



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 120 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i straffegjennomføringsloven mv.  
(Infoflyt-systemet mv.)



# Innhold

|          |                                                                                        |    |                   |                                                                                                                                |                |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| <b>1</b> | <b>Hovedinnholdet i<br/>proposisjonen .....</b>                                        | 5  | 7.2<br>7.3        | Høringsinstansenes syn .....<br>Departementets vurdering .....                                                                 | 14<br>16       |
| <b>2</b> | <b>Bakgrunnen for lovforslaget ....</b>                                                | 5  | <b>8</b>          | <b>Utlevering av person-<br/>opplysninger til politiet<br/>og påtalemyndigheten .....</b>                                      | 21             |
| <b>3</b> | <b>Menneske- og folkerettslige<br/>forpliktelser .....</b>                             | 7  | 8.1<br>8.2<br>8.3 | Utvalgets forslag .....<br>Høringsinstansenes syn .....<br>Departementets vurdering .....                                      | 21<br>21<br>21 |
| <b>4</b> | <b>Gjeldende rett .....</b>                                                            | 8  | <b>9</b>          | <b>Den registrertes rettigheter .....</b>                                                                                      | 22             |
| 4.1      | Personopplysningsloven og<br>straffegjennomføringsloven .....                          | 8  | 9.1<br>9.2        | Utvalgets forslag .....<br>Forholdet til politiregisterloven<br>med forskrift .....                                            | 22<br>23       |
| 4.2      | Informasjon og innsyn .....                                                            | 9  | 9.3               | Informasjonsplikt .....                                                                                                        | 24             |
| 4.3      | Plikter i loven som er særlig<br>sentrale for Infoflyt-systemet .....                  | 9  | 9.4<br>9.5        | Innsynsrett .....<br>Datatilsynets virkemidler .....                                                                           | 26<br>27       |
| <b>5</b> | <b>Svensk og dansk rett .....</b>                                                      | 10 | <b>10</b>         | <b>Elektronisk kontroll som<br/>varetektssurrogat – opphevelse<br/>av straffeprosessloven § 188<br/>nytt tredje ledd .....</b> | 29             |
| 5.1      | Svensk rett .....                                                                      | 10 | <b>11</b>         | <b>Administrative og<br/>økonomiske konsekvenser .....</b>                                                                     | 29             |
| 5.2      | Dansk rett .....                                                                       | 11 | <b>12</b>         | <b>Merknader til de enkelte<br/>bestemmelsene .....</b>                                                                        | 30             |
| <b>6</b> | <b>Infoflyt – utvalgets rapport<br/>og lovforslag .....</b>                            | 11 |                   |                                                                                                                                |                |
| 6.1      | Utvalgets mandat og<br>avgrensning .....                                               | 11 |                   |                                                                                                                                |                |
| 6.2      | Generelt om utvalgets funn<br>og anbefaling .....                                      | 12 |                   |                                                                                                                                |                |
| <b>7</b> | <b>Formål med behandlingen<br/>av personopplysninger i<br/>Infoflyt-systemet .....</b> | 14 |                   | <b>Forslag til lov om endringer<br/>i straffegjennomføringsloven mv.<br/>(Infoflyt-systemet mv.) .....</b>                     | 34             |
| 7.1      | Utvalgets forslag .....                                                                | 14 |                   |                                                                                                                                |                |



# Prop. 120 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Infoflyt-systemet mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 13. juni 2014,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Hovedinnholdet i proposisjonen

I proposisjonen foreslår departementet et nytt kapittel 1B i straffegjennomføringsloven for å få et klarere hjemmelsgrunnlag for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet.

Lovforslaget regulerer

- i hvilke tilfeller kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger i Infoflyt-systemet
- når kriminalomsorgen, uten hinder av taushetsplikt, kan utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten
- når kriminalomsorgen har plikt til å informere den registrerte om at det behandles opplysninger om vedkommende
- den registrertes rett til innsyn i registrerte opplysninger
- Datatilsynets kontroll av registreringen herunder kontroll med at saksbehandlingsregler er fulgt.

Proposisjonen inneholder også forslag om å oppheve ordningen med elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Ordningen er hjemlet i straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd, men er ikke trådt i kraft.

### 2 Bakgrunnen for lovforslaget

Infoflyt-systemet ble formelt etablert i 2005. Forut for dette var informasjonsutvekslingen mellom politiet og kriminalomsorgen uformell og varierende.

Rundskriv G-3 2005 om informasjonsutveksling mellom politiet/påtalemyndigheten og kriminalomsorgen ble sendt ut 18. mars 2005 og rundskriv KSF 2/2005 om saksbehandlingsinstruks for Infoflyt ble sendt ut 13. april 2005.

Bakgrunnen for formaliseringen var dels et økende behov for informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen på grunn av økning av trusler knyttet til organisert kriminalitet, i tillegg til flere enkeltepisoder knyttet til manglende informasjonsutveksling. Riksadvokaten hadde også tatt opp med departementet at kriminalomsorgen ikke håndterte organiserte kriminelle godt nok, og at det er behov for bedre informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen i saksbehandlingen.

Flere instanser har stilt kritiske spørsmål om sider av Infoflyt-systemet, herunder hjemmelsgrunnlaget.

*FNs arbeidsgruppe mot vilkårlig fengsling* besøkte flere fengsler i Norge i 2007 og ga en bekymringsrapport («issue of concern») om Infoflyt-systemet (Report of the Working group on Arbitrary Detention Mission to Norway A/HRC/

7/4/ADD.2, 11th October 2007). Kritikken var begrunnet i rettssikkerheten for de innsatte, i særlig grad manglende mulighet til innsyn og dermed manglende mulighet for kontradiksjon for innsatte og for domstolene.

*Datatilsynet* foretok et tilsynsbesøk ved Ila fengsel og forvaringsanstalt 13. september 2007 blant annet på bakgrunn av klager fra en forvaringsdømt. Tilsynet avdekket flere brudd på personopplysningsloven og resulterte i en rapport som belyser hjemmelsproblemet generelt for behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen.

Datatilsynets etterfølgende kontrollrapport av 25. januar 2008 pekte på en rekke mangler, blant annet manglende lovhjemmel for behandlingen av personopplysninger, svakheter ved informasjonsikkerheten og manglende internkontroll. I rapporten konkluderte *Datatilsynet* med at kriminalomsorgen ikke har hjemmel for å behandle personopplysninger i KOMPIS. Justis- og beredskapsdepartementet fikk etter dette pålegg om å etablere et *rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger* i KOMPIS. Pålegget er fulgt opp med lovendringer i Prop. 151 L (2009–2010) Endringer i forvaltningslova og straffegjennomføringslova (behandling av personopplysninger i kriminalomsorga, innsyn i benådningssaker o.a.). Lovendringene trådte i kraft den 20. september 2013.

*Sivilombudsmannen* har i brev av 5. juni 2009 satt spørsmålsteget ved det rettslige grunnlaget for Infoflyt-systemet. Ombudsmannen ber om at departementet vurderer det rettslige grunnlaget for Infoflyt-systemet, herunder om nytt kapittel 1a om behandlingsgrunnlag i straffegjennomføringsloven vil gi tilstrekkelig lovhjemmel for Infoflyt-systemet eller om det bør gis egne lovbestemmelser om behandling av opplysninger i Infoflyt-systemet.

*Infoflyt-utvalget* ble oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet 4. mai 2010 for å utrede informasjonsutvekslingen mellom politiet og kriminalomsorgen. I rapport av 15. mai 2012 konkluderer utvalget med at det er behov for et klarere hjemmelsgrunnlag for Infoflyt-systemet. Utvalget har lagt fram et forslag til nytt kapittel 1b som regulerer kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet. Utvalgets forslag omtales nærmere i kapittel 6.

Den 27. juni 2012 ble Infoflyt-utvalgets rapport sendt på høring til følgende instanser med frist for uttalelse 1. november 2012. Fristen ble senere forlenget til 1. desember 2012.

Arbeidsdepartementet (AD)  
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)  
Fiskeri- og kystdepartementet (FKD)  
Fornyings-, administrasjons- og kirke-  
departementet (FAD)  
Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)  
Kunnskapsdepartementet (KD)  
Landbruks- og matdepartementet (LMD)  
Miljøverndepartementet (MD)  
Nærings- og handelsdepartementet (NHD)  
Samferdselsdepartementet (SD)

Barneombudet  
*Datatilsynet*  
Domstoladministrasjonen  
Hovedverneombudet i kriminalomsorgen  
Kriminalomsorgens IT-tjeneste KITT  
Kriminalomsorgen region nord  
Kriminalomsorgen region nordøst  
Kriminalomsorgen region vest  
Kriminalomsorgen region sør  
Kriminalomsorgen region sørvest  
Kriminalomsorgen region øst  
KRIPOS  
Politidirektoratet  
Regjeringsadvokaten  
Riksadvokaten

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen  
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo  
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø  
Institutt for menneskerettigheter  
Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS  
Politihøgskolen

Fellesorganisasjonen (FO)  
Norsk Fengsels- og friomsorgsforbund (NFF)  
Kriminalomsorgens Yrkesforbund (KY)  
Kriminalomsorgens Lederforbund (KLF)

Akademikerne  
Den Norske Advokatforening  
Den Norske Dommerforening  
Forening for fangers pårørende  
Forsvarergruppen av 1977  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
Jushjelpa i Nord-Norge  
JussBuss  
Jussformidlingen i Bergen  
Norsk forening for kriminalreform (KROM)  
Rettspolitisk forening  
Stine Sofies Stiftelse  
Straffedes organisasjon i Norge (SON)  
WayBack

Høringsinstansenes merknader redegjøres nærmere for under kapittel 7-9 hvor lovforslagene omtales nærmere.

### 3 Menneske- og folkerettslige forpliktelser

Behandling av personopplysninger ved informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen berører Norges menneske- og folkerettslige forpliktelser knyttet til personvern. Av Norges EØS- og menneskerettslige forpliktelser er det utledet flere grunnleggende prinsipper. De tre viktigste prinsippene er formålsbestemthet, nødvendighet og at opplysningene er relevante og tilstrekkelige. Til grunn for alle prinsippene ligger et krav om at personopplysninger skal behandles «*fairly and lawfully*». Dette innebærer for det første at behandling av personopplysninger skal ha hjemmel i lov, og at denne lovhjemmelen må være tilstrekkelig presis.

Europaparlamentets- og rådsdirektiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personverndirektivet) er folkerettslig bindende for Norge og er inkorporert gjennom personopplysningsloven.

Personverndirektivet har som siktemål å etablere felles reguleringsprinsipper og et ensartet vern for behandling av personopplysninger i hele EU-området. I henhold til artikkel 1 skal direktivet sikre fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter, spesielt retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling av personopplysninger.

Direktivets bestemmelser gjelder generelt ved behandling av personopplysninger når dette skjer helt eller delvis ved hjelp av edb, samt ved manuell behandling av personopplysninger når opplysningene inngår eller skal inngå i et personregister, jf. artikkel 3. Departementet mener at hjemlene som foreslås når det gjelder behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet er i tråd med personopplysningsloven og personverndirektivet.

Stortinget samtykket til godtakelse av Europarådets rammebeslutning 2008/977/JIS av 27. november 2008 om vern av personopplysninger i forbindelse med politisamarbeid og rettslig samarbeid i straffesaker den 3. desember 2009. Rammebeslutningen er gjennomført i politiregisterloven.

Rammebeslutningen regulerer behandling av personopplysninger innenfor politisamarbeid og annet rettslig samarbeid i straffesaker. Den kom-

mer til anvendelse på opplysninger som utveksles mellom medlemsstatene eller mellom en medlemsstat og myndigheter opprettet ved rettsakter vedtatt av Rådet i medhold av EU-traktaten avsnitt VI, jf. artikkel 1. Bestemmelsene her vil i utgangspunktet ikke gjelde for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger og utveksling av informasjonen med norsk politi.

Selv om rammebeslutningen i utgangspunktet ikke kommer til anvendelse på intern nasjonal behandling av opplysninger, oppfordres medlemsstatene politisk i fortalen til også å benytte reglene nasjonalt. Enkelte av rammebeslutningens grunnleggende regler skal imidlertid gjelde også for nasjonal behandling, eksempelvis regelen om at behandlingen må være lovlig, proporsjonal og formålsbestemt, jf. artikkel 3. Formålet med å gi disse reglene nasjonal anvendelse, er å sikre at informasjon som senere kan bli utlevert til en annen medlemsstat eller en myndighet opprettet ved en rettsakt vedtatt av Rådet i medhold av EU-traktaten avsnitt VI, har blitt behandlet i tråd med grunnleggende personvernprinsipper.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 4. november 1950 (EMK), er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 og skal ha forrang ved motstrid med annen norsk lovgivning jf. lovens § 3. Ved tolkningen av EMK skal det sees hen til blant annet praksisen som er ført av Den europeiske menneskerettstol (EMD).

EMK artikkel 8 har følgende ordlyd:

«1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.  
2. Det skal ikke skje noen inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne retten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

Kriminalomsorgen behandler ofte svært sensitive opplysninger om domfelte, innsatte og pårørende. Det legges til grunn at dette i mange tilfeller representerer et inngrep i deres privatliv. EMK artikkel 8 (1) gir den enkelte krav på respekt for sitt privatliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Vernet etter EMK artikkel 8 (1) er imidlertid ikke absolutt. Det sentrale er at vilkårene i EMK artikkel 8 (2) må være oppfylt for at inngrep etter EMK artikkel 8 (1) skal kunne skje. Inngrepet må ha

hjemmel i lov, et relevant formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn. I det siste vilkåret ligger det også et forholdsmessighetskrav, altså at det skal være en balanse mellom målene og virkemidlene.

Det kreves at formålet med inngrepet må falle inn under et av de hensynene som er nevnt i EMK artikkel 8 (2). I forhold til kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet vil formålene «nasjonale sikkerhet», «offentlige trygghet», «for å forebygge uorden eller kriminalitet», «for å beskytte helse» samt «for å beskytte andres rettigheter og friheter» være relevante.

Videre kreves det at inngrepet må skje «i samsvarende med loven». Lovskravet etter EMK kan være formell lov, sedvane eller rettspraksis. EMD har fastslått at regelen må være forutberegnelig, noe som innebærer at regelen både må være tilgjengelig og forutsigbar. Tilgjengelighetskravet refererer til regelens praktiske tilgjengelighet. Når det gjelder kravet om forutberegnelighet er det sentrale at regelen gir en tilfredsstillende indikasjon på når et inngrep kan bli aktuelt samt at den berørte må kunne overskue konsekvensene av inngrepet. En forutsetning for dette er at regelen er noenlunde presist formulert slik at innholdet lar seg utlede på en adekvat måte. I de tilfellene der regelen gir rom for skjønn, må det gis rammer for skjønnsutøvelsen for å unngå vilkårlige inngrep.

Vilkåret «nødvendig i et demokratisk samfunn» innebærer et krav om forholdsmessighet mellom det målet som søkes ivarettatt og de midlene som brukes for å oppnå dette. Det kreves ikke at inngrepet skal anses uunnværlig, men det er på den annen side ikke tilstrekkelig at tiltaket er nyttig. Det er først når virkemidlene er klart uforholdsmessig i forhold til målet som søkes oppnådd, at det kan være snakk om brudd på EMK, og EMD har ved flere avgjørelser uttalt at staten i denne sammenhengen har en viss skjønnsmargin.

Departementets forslag til hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet setter klare rammer for hvilke formål som gir grunnlag for behandling av slike opplysninger. Det vises her til at lovutkastet § 4 f lister opp i hvilke situasjoner behandling av personopplysninger kan skje. Samtidig vises det til hvilke skjønnsmomenter som skal vektlegges ved vurderingen av om behandling av personopplysningene er nødvendig. Lovutkastet angir også hvilken personkrets som omfattes av behandlingen. Departementet antar at formålene som er listet opp i lovut-

kastet § 4 f ligger klart innenfor det som anses legitimt og nødvendig i et demokratisk samfunn, og at behandling av personopplysninger for å ivareta disse formålene ikke kan ansees som et uforholdsmessig inngrep.

## 4 Gjeldende rett

### 4.1 Personopplysningsloven og straffegjennomføringsloven

Hovedregelen i personopplysningsloven er at det må foreligge et behandlingsgrunnlag etter enten § 8 eller § 9. I tillegg gjelder grunnkravene ved behandling av personopplysninger etter lovens § 11. Ved behandling av sensitive personopplysninger kreves det i tillegg konsesjon etter personopplysningsloven § 33 første ledd dersom behandlingen ikke er unntatt fra konsesjonsplikten etter femte ledd.

Det fremstår som rimelig klart at behandling av personopplysninger ved utveksling av informasjon mellom politiet og kriminalomsorgen er sensitive opplysninger i personopplysningslovens forstand. Personopplysningsloven § 9 regner opp de tilfeller hvor sensitive opplysninger kan behandles. Etter § 9 kan sensitive opplysninger bare behandles når ett av vilkårene i personopplysningsloven § 8 er oppfylt og behandlingen oppfylder ett av vilkårene i § 9 første ledd bokstav a til h. Det første kravet er normalt oppfylt dersom behandlingen er tillatt etter et av alternativene i § 9. Etter første ledd bokstav b kan sensitive personopplysninger behandles når det er hjemmel i lov.

Begrunnelsen for å løfte frem krav til lovhjemmel som et særskilt vilkår er nærmere omtalt i forarbeidene til personopplysningsloven Ot.prp. nr. 92 (1998–99):

«Begrunnelsen for dette alternativet er at bestemmelsen her ikke skal oppstille tilleggs-vilkår for å behandle personopplysninger når Stortinget allerede har bestemt at behandlingen er nødvendig for å ivareta viktige samfunnsinteresser. Selv om man i slike tilfeller vil kunne benytte seg av alternativene i bokstav a-f som hjemmelsgrunnlag, finner departementet det naturlig å fremheve lovhjemmel som et selvstendig vilkår for å kunne behandle personopplysninger. Om behandlingen er så forankret i lov at dette alternativet får anvendelse, må avgjøres ved å tolke loven som eventuelt hjemler behandlingen. Hjemmelskravet er

relativt, slik at det kreves klarere hjemmel jo større personvernmessige konsekvenser behandlingen kan få.»

Personopplysningsloven graderer ikke sensitivitet, men det er naturlig å legge vekt på en slik gradering når en vurderer hjemmelskravet. Samtidig vil den tvangssituasjonen som domfelte og innsatte befinner seg i, forsterke kravet til tydelig lovhjemmel. Jo mer inngripende behandlingen er for den registrerte jo klarere lovhjemmel er det krav om.

En må ha konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger etter personopplysningsloven § 33 første ledd. Konsesjonsplikten gjelder likevel ikke *behandling av sensitive personopplysninger* i organ for stat eller kommune når behandlingen har hjemmel i lov. Etter straffegjennomføringsloven § 2 skal «straffen gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold».

For å oppnå lovens formål forutsettes det et visst samarbeid og informasjonsutveksling mellom kriminalomsorgen og politiet. Straffegjennomføringsloven inneholder også sentrale føringer om virksomheten til og organiseringen av kriminalomsorgen. Samtidig setter den rammer for straffegjennomføringen overfor etaten og domfelte og innsatte. Straffegjennomføringsloven er en særlov som hjemler en aktivitet som gjør det nødvendig å behandle personopplysninger. I følge Datatilsynet er dette likevel ikke nok til å frita behandlingen fra konsesjon og Justis- og beredskapsdepartementet ble gitt pålegg om å etablere et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen i kontrollrapport av 25. januar 2008. Dette resulterte i et *nytt kapittel 1a* om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen jf. Prop. 151 L Endringer i forvaltningslova og straffegjennomføringslova (behandling av personopplysninger i kriminalomsorga, innsyn i benådningssaker o.a.).

Nytt kapittel 1a, trådte i kraft den 20. september 2013, og omhandler kriminalomsorgens generelle behandling av personopplysninger. Etter § 4c bokstav b kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger for å opprettholde ro, orden og ivareta sikkerheten for ansatte, innsatte og samfunnet for øvrig.

Et av spørsmålene som skulle utredes av Infoflyt-utvalget var hvorvidt bestemmelsene i kapittel 1a gir tilstrekkelig hjemmel også for Infoflyt-systemet. Utvalget har kommet frem til at bestem-

melsene ikke gir tilstrekkelig hjemmel for behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet, verken for domfelte og innsatte eller andre personer.

Infoflyt-utvalget har i sin rapport lagt til grunn at Infoflyt-systemet i sin nåværende form faller innenfor personopplysningslovens virkeområde. Begrunnelsen er at det er mulig å finne frem til personer via journalføringen av dokumenter som skjer i Justis- og beredskapsdepartementets dokumentasjonssenter samt via Kriminalomsorgens fangsakssystem KOMPIS.

## 4.2 Informasjon og innsyn

Etter personopplysningsloven §§ 19 og 20 har den behandlingsansvarlige informasjonsplikt overfor den registrerte, uavhengig av om opplysningene samles inn fra den registrerte selv eller fra andre. Informasjonsplikten skal sikre at den registrerte får kunnskap om behandlingen av opplysninger. Dette innebærer at den registrerte skal informeres om sentrale forhold ved behandlingen, som for eksempel hvem som er behandlingsansvarlig, hva som er formålet med behandlingen og om opplysningene vil bli utlevert og eventuelt til hvem.

Personopplysningsloven § 18 regulerer både allmennhetens og de registrertes rett til innsyn. En av de sentrale rettighetene som registrerte personer har er innsyn i de opplysningene som er registrert om dem. Etter bestemmelsens første ledd har enhver rett til å kreve innsyn i hva slags behandling av personopplysninger en behandlingsansvarlig foretar i tillegg til informasjon om for eksempel navn og adresse på den behandlingsansvarlige, hvem som har det daglige ansvaret for å oppfylle den behandlingsansvarliges plikter og formålet med behandlingen. Etter annet ledd har den som er registrert i tillegg rett til å kreve innsyn i de opplysninger som behandles om vedkommende og sikkerhetstiltakene ved behandlingen. Personopplysningsloven har ingen unntak basert på at den registrerte antas å kjenne til opplysningene, slik den har for informasjonsplikten. Derimot gjelder de samme unntakene fra innsynsretten som for informasjonsplikten etter personopplysningsloven § 23 om taushetsbelagte opplysninger mv.

## 4.3 Plikter i loven som er særlig sentrale for Infoflyt-systemet

Særlig sentrale for behandlingen av personopplysninger mellom politiet og kriminalomsorgen er

kravene til planlagte tiltak for informasjonssikkerhet og internkontroll. Det kreves at virksomheten gjennomfører risiko- og sårbarhetsanalyse (personopplysningsforskriften § 2-4) og dokumenterer resultatene av denne. Lovens § 13 stiller krav til informasjonssikkerhet og til at sikkerhetstiltakene er dokumentert. Dette innebærer planlegging og gjennomføring av systematiske og egnede informasjonssikkerhetstiltak for å sikre konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

Lovens § 14 om internkontroll pålegger den behandlingsansvarlige en plikt til å vurdere behov for tiltak for å innfri kravene i personvernlovgivningen. En viktig del av dette er å sikre opplysningsenes kvalitet (integritet). Tiltakene kan være organisatoriske, juridiske, fysiske eller kompetansesigevende.

Opplysninger skal normalt slettes når formålet ikke lenger begrunner behandling, se personopplysningsloven §§ 11 første ledd bokstav e, 27 og 28. Om det er nødvendig å bevare opplysningene lenger enn det opprinnelige formålet tilsier, må dette reguleres.

Reglene i personopplysningsloven gjelder for alle som behandler personopplysninger, og vil således være supplerende for annen regulering som gjelder innenfor det enkelte rettsområdet ved at de kommer inn dersom noe ikke er særlig regulert.

#### 4.4 Tilsyn og klage

Datatilsynet er det sentrale tilsynsorganet i henhold til personopplysningsloven og etter noen spesiallover, særlig innen helsefeltet og lov om Schengen Information System (SIS). Datatilsynet kan gi pålegg om opphør eller atferdsendring, og har i tillegg et sanksjonsregime de kan benytte i form av tvangsmulkt, overtredelsesgebyr og anmeldelse til politiet. Personopplysningsloven inneholder en straffehjemmel, jf. § 48 og det kan også ilegges erstatning i noen tilfeller, jf. lovens § 49.

#### 4.5 Politiregisterloven

Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av personopplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) trådte delvis i kraft 27. september 2013. En større del av loven trer i kraft 1. juli 2014.

Politiregisterloven gjelder ikke for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger. Infoflyt-utvalget har imidlertid foreslått at politiregisterloven kapittel 8 (§§ 49-54), § 55 første ledd nr. 3, og §§ 59 og 60 skal gjelde tilsvarende ved kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet. Kapittel 8 (§§ 49-54)

omhandler informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring og sletting.

Datatilsynet kan ikke gi pålegg om innsyn i opplysninger som politiet har unntatt fra innsynsretten av hensynet til kriminalitetsbekjempelse, nasjonal og offentlig sikkerhet, gjennomføring av strafferettslige reaksjoner, vern av andre personer enn den registrerte eller mottakerorganets lovpålagte kontrolloppgaver. Tilsynet kan heller ikke gi pålegg om overholdelse av politiregisterlovens regler om utlevering, taushetsplikt og vandelskontroll.

## 5 Svensk og dansk rett

### 5.1 Svensk rett

Fengselsforordning 2001:682 om behandling av personopplysninger i kriminalvården har fått nye bestemmelser om behandling av opplysninger om visse kriminelle personer og forbrytelser. Bestemmelsene trådte i kraft 1. april 2011. Særlig relevante er §§ 39-44: Etter § 39 skal det opprettes et sikkerhetsregister over personer som

- har vært eller er plassert på sikkerhetsavdeling
- som innsatt gjort seg skyldig i trusler eller vold mot ansatte eller innsatte
- som innsatt befattet seg med narkotika utover eget bruk
- har rømt med eller uten bistand, eller forsøk på dette, eller
- som innsatt har deltatt i nettverk som bidrar til alvorlige ordensforstyrrelser eller kriminell virksomhet.

Etter § 40 kan registeret også inneholde opplysninger der det er nærliggende grunn til å anta at personer i fengsel, *sammen med andre*, kan komme til å

- begå alvorlige forbrytelser
- hetse folkegruppe mv.
- begå alvorlige ordensbrudd i anstalten
- delta i nettverk som bidrar til alvorlige ordensbrudd eller kriminalitet, eller
- forberede rømning eller bistand til dette.

I tillegg skal det etter den nye fengselsloven kapittel 7 § 11 registreres innsatte som – etter en regjeringsbeslutning – mistenkes å bidra til terror eller for øvrig kan være en fare for rikets sikkerhet.

Etter forordningens § 43 skal kun kriminalvårdens autoriserte ansatte ha tilgang til systemet, etter Generaldirektørens beslutning.

Etter § 44 skal autoriserte ansatte i Rikspolisstyrelsen ha direkte tilgang til opplysninger om hvorvidt en person er registrert i sikkerhetsregistret. Disse kan utlevere en slik opplysning til personer i politi- og påtalemyndighet i forbindelse med en pågående sak når opplysningen har særlig betydning for etterforskningen. Kriminalvården kan i medhold av samme bestemmelse utlevere opplysninger om den registrerte til politi- og påtalemyndigheten, som disse trenger til etterforskningsformål.

I praksis er opplysningene som utleveres til politiet et sammendrag av opplysninger som kriminalvården mener er relevant i forhold til politiets behov. Det utleveres ikke rådata til politiet (fullstendige hendelsesrapporter el.), slik det gjøres i Norge.

Dette innebærer at det ikke kan gjennomføres automatisert informasjonsutlevering fra sikkerhetsregistret til Rikspolisstyrelsen eller annen politimyndighet. Det er bare spesifikke spørsmål som kan besvares og da først ved at «Kriminalvårdens underrättelsetjänst» vurderer om spørsmålet kan besvares uten å bryte med lovbestemt taushetsplikt (jf. Offentlighets- og sekretesslagen 2009:400).

## 5.2 Dansk rett

Danmark har ikke særlige regler for utveksling av opplysninger om dømte mv. mellom politiet og kriminalomsorgen. Slik utveksling, og de registrertes rettigheter i den forbindelse, reguleres av de alminnelige regler fastsatt i lov nr. 429 av 31. mai 2000 om behandling af personopplysninger (persondataloven).

Den danske kriminalforsorgen har etablert et etterretningssenter som arbeider med informasjonsinnhenting og analyse av innsatte som er medlemmer av organisert kriminelle nettverk. Enheten samarbeider med politiet og er etablert i Direktoratet for kriminalforsorgen. Viktige oppgaver er innhenting og kvalitetssikring av sikkerhetsmessig viktige opplysninger om innsatte i samarbeid med underliggende enheter og politiet. Målet er å hindre alvorlig kriminalitet, hindre organisert kriminalitet, forhindre rømninger og beskytte kilder. I tillegg avholdes regelmessige møter mellom politiet og kriminalforsorgen om rocker-/bandeområdet og terror/radikalisering.

Kriminalforsorgen i Danmark har i 2011 tatt i bruk et databaseverktøy, «Kriminalforsorgens etterretningssystem». Datatilsynet har gitt konsesjon til bruk av systemet som når det er fullt utbygd vil omfatte ca 1000 innsatte.

## 6 Infoflyt – utvalgets rapport og lovforslag

### 6.1 Utvalgets mandat og avgrensning

Infoflyt-utvalget ble nedsatt av Justis- og politidepartementet 4. mai 2010 og gitt følgende mandat:

«Både kriminalomsorgen og politiet har som formål å forebygge kriminalitet og trygge samfunnet. Samarbeid og informasjonsutveksling er svært viktig for å nå disse målene. Justisdepartementet etablerte derfor i 2005 et INFOFLYT-system for gjensidig utveksling av informasjon mellom kriminalomsorgen og politiet, jf. rundskriv G-3/2005. Systemet skulle gi kriminalomsorgen et bedre grunnlag for å sikkerhetsvurdere varetektsfengslede og dømte. Politiet/påtalemyndigheten på sin side skulle få et bedre grunnlag for etterforskning og oppfølging.

Sivilombudsmannen har flere ganger stilt kritiske spørsmål ved sider av INFOFLYT-systemet.

Kritikken er særlig knyttet til den særskilte saksbehandlingsinstruksen som er utarbeidet av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, jf. rundskriv KSF 2/2005. På denne bakgrunn har Justisdepartementet besluttet å nedsette et utvalg som skal gjennomgå INFOFLYT-systemet og foreslå regler for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger og bruken av slike opplysninger i saksbehandlingen. Formålet med utredningen er å finne frem til et hensiktsmessig regelverk som både ivaretar formålet med informasjonsutvekslingen og rettssikkerheten til domfelte, innsatte og andre registrerte.

Dette innebærer at utvalget først skal kartlegge og vurdere hvordan kriminalomsorgens utveksling av informasjon med politiet fungerer i dag. Dette gjelder både behandlingen av personopplysninger (som for eksempel innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering eller en kombinasjon av slike bruksmåter), og bruken av slike opplysninger i saksbehandlingen – både forvaltnings- og domstolsbehandlingen. Kartleggingen skal omfatte et representativt utvalg av saker knyttet til innsatte «registrert» i INFOFLYT-systemet i 2009.

På bakgrunn av kartleggingen skal utvalget foreslå hensiktsmessige regler for behandlingen av opplysninger og hvilke saksbehandlingsrutiner som bør følges ved informasjons-

utveksling. Når det gjelder behandlingen av personopplysninger, må utvalget vurdere om utkastet til ny §§ 4c og 4d i straffegjennomføringsloven om kriminalomsorgens behandling av personopplysninger gir en klar, tydelig og tilstrekkelig hjemmel for informasjonsutvekslingen med politiet.

Utkastet til endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (kriminalomsorgens behandling av personopplysninger og innsyn i benådningssaker mv.) ble sendt på høring 23. mars 2009 og planlegges fremlagt for Stortinget våren 2010. Utover dette bør utvalget ta utgangspunkt i utkast til ny § 4e i straffegjennomføringsloven ved utformingen av forslag til regler om behandling av opplysninger. Videre skal utvalget lage utkast til forskrift og retningslinjer som regulerer saksbehandlingen i tilknytning til informasjonsutvekslingen, jf. for eksempel forslag til § 27 siste ledd i den nye politiregisterloven. Det understrekes at mandatet ikke omfatter utlevering av opplysninger fra politiet til kriminalomsorgen, idet dette er regulert i forslag til ny politiregisterlov, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009), og vil bli ytterligere presisert i forskriften til politiregisterloven.

Utvalget skal også foreslå hensiktsmessige regler for bruk av personopplysningene i kriminalomsorgens saksbehandling (fangesaker). Dette gjelder for eksempel regler om nedtegning av opplysninger, innsynsrett, klagerett og taushetsplikt. Tilsvarende skal utvalget vurdere og eventuelt foreslå hensiktsmessige regler om innsynsrett i personopplysninger ved domstolsbehandling. Aktuelle regler er i dag hjemlet i tvisteloven § 22–3 og straffeprosessloven § 117 og § 118.

Utvalgets tilrådinger skal også innbefatte konkrete forslag til mulige lov- forskrifts- og retningslinjeendringer. Forslagene skal utformes i tråd med anbefalingene i Justisdepartementets hefte Lovteknikk og lovforberedelse, 2000. Forslaget må dessuten harmonere med tilsvarende regler for politiets informasjonsutveksling, jf. politiregisterloven og forskrift og retningslinjer til loven.

Forslaget må ivareta hensynet til et oversiktlig og enkelt regelverk og ligge innenfor rammen av Norges folkerettslige forpliktelser.

Utvalget skal utrede økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser som forslagene kan medføre. Økonomiske og administrative konsekvenser må vurderes opp mot forventet effekt av hvert enkelt tiltak. Utvalget

skal avgi minst ett forslag som baseres på uendret ressursbruk.

Utvalget skal utarbeide en rapport til Justisdepartementet *innen 31. desember 2010.*»

Utvalget har gjennomgått Infoflyt-systemet, gjort vurderinger og foreslått nye regler for kriminalomsorgens behandling av opplysninger i Infoflyt-systemet. Utvalget har ikke undersøkt politiets bruk av systemet eller foreslått regelendringer for politiets virksomhet, jf. mandatet på dette punkt. Det vises i den sammenheng til ny politiregisterlov med forskrifter som vil regulere politiets bruk av slike opplysninger, herunder samarbeidet med bl.a. kriminalomsorgen.

Mandatet sier at utvalget eventuelt skal foreslå regler for innsyn i domstolsbehandlingen (sivile saker). Utvalget viser i sin rapport til at dette spørsmålet må vurderes på bredere basis enn bare for informasjonsutvekslingen mellom politiet og kriminalomsorgen og har derfor ikke vurdert spørsmålet inngående.

Utvalget har utarbeidet forslag til retningslinjer for behandling av gradert materiale. De har imidlertid begrenset seg til å liste opp punkter som bør reguleres i retningslinjer, knyttet opp mot forskriften og med utgangspunkt i gjeldende instruks av 18. mai 2005.

## 6.2 Generelt om utvalgets funn og anbefaling

Infoflyt-utvalget skriver på side 11 at:

«Utvalget mener at et velfungerende INFOFLYT er viktig både for å forebygge alvorlig kriminalitet og for sikkerheten i fengslene. Utvalget foreslår en klar lovregulering som tilpasses politiregisterloven. Det foreslås forskrifter og skisser til administrative rutiner for kriminalomsorgen som skal bidra til å sikre ensartet behandling av personopplysninger i INFOFLYT, samtidig som personvernet ivaretas.

Hele utvalget stiller seg bak de forslag og vurderinger som nevnt nedenfor. Det er imidlertid dissens på den lovtekniske løsningen som gjelder tilpasning til politiregisterloven og politiregisterforskriften, se punkt 8.1.8.

Formålet med å utveksle beskyttelsesverdige informasjon mellom politiet og kriminalomsorgen er ifølge utvalget for å sikre at

- kriminalomsorgen får informasjon fra politiet som er viktig for ivaretagelsen av den generelle sikkerheten i fengslene

- kriminalomsorgen får tilstrekkelig informasjon fra politiet for å kunne treffe nødvendige sikkerhetsmessige tiltak rundt den enkelte innsatte for å forebygge eller forhindre ny kriminalitet
- politiet får nødvendig informasjon om den innsatte for å kunne forebygge eller forhindre ny kriminalitet

Et slikt system innebærer at det kan treffes tiltak som kan være inngripende for den innsatte når det gjelder straffegjennomføringen og progresjonen i denne. Det er derfor nødvendig å sikre at den innsattes rettigheter ivaretas. Det er viktig å ha klare regler for hvilke rettigheter den enkelte innsatte skal ha.

Et fremtidig regelverk må derfor ha regler for kriminalomsorgens bruk av den informasjon som kommer fra politiet. I tillegg må kriminalomsorgen ha rutiner for utlevering av informasjon til politiet. Det må også gis klare regler for de innsattes rett til innsyn og begrensingene i denne.»

Nye lovbestemmelser i straffegjennomføringsloven foreslås å regulere

- at kriminalomsorgen skal bidra til å forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet
- hjemmel for utlevering av opplysninger i Infoflyt-systemet til politiet for å bidra til kriminalitetsbekjempelse
- den registrertes rettigheter ved behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet.

Utvalget har videre foreslått at det vurderes om det er behov for en klarere lovregulering også av behandling av beskyttelsesverdig informasjon utenfor Infoflyt-systemet. Det understrekes også at samarbeidet mellom politiet og kriminalomsorgen bør forankres i formelle møter mellom politidirektøren og direktøren for kriminalomsorgsdirektoratet (KDI). Utvalget gir også uttrykk for at det bør vurderes om ikke straffegjennomføringsloven bør ha klarere regler enn de som følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 hva gjelder utlevering av opplysninger til andre etater.

Utvalget gir videre uttrykk for at opplysningene i Infoflyt-systemet bør integreres i et moderne databasert saksbehandlings- og arkivsystem og at det bør etableres systemer for sikker overføring av opplysninger mellom politiet og kriminalomsorgen og mellom kriminalomsorgens enheter.

Utvalget mener også at Infoflyt-systemet bare er en liten del av kriminalomsorgens samarbeid med politiet og at helheten i samarbeidet bør utredes og utvikles videre. På grunn av økningen av organisert og grenseoverskridende kriminalitet peker også utvalget på behovet for mer internasjonalt samarbeid herunder behov for å utvikle internasjonale avtaler om informasjonsutveksling. Det er behov for internasjonale avtaler som kan gi kriminalomsorgen hjemmel til å gi og motta informasjon til eller fra et annet avtaleland om utenlandske innsatte som har soningstilknypning til flere avtaleland.

Som nevnt har utvalget ikke vurdert og kommet med forslag til endring i tvisteloven § 22-3. Begrunnelsen er at dette er et større prinsipielt spørsmål som etter utvalgets mening må vurderes på bredere basis.

Generelt har utvalget kommet med forslag til et nytt kapittel 1 B i straffegjennomføringsloven som regulerer utveksling av personopplysninger mellom politiet og kriminalomsorgen i Infoflyt-systemet.

Utvalget foreslår at kriminalomsorgen skal kunne behandle personopplysninger om de innsatte i Infoflyt-systemet når det er nødvendig for å forebygge, forhindre og bekjempe kriminalitet under straffegjennomføringen. Det samme gjelder behandling av personopplysninger om andre personer enn innsatte selv, som for eksempel pårørende, venner, bekjente mv. som er i kontakt med vedkommende.

Videre innebærer forslaget at kriminalomsorgen uten hinder av taushetsplikt skal kunne utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten for å forebygge, forhindre og bekjempe kriminalitet eller dersom det er nødvendig for at politiet skal kunne foreta en risikovurdering.

Utvalget foreslår også at politiregisterlovens regler om informasjonsplikt, retting, sperring, sletting og de registrertes rett til innsyn skal gjelde for kriminalomsorgen. Det samme gjelder regler for klage over vedtak om avslag på søknad om innsyn samt den registrertes adgang til å be Datatilsynet om kontroll av opplysninger som behandles.

Endelig innebærer forslaget at politiregisterlovens regler om Datatilsynets virkemidler skal gjelde tilsvarende for opplysninger som kriminalomsorgen har mottatt fra politiet. En følge av dette er at Datatilsynet ikke kan pålegge kriminalomsorgen å gi innsyn i opplysninger som kommer fra politiet og som politiet selv har unntatt fra innsyn.

## 7 Formål med behandlingen av personopplysninger i Infoflyt-systemet

### 7.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag til ny § 4 f lyder slik:

*§ 4 f Formål med behandlingen av personopplysninger*

*Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger i INFOFLYT for å forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet.*

Dette begrunnes som følger i rapporten side 88:

«Utvalgets forslag til ny § 4 f gir kriminalomsorgen en eksplisitt hjemmel til å kunne behandle personopplysninger i INFOFLYT for å forebygge, hindre og bekjempe alvorlig kriminalitet. En slik hjemmel er nødvendig av flere årsaker. Det er behov for mer klarhet enn den gjeldende § 4 c, som er mer rettet mot straffegjennomføringen, sikkerhet i fengsel og å forhindre rømning. Dernest sikrer den at kriminalomsorgen kan samarbeide med politiet og påtalemyndigheten i saker med alvorlig kriminalitet.

Hva som er «alvorlig» kriminalitet foreslås ikke entydig definert. Det synes hensiktsmessig gi et betydelig rom for fleksibilitet. Begrepet er også vanlig i ulike bestemmelser i lovgivningen uten å ha et entydig innhold. Begrepet angir derfor en retning i samsvar med gjeldende INFOFLYT-instruks og den praksis som har utviklet seg i de årene INFOFLYT har vært i funksjon. Dette innebærer at INFOFLYT også i fremtiden skal konsentreres om å bekjempe organisert kriminalitet, terror, vold, grove overgrep, rømning og hindre fare for liv og helse for innsatte, ansatte og andre personer. Dette betyr at mer hverdagslig kriminalitet med lavere strafferammer normalt ikke vil kvalifisere til registrering i INFOFLYT.

Det er likevel viktig å understreke at bestemmelsen ikke er ment å representere endringer i forhold til hva som er kriminalomsorgens kjerneoppgaver. Det er fortsatt politiet som skal bekjempe kriminalitet, men kriminalomsorgen må ha mulighet til å bidra til politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet når saken involverer innsatte.»

### 7.2 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene er positive til å love en klarere hjemmel for behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet i straffegjennomføringsloven.

*Datatilsynet* uttaler at tilsynet er:

«enig med utvalget i at det er viktig med tilstrekkelig informasjonsflyt mellom politi og kriminalomsorg, for å sikre begge instansers oppgaveløsning. Tilsynet erkjenner også at det må kunne utveksles opplysninger mellom de to nevnte instanser, uten at den registrerte gis innsyn, eller at innsyn gis i etterkant av behandlingen. Vi fremhever også viktigheten av at regler som griper tungt inn i den enkeltes personvern er tilstrekkelig forankret på lovs nivå, noe utvalget legger opp til i sitt forslag.»

*Riksadvokaten* uttaler at:

«Det er selvsagt viktig at politiet og kriminalomsorgen kan utveksle og behandle, relevant informasjon om, og relatert til, personer innsatt i norske fengsler. For noen av disse, er det påkrevet med et meget tett samarbeid, blant annet av sikkerhetsmessige hensyn og for å forhindre nye straffbare forhold. INFOFLYT-samarbeidet skal ivareta dette behovet. (...)»

Det er, som utvalget fremhever, viktig at kriminalomsorgens hjemmel for å behandle de aktuelle opplysningene er klar og udiskutabel. Vi er også enige i at det er behov for en nærmere regulering av kriminalomsorgens behandling/bruk av opplysningene og de registrertes rettigheter. Utvalgets forslag om et nytt INFOFLYT-kapittel (kapittel 1b) i straffegjennomføringsloven og tilhørende forskriftsbestemmelser virker hensiktsmessig.»

*Politihøgskolen* gir uttrykk for:

«viktigheten av at INFOFLYT-samarbeidet kan bli basert på gode rutiner og lovgrunnlag, som kan sikre en effektiv og lik utnyttelse av samarbeidsmuligheten i alle politidistrikter og kriminalomsorgsregioner i hele landet, og som ivaretar interessene til de personer opplysningene gjelder på en god måte.» Dette mener Politihøgskolen at utvalgets rapport gir et godt grunnlag for.

*Sivilombudsmannen* uttaler at:

«Det er positivt at INFOFLYT foreslås undergitt en særskilt rettslig regulering, ved siden av de alminnelige reglene om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen (nytt kapittel la i straffegjennomføringsloven). Opplysningene i INFOFLYT kan være spesielt inngrepene og sensitive og få store konsekvenser for den domfelte/innsatte, noe som krever en særlig gjennomtenkning av ulike sider ved ordningen. (...)»

*Kriminalomsorgen region øst* mener at:

«det gjennom årene har vist seg at det er et klart behov for bedre systematisering, raskere saksbehandling og et klart hjemmelsgrunnlag for Infoflyt-saker og vi hilser nytt regelverk velkomment. Det er viktig at et slikt system innehar nødvendig notoritet, og at opplysningene blir behandlet på en forsvarlig måte uten at de kompromitteres.»

*Kriminalomsorgen region nordøst* uttaler at:

«I lovens nye formålsbestemmelse, § 4c, er ordet «forebygging», som ble brukt i lovforarbeidet, tatt ut og erstattet med «motvirke» i den endelige lovteksten. Regionen er enig med utvalget i at «motvirke» synes å omfatte det å forhindre kriminalitet i fengslet og bidra til rehabilitering, noe som skiller seg fra det å etterforske, forebygge og hindre straffbare handlinger – som er politioppgaver. Regionen mener det også skal være et klart skille mellom oppgavene i så måte, og at etterforskning og etterretning helt klart er politiets oppgave.

Skillet er imidlertid vanskelig å trekke i praksis. I denne sammenheng viser vi til utvalgets § 4f, hvorav det følger at «Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger i INFOFLYT for å forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet».

Dette bidrar etter vår mening til å komplisere bildet ytterligere. Et nytt regelverk bør klargjøre i hvilken utstrekning kriminalomsorgen skal forebygge straffbare handlinger og grensene for hva som er å anse som etterforskning må trekkes tydeligere opp. Etter vårt syn bør etterforskning med dette formålet for øyet utføres av politiet, ikke av kriminalomsorgen.

Det ovenstående bør etter fengselets oppfatning også gjelde informasjon som fengsel-

sansatte får om «tredjeperson» for å forebygge kriminelle handlinger, eller opplysninger som kan bidra til å oppklare en kriminell handling. Informasjon om dette må kunne gis til politiet. Dersom det har betydning for kriminalomsorgen, bør det også kunne oppbevares opplysninger om dette i INFOFLYT-systemet.»

*Advokatforeningen* mener at:

«Forslaget til ny § 4 f vil medføre en betydelig endring i straffegjennomføringslovens angivelse av formålet med og innholdet i kriminalomsorgens arbeid. Der formålet tidligere har vært planlegging og gjennomføring av straffettslige reaksjoner, vil den endring som er foreslått i § 4 f utvide kriminalomsorgens oppgaver til å inngå i «å forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet».

Etter Advokatforeningens syn vil forslaget innebære en vesentlig endring av det prinsipielle utgangspunktet i gjeldende rett om hvilke oppgaver kriminalomsorgen har. Som Datatilsynet påpekte i sin høringsuttalelse i forbindelse med proposisjon 151, vil det kunne oppstå uklarheter med hensyn til hva som er forebygging og hva som er etterforskning. Dette kan få som konsekvens at man også får uklarheter med hensyn til hvilke rettigheter den som opplysningene omhandler skal få, eksempelvis etter straffeprosessloven. Dette blir særlig tydelig når man ser hen til at «behandling» av personopplysninger også omfatter innsamling og sammenstilling av slike opplysninger.

Etter Advokatforeningens syn har bestemmelsene i kapittel 1 a, som er vedtatt men ikke har trådt i kraft, en hensiktsmessig avgrensning av formålet med kriminalomsorgens behandling av personopplysninger. Regelen bør også gjelde i samarbeidet mellom kriminalomsorgen og politiet. I forslaget til ny § 4 f er formålet angitt til å være forebygging av «alvorlig kriminalitet». Vilkåret er ikke nærmere presisert i forslaget til lovtekst, og synes heller ikke presisert av Infoflyt-utvalget.

Etter Advokatforeningens syn bør dette presiseres direkte i loven med angivelse av hvilke straffebud som skal omfattes. Det bør under enhver omstendighet være tale om kvalifiserte overtredelser av bestemmelser satt til vern om liv og helse for at bestemmelsen skal komme til anvendelse.»

*WayBack Bergen* uttaler at:

«Etter straffegjennomføringsloven § 2 har Kriminalomsorgen som formål å «motvirke nye straffbare handlinger». Utvalget foreslår å utvide Kriminalomsorgen mandat i saker vedrørende behandlingen av personopplysninger. Ved behandling av personopplysninger skal kriminalomsorgen bidra til å forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet, jf utvalgets forslag til ny straffegjennomføringslov § 4f. Det påpekes i denne anledning at Kriminalomsorgens primær hensikt, ikke er det pønale og «politimessige arbeid». Kriminalomsorgen har en stor utfordring med tilbakeføring til samfunnet og har mange oppgaver i den anledning, jf. blant annet St. meld 37 – Straff som virker.»

*KROM* uttaler følgende:

«Selv om INFOFLYT-utvalgets rapport ikke henger bjellen på katten, kan man ut fra det foreliggende nå felle dom over et lite tiårs lov- og konvensjonsstridig praksis. Fengselsvesenet har opprettet og driftet et register i strid med personopplysningslovens §§ 31 og 33, i strid med FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 17 og den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 8, i strid med legalitetsprinsippet, og i strid med den grunnleggende rettigheten til kontradiksjon, og dermed med uskyldspresumsjonen. Det er et paradoks at slik urett initieres fra Justisdepartementet.»

*Juss-Buss* uttaler at:

«Juss-Buss' erfaringer underbygger et klart behov for et tydelig regelverk som legger til rette for kontrollmuligheter og forutberegnelighet for de innsatte. Vi mener INFOFLYT, slik det har vært praktisert, ikke har vært i overensstemmelse med grunnleggende prinsipper om personopplysningsvern, både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Utvalgets forslag som nå foreligger, er heller ikke egnet til å oppfylle de krav til rettslig regulering som oppstilles i blant annet SP art. 17 og EMK art. 8.

Dersom staten skal gjøre inngrep overfor en borger kreves det et klart hjemmelsgrunnlag. Juss-Buss mener at forslaget til rettslig regulering som legges frem i høringsforslaget ikke oppfyller dette kravet. Dette til tross for at utvalget eksplisitt uttaler at det har vært et mål å gjøre hjemmelsgrunnlaget klart.

Formålet med INFOFLYT-system er å «forebygge, forhindre og bekjempe alvorlig kriminalitet, jfr. ny § 4f.»

Juss-Buss er videre bekymret for konsekvenser av ordlydens vidtrekkende karakter. Etter vårt syn er ikke § 4f tilstrekkelig konkret, eller avgrenset. Hva som omfattes av «alvorlig kriminalitet» er ikke definert. De vide rammene som trekkes opp med bestemmelsen, åpner for at alt som kan tenkes å forebygge alvorlig kriminalitet, kan omfattes. Vi er av den oppfatning at § 4f bidrar til vilkårlighet og uklarhet. En klar definisjon med en nærmere angivelse, vil styrke de innsattes forutberegnelighet samt i større grad sikre en konsekvent praksis mellom anstaltene. Juss-Buss mener en mulig løsning kunne vært å gradere alvorlighet ut fra strafferammen på det konkrete straffebud mistanken baserer seg på, en modell liknende systemet i straffeprosesslovens kapittel 7.»

## 7.3 Departementets vurdering

### 7.3.1 Generelt

Det er et grunnleggende prinsipp i norsk rett at innskrenkninger i borgernes frihet, rettigheter og plikter må ha hjemmel i lov. Jo mer inngripende tiltak, desto klarere hjemmel kreves det. Videre er det også et krav at rettsreglene er klare og tilgjengelige slik at individene kan finne reglene, forstå de og dermed ha mulighet til å forutberegne sin rettsstilling.

Retten til personvern er en grunnleggende rettighet i vårt demokratiske samfunn og gjelder for ethvert individ, herunder personer som er under gjennomføring av straff, varetekt og andre straffereettslige reaksjoner.

Innsatte som er registrert i Infoflyt-systemet kan bli underlagt et strengt kontroll- og overvåkningsregime for å forebygge for eksempel rømning, gisseltaking og planlegging av ny alvorlig kriminalitet. Videre vil de registrerte opplysningene kunne bli brukt som grunnlag for nekting av forskjellige progresjonstiltak, som for eksempel permisjon, overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå, overgangsbolig, frigang, hjemmesoning med og uten elektronisk kontroll samt prøveløslatelse.

Justis og beredskapsdepartementet deler derfor Infoflyt-utvalgets og flertallet av høringsinstansenes syn om at straffegjennomføringsloven bør få et klarere hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet i nytt kapittel 1 B.

Når det gjelder innvendinger mot å ha et Infoflyt-system generelt, som er fremhevet av høringsinstansene KROM og Juss-Buss, er departementet av den oppfatning at muligheten for å utveksle opplysninger mellom politiet og kriminalomsorgen er viktig av hensyn til samfunnets sikkerhet.

Uten et system for informasjonsutveksling vil statenes arbeid med forebygging, forhindring og bekjempelse av alvorlig kriminalitet planlagt utført av domfelte og innsatte være særdeles vanskelig, om ikke umulig. Det kan dreie seg om alvorlig og godt planlagt kriminalitet som kan medføre fare for liv og helse til innsatte eller ansatte i fengslene, eller personer utenfor fengsel. Det kan også gjelde handlinger som i ytterste konsekvens kan medføre fare for rikets eller samfunnets sikkerhet, dersom planene ikke oppdages og handlingene avverges i tide.

Et system for utveksling av personopplysninger mellom politiet og kriminalomsorgen er også viktig for å kunne foreta sikkerhetsvurderinger av innsatte. Kriminalomsorgen er ansvarlig for å motvirke nye straffbare forhold under straffegjennomføringen og er helt avhengig av oppdaterte sikkerhetsvurderinger for å kunne gjøre en god jobb. Et godt system for informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen er også viktig for å kunne avverge trusler og beskytte medinnsatte. Departementet er derfor tilfreds med at hovedtyngden av høringsinstansene herunder Datatilsynet, Riksadvokaten, Sivilombudsmannen og kriminalomsorgsregionene mener at Infoflyt-systemet er nødvendig for kriminalomsorgens virksomhet.

### 7.3.2 Forholdet til EMK

Forholdet til EMK er tidligere omtalt i kapittel 3 hvor det også redegjøres for hvilke krav konvensjonen stiller til regelverk som regulerer personvern. Juss-Buss og KROM har i høringen reist spørsmål om lovforlaget tilfredstiller de krav EMK (art 8) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) er oppfylt.

Relevante formål etter EMK art. 8 er blant annet hensynet til «nasjonal sikkerhet», «offentlig trygghet», hensynet til å «forebygge uorden og kriminalitet» samt «å beskytte andres rettigheter og friheter». Det er åpenbart at kriminalomsorgens behandling av opplysninger i Infoflyt-systemet har til formål å sikre nasjonal sikkerhet, offentlig trygghet samt å forebygge uorden og kriminalitet. Behandlingen har også til formål å beskytte helsen til både ansatte og innsatte i feng-

sel, samt deres rett til liv, helse og trygghet på arbeids- eller soningsplassen.

Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet er utvilsomt nødvendig for å ivareta hensynet til offentlig sikkerhet, forebygging av alvorlig kriminalitet i og fra fengsel samt ivareta fengselsansattes og innsattes sikkerhet. Som tidligere nevnt vil politiets og kriminalomsorgens arbeid med forebygging, forhindring og bekjempelse av alvorlig kriminalitet være særdeles vanskelig, om ikke umulig uten et system for informasjonsutveksling. Det kan dreie seg om alvorlig kriminalitet som kan medføre fare for liv og helse til innsatte eller ansatte i fengslene. Utviklingen de senere år med økning av organisert kriminalitet, fare for terror herunder politisk eller religiøs ekstremisme har også økt behovet for informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen av hensyn til nasjonale interesser og samfunnssikkerhet. Hensynet til samfunnets sikkerhet og forebygging av alvorlig kriminalitet veier klart tyngre enn hensynet til de registreres rett til respekt for sitt privatliv.

Departementet foreslår en mer utfyllende formålsbestemmelse i utkastet til ny § 4 f enn Infoflyt-utvalget ved å spesifisere formålet og oppstille kriterier for skjønnsutøvelsen. Dette imøtekommer noen av innvendingene som er kommet blant annet fra Juss-Buss og Advokatforeningen.

### 7.3.3 Balanse mellom personvern og sikkerhet

Det er flere grunnleggende prinsipper på personvernområdet som er omtalt tidligere i kapittel 3. I tillegg har den registrerte andre grunnleggende rettigheter, som for eksempel rett til informasjon, innsyn og å kunne kreve at mangelfulle opplysninger blir rettet, sperret eller slettet. Den registrerte skal også ha rett til å klage på beslutninger om innsyn, retting, sperring og sletting samt å kunne kreve kontroll av behandlingen av et uavhengig kontrollorgan.

Staten har mulighet til å sette begrensninger på nevnte rettigheter av hensyn til behovet for å ivareta nasjonal og offentlig sikkerhet, samt sikkerheten til andre personer enn de registrerte. Det skal imidlertid være en balanse mellom hensynet til personvernet for de registrerte og hensynet til statens behov for å ivareta nevnte behov.

Departementets lovutkast innebærer at hovedprinsippene i de registrertes personvernrettigheter i utgangspunktet vil gjelde, men det foreslås flere unntak i reglene om innsyn og informasjonsplikt. Dette begrunnes av hensyn til behovet for å forebygge, hindre og bekjempe alvorlig kriminali-

tet under straffegjennomføringen samt å beskytte innsatte og andre i spesielle situasjoner.

Som et utgangspunkt legger departementet opp til at den registrerte skal få informasjon om at kriminalomsorgen behandler personopplysninger om vedkommende i Infoflyt-systemet. Det skal informeres om at opplysningen kan utleveres til politiet og påtalemyndigheten, og at den registrerte ved forespørsel, i enkelte tilfeller, kan få innsyn i opplysninger som registreres. Som hovedregel vil imidlertid situasjonen være den at slik informasjon ikke kan utgis. I tilfeller hvor det er nødvendig for å ivareta sikkerheten og formålene med behandlingen bør kriminalomsorgen kunne gjøre unntak fra informasjonsplikten og de registrertes innsynsrett.

#### 7.3.4 Avgrensing mot politiets oppgaver

Noen høringsinstanser, deriblant Advokatforeningen, har uttalt at skillet mellom politiets og kriminalomsorgens oppgaver bør synliggjøres i formålsbestemmelsen. Departementet viser til at kriminalomsorgens kjerneoppgave er å sørge for at straffen gjennomføres på en måte som sikrer samfunnet trygghet, som motvirker kriminalitet og som sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold innenfor disse rammene, jf. straffegjennomføringsloven § 2.

En viktig del av oppgavene er å forhindre at domfelte og innsatte bryter soningsvilkår eller begår nye straffbare handlinger under straffegjennomføringen. Kriminalomsorgen skal også bidra til å forebygge at de begår nye straffbare handlinger etter løslatelse. For å kunne gjennomføre en sikkerhetsmessig forsvarlig straffegjennomføring, samt bidra til å motvirke ny kriminalitet er kriminalomsorgen helt avhengig av å kunne utveksle informasjon med politiet. Dette innebærer ikke at kriminalomsorgen gjør politioppgaver, men at de får et bredere og mer forsvarlig grunnlag til å kunne sikkerhetsvurdere domfelte og innsatte.

Kriminalomsorgens oppgaver er begrenset til å gjennomføre varetekt og straff og er avgrenset til det tidsrom varetektsinnsatte sitter i varetekt eller domfelte gjennomfører straffen. Etter departementets syn er det derfor viktig å synliggjøre i lovteksten at kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet skal begrense seg til gjennomføringen av varetekt eller straff, jf. utkast til ny § 4 f.

Departementet understreker at generell bekjempelse av kriminalitet i samfunnet er politiets oppgave. Kriminalomsorgen har imidlertid en

viktig oppgave i kriminalitetsbekjempelsen gjennom å foreta sikkerhetsvurderinger av høy kvalitet og jobbe for å motvirke residiv og kriminalitet under straffegjennomføringen.

#### 7.3.5 Formålet med behandlingen av personopplysninger i Infoflyt-systemet

Departementet er langt på vei enig med høringsinstansene som har uttrykt at det bør være kriterier i lovteksten for hvilke personer som kan registreres i Infoflyt-systemet og til hvilket formål. Både legalitetsprinsippet og lovskravet etter EMK tilsier at det bør være et tydeligere hjemmelsgrunnlag jo mer inngripende et tiltak er. Det er velkjent at informasjon i Infoflyt-systemet blir benyttet til å sikkerhetsvurdere innsatte i forbindelse med permisjoner, overføring til lavere sikkerhetsnivå, prøveløslatelse mv., og at opplysningene derfor har stor betydning for den enkeltes soningsforhold og muligheter for progresjon.

Hittil har Infoflyt-systemet blitt brukt til å registrere opplysninger om innsatte eller domfelte som antas å medføre rømningsfare, fare for anslag utenfra for å bistå til rømning, gisseltaking og fare for ny alvorlig kriminalitet. Det er også registrert opplysninger om innsatte eller domfelte med spesielt beskyttelsesbehov og innsatte eller domfelte som kan ha tilhørighet til organiserte kriminelle nettverk. Etter regelverket kan registrering i Infoflyt-systemet også skje for å forebygge og bekjempe terror, politisk ekstremisme samt religiøs ekstremisme, jf. KSFs rundskriv 2/2005 *INFOFLYT – Særskilt saksbehandlingsinstruks* punkt 3. I nytt lovutkast § 4 f går departementet inn for å lovfeste disse formålene. Nærmere redegjørelse for innholdet i de enkelte alternativene fremgår av spesialmerknadene i kapittel 12.

Flere høringsinstanser, blant annet Advokatforeningen har bemerket at begrepet «alvorlig kriminalitet», som Infoflyt-utvalget har foreslått i lovteksten, bør defineres nærmere. Det finnes ingen alminnelig definisjon av begrepet «alvorlig kriminalitet» i norsk rett. Begrepet er brukt flere steder i straffegjennomføringslovgivningen, uten at det er nærmere definert. En vanlig språklig forståelse av begrepet «alvorlig kriminalitet» tilsier at det bør være noe mer enn «hverdagslig kriminalitet» med lavere strafferammer. At kriminaliteten er organisert kan også innebære at den er alvorlig. Når det gjelder hva som er organisert kriminalitet er det nærmere definert i straffeloven § 60a. Departementet foreslår at organisert kriminalitet tas inn eksplisitt i lovteksten slik at utveksling av personopplysninger mellom poli-

tiet og kriminalomsorgen også kan omfatte denne form for kriminalitet.

Etter departementets mening er det viktig at vilkårene i den nye lovteksten blir klare og forutsigbare. Samtidig bør det være en viss skjønnsmargin, slik at kriminalomsorgen og politiet ikke kommer i en situasjon hvor etatene blir handlingslammet fordi reglene er for rigide.

Etter dagens praksis er det avgjørende hvorvidt det foreligger en særlig høy risiko for at den innsatte vil begå eller medvirke til en spesiell alvorlig forbrytelse, og at registreringen i Infoflyt-systemet er nødvendig for å forebygge eller forhindre at forbrytelsen fullføres. Departementet er enig med Infoflyt-utvalget i at bruken av Infoflyt-systemet også i fremtiden bør konsentreres om å bekjempe organisert kriminalitet, terror, vold, grove overgrep, rømning og hindre fare for liv og helse for innsatte, ansatte og andre personer.

### 7.3.6 *Ivareta sikkerheten til innsatte eller domfelte eller andre personer med spesielt beskyttelsesbehov*

Et formål som må omtales nærmere er alternativet *ivareta sikkerheten til innsatte eller domfelte eller andre personer med spesielt beskyttelsesbehov* i departementets lovutkast § 4 f bokstav e. Dette er foreslått tatt inn i lovteksten for å ivareta sikkerheten til innsatte eller domfelte som er i et vitnebeskyttelsesprogram, eller som antas å være utsatt for alvorlig kriminalitet eller trusler fra andre innsatte eller domfelte eller andre personer som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen. Forslaget har også til hensikt å beskytte andre personer enn de innsatte eller domfelte, som for eksempel fornærmede i straffesaken, vitner, informanter, pårørende eller andre som antas å være utsatt for alvorlige kriminelle handlinger fra den innsatte eller domfeltes side. For å anvende dette alternativet kreves det ikke at vedkommende som registreres antas å være i risikogruppen for å utføre eller medvirke til alvorlig kriminalitet. Kravet er at vedkommende trenger beskyttelse utover det som er vanlig, og at registreringen av vedkommende og personer som antas å ha en interesse i å utsette vedkommende for fare eller trusler er nødvendig for å ivareta sikkerheten.

### 7.3.7 *Nødvendighetskriteriet*

Infoflyt-utvalget har foreslått å regulere i forskrift at «behandlingen av personopplysninger kan bare skje dersom det foreligger objektive holdepunkter

for å anta at vilkårene der er oppfylt.» Etter departementets oppfatning bør nødvendighetskriteriet tas inn i lovteksten for å synliggjøre kravet. Lovfesting vil i større grad synliggjøre for innsatte og allmenheten at det stilles strenge krav for behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet fordi dette har stor betydning for domfelte og innsattes rettssikkerhet.

Departementet mener også at det bør inntas kriterier for skjønnsutøvelsen knyttet til nødvendighetskriteriet i ny § 4 f annet ledd. En foreslår her at det lovfestes at kriminalomsorgen skal særlig legge vekt på det straffbare forholdets art og alvorlighet, domslengde, strafferettslig historikk, adferd under tidligere straffegjennomføring og straffbare forhold som er under etterforskning eller domstolsbehandling. Videre at det kan legges vekt på tilknytning til kriminelle nettverk, samarbeidspartneres kjennskap til den innsatte eller domfelte og andre forhold som gir grunn til å anta at vedkommende vil begå eller medvirke til forholdene som nevnt i utkastet § 4 f første ledd bokstavene a til d.

### 7.3.8 *Registrering av andre personer enn domfelte og innsatte*

I tilfeller hvor en registrert innsatt har kontakt med medinnsatte, familiemedlemmer eller andre, og det er grunn til å mistenke at kontakten gjelder planlegging eller gjennomføring av særlige alvorlige straffbare handlinger, kan disse personene etter dagens praksis bli registrert i Infoflyt-systemet. Informasjonen blir da registrert i den aktuelle innsattes Infoflyt-mappe. Det er et vilkår for å registrere personer som ikke er under straffegjennomføring eller sitter i varetekt at dette er personer som søker kontakt eller har kontakt med innsatte eller domfelte. Et annet alternativ er at de er eller blir forsøkt kontaktet av innsatte. I begge situasjoner er det også et krav om mistanke om ulovlig virksomhet av alvorlig karakter.

Når det gjelder adgang til å registrere andre enn domfelte og innsatte har Infoflyt-utvalget foreslått en forskriftshjemmel for dette. I utvalgets rapport side 90–91 uttales følgende:

«Utvalget mener at forslaget til ny § 4f som utvider formålet til å omfatte forebygging og kriminalitetsbekjempelse, sammenholdt med at formålsbestemmelsen her også viser til behandling etter formålsbestemmelsen § 4c, gir tilstrekkelig hjemmel til forskriftsfeste at kriminalomsorgen kan behandle opplysning

ger i INFOFLYT om tredjepersoner som har eller prøver å få kontakt med den innsatte i den hensikt å begå alvorlig kriminalitet. Det vises også til at lovens § 4d bokstav b, som omhandler behandling av opplysninger om «andre som har eller prøver å oppnå kontakt med den domfelte (...)», henviser til § 4c.

Det må imidlertid kreves at den innsatte har tilknytning til den aktuelle tredjepersonen. Det kan ikke behandles opplysninger om andre, for eksempel i et gjengmiljø som den innsatte har kontakt med, uten at det er en personlig kontakt eller tilknytning mellom den innsatte og den aktuelle personen. Kriminalomsorgen kan dermed ikke registrere tredjepersoner utelukkende fordi de tilhører det samme kriminelle miljøet som den innsatte.»

Departementet er i likhet med utvalget av den oppfatning at muligheten for behandling av personopplysninger om andre enn domfelte og varetektsinnsatte bør videreføres. Uten en slik adgang er det vanskelig å ivareta kriminalomsorgens mål om å forebygge og forhindre alvorlig kriminalitet under straffegjennomføringen. Registrering av personopplysninger om personer som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen anses imidlertid som et svært inngripende tiltak overfor de registrerte. For å oppfylle lovskravet ved behandling av personopplysninger i blant annet EMK, er departementet av den oppfatning at hjemmelen for å behandle personopplysninger om denne persongruppen bør lovfestes i straffegjennomføringsloven. Departementet foreslår derfor et nytt § 4 f tredje ledd og fjerde ledd som regulerer behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet eksplisitt for denne gruppen.

Forslaget i tredje ledd går ut på at dersom en innsatt eller domfelt er registrert i Infoflyt-systemet, så kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger om innsattes eller domfeltes besøkende, telefon- eller brevkontakter, familie-medlemmer, venner og bekjente, eller andre personer som har eller søker kontakt med vedkommende. Det samme gjelder personer som vedkommende søker kontakt med, og det antas at kontakten opprettes eller ønskes opprettet med hensikt å begå eller medvirke til alvorlige straffbare handlinger. Dette innebærer at kriminalomsorgen ikke kan behandle personopplysninger om

personer som ikke er under straffegjennomføring i Infoflyt-systemet, med mindre vedkommende har en form for kontakt med en person som er under gjennomføring av straff eller varetekt. Samtidig kreves det at kontakten har til formål å planlegge eller utføre handlinger som nevnt i lovutkastet § 4 f bokstav a til d. I tillegg skal det vurderes om registreringen er nødvendig for å ivareta formålene som er nevnt i § 4 f første ledd bokstav a til e. Registreringen skal bare foretas dersom kriminalomsorgen kommer frem til at det er nødvendig.

Departementet støtter Infoflyt-utvalget i at kriminalomsorgen ikke kan behandle opplysninger om for eksempel personer i et gjengmiljø, som den innsatte har kontakt med, uten at det er kontakt mellom den innsatte og den aktuelle personen. Det avgjørende er hvorvidt det er kontakt eller ønskes kontakt, og at kontakten skjer i den hensikt å begå ny alvorlig kriminalitet.

Videre er det også grunnlag for å lovfeste at kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger om andre personer, dersom det er nødvendig for å ivareta sikkerheten til disse personene selv eller til innsatte eller domfelte med spesielt beskyttelsesbehov jf. utkastet § 4 f første ledd bokstav e. Her foreslår departementet en uttrykkelig hjemmel i tredje ledd til å behandle personopplysninger om personer som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen når det er nødvendig for å beskytte personene selv eller innsatte eller domfelte. Hensikten er å dekke de tilfeller hvor den innsatte trenger spesiell beskyttelse under straffegjennomføringen og det er nødvendig å opprette en Infoflyt-mappe på vedkommende for å registrere informasjon om beskyttelsesbehovet samt de risikofaktorene som kriminalomsorgen må ta hensyn til. Dette kan dreie seg om personer som kriminalomsorgen, basert på egen kunnskap eller informasjon fra samarbeidspartnere, antar har en særinteresse i å for eksempel skade eller drepe den innsatte. Videre omfatter forslaget personer som må antas for å være utsatt for alvorlige kriminelle handlinger fra den innsattes eller domfeltes side. Dette gjelder for eksempel fornærmede i straffesaken, vitner, informanter og lignende. I slike tilfeller kreves det ikke at det er etablert kontakt mellom innsatte eller domfelte og den aktuelle personen for at vedkommende skal kunne registreres i Infoflyt-systemet.

## 8 Utlevering av personopplysninger til politiet og påtalemyndigheten

### 8.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag til ny § 4 g lyder slik:

*§ 4 g Utlevering av personopplysninger til politiet og påtalemyndigheten*

*Kriminalomsorgen kan uten hinder av taushetsplikten etter § 7 første ledd bokstav h utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten til formål som nevnt i §§ 4c og 4f eller dersom det er nødvendig for at politiet skal kunne foreta en risikovurdering.*

Utvalget begrunner lovforslaget med følgende i rapporten side 88–89:

«Gjeldende rett for kriminalomsorgens adgang til å utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten er omtalt i punkt 4.4.3. Siden gjeldende rett kan skape tvil om omfanget av kriminalomsorgens adgang til å kunne utlevere opplysninger til politiet, foreslås det en egen hjemmel for utlevering av opplysninger til politiet med tilknytning til INFOFLYT.

Bestemmelsen fastslår at taushetsplikten ikke hindrer utlevering av opplysninger i INFOFLYT til politiet og påtalemyndigheten. Utleveringen kan bare skje for å ivareta formålene for straffegjennomføringen i § 4c, og de særskilte formålene i INFOFLYT i forslaget til ny § 4f. Utleveringen kan skje uavhengig av om den er i politiets interesse eller i kriminalomsorgens interesse.

Bestemmelsens siste alternativ sikrer at det også kan utleveres opplysninger som ennå ikke er registrert i INFOFLYT, så lenge de er nødvendige som ledd i en risikovurdering som skal foretas av politiet.»

### 8.2 Høringsinstansenes syn

*Riksadvokaten* mener det er viktig at politiet og kriminalomsorgen kan utveksle relevant informasjon om, og relatert til, personer innsatt i norske fengsler. For noen av disse er det påkrevd med et meget tett samarbeid, blant annet av sikkerhetsmessige hensyn og for å forhindre nye straffbare forhold.

*Kriminalomsorgen region nord* støtter Infoflyt-utvalgets forslag.

*Kriminalomsorgen region øst* er fornøyd med at det gis en eksplisitt hjemmel for at kriminalomsorgen kan gi politiet taushetsbelagte opplysninger,

og mener dette er en forutsetning for et velfungerende samarbeid mellom politiet og kriminalomsorgen.

*Kriminalomsorgen region sørvest* uttaler at:

«Kriminalomsorgen har gjennom informasjon som framkommer gjennom telefonavlytting, brevsensur samtaler med innsatte, besøk og nettverk, relativt oppdatert informasjon om den innsatte. Dette er informasjon som i hovedsak brukes til risikovurdering i forhold til permisjoner, transport, avdelingsplassering, overføring til lavere sikkerhet og løslatelse. Det ligger imidlertid mye informasjon her som kan være svært nyttig i politiets arbeid med å forbygge ny kriminalitet. Terskelen for overlevering av slik informasjon bør være lav.

Det er også i mange tilfeller informasjon om tredjeperson i dette materialet som kan medføre oppklaring eller å forhindre ny kriminalitet. Dette materialet bør også kunne gis til politiet.»

*Juss-Buss* uttaler at:

«Unntak fra taushetsplikt oppleves som et tillitsbrudd for den innsatte. Velfungerende soningsforhold og innsattes mulighet for en vellykket resosialisering forutsetter et tillitsforhold til fengslenes ansatte. Utstrakt mulighet for å gjøre unntak fra taushetsplikten er ikke i tråd med straffegjennomføringen formål, som omtalt under punkt 3.1. Kriminalomsorgen er ikke egnet til å foreta den bevisvurderingen og kvalitetssikring av informasjon som utvalgets lovforslag forutsetter. Juss-Buss frykter en utstrakt omgåelse av taushetsplikten og et svekket tillitsforhold mellom tilsatt og innsatt.»

### 8.3 Departementets vurdering

Departementet støtter Infoflyt-utvalgets forslag om at kriminalomsorgen, uten hinder av taushetsplikten, bør kunne utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten for å ivareta formålene med registreringen i Infoflyt-systemet. Det samme bør kunne gjelde dersom det er nødvendig for at politiet skal kunne foreta en risikovurdering.

Samarbeid og informasjonsutveksling mellom politiet/påtalemyndigheten og kriminalomsorgen er en viktig forutsetning for å kunne forebygge, hindre og bekjempe alvorlig kriminalitet. Uten denne muligheten til informasjonsutveksling vil

kriminalomsorgens sikkerhetsvurderinger og arbeid for å motvirke ny kriminalitet være vanskelig. Samfunnets sikkerhet er et overordnet hensyn ved all straffegjennomføring og uten gode muligheter for informasjonsutveksling mellom straffetsetatene kan dette hensynet vanskelig ivaretas godt nok. Departementet ser enkelte høringsinstansers argumenter mot unntak fra taushetsplikten, men vurderer at hensynet til kriminalitetsforebygging, offentlig ro og sikkerhet, samt sikkerheten til ansatte og innsatte veier tyngre enn hensynet til de registrerte.

Departementet er på denne bakgrunn enig i innholdet i Infoflyt-utvalgets utkast til bestemmelse om utlevering av informasjon til politiet, men foreslår enkelte justeringer i utformingen. For det første bør det ikke henvises til taushetsplikten i straffegjennomføringsloven § 7 men kun til «taushetsplikt». Dette vil omfatte taushetsplikt etter flere lover, som for eksempel forvaltningsloven.

For det annet bør Infoflyt-opplysninger bare kunne utleveres til politiet når det er nødvendig for å ivareta formålene med registreringen i Infoflyt-systemet. Etter departementets syn er det helt nødvendig med mulighet for utlevering av opplysninger til politiet for at politiet og kriminalomsorgen skal kunne samarbeide om forebygging, forhindring og bekjempelse av alvorlig, herunder organisert kriminalitet. Informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen er også nødvendig for å forebygge og forhindre rømning, anslag utenfra for å bistå rømning samt gisseltaking.

Opplysninger bør også kunne utleveres når det er nødvendig for politiet å foreta risikovurderinger knyttet til den registrerte innsatte. Det gjelder for eksempel i tilfeller hvor politiet har behov for oppdaterte opplysninger om innsatte, vedkommendes aktiviteter og kontakter i og fra fengsel for å kunne foreta en grundig risikovurdering. Dette kan gjelde ved behandling av søknader om fremstilling, permisjoner, overføring til annen avdeling eller fengsel med lavere sikkerhetsnivå, frigang, hjemmesoning med EK eller prøveløslatelse.

Politiets rett til å utlevere opplysninger til kriminalomsorgen for å avverge eller forebygge lovbrudd er regulert i politiregisterloven § 19 jf. § 27. Politiets plikt til å underrette kriminalomsorgen om forhold knyttet til innsatte, eller domfelte som er under oppfølging av kriminalomsorgen, reguleres i ny politiregisterforskrift § 10-5. Bestemmelsene er planlagt trådt i kraft fra 1. juli 2014.

## 9 Den registrertes rettigheter

### 9.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag til ny § 4 f lyder slik:

*§ 4 h Den registrertes rettigheter ved behandling av personopplysninger i INFOFLYT*

*Ved behandling av personopplysninger i INFOFLYT, kommer politiregisterloven kapittel 8, §§ 55 første ledd nr. 3 og 59 til anvendelse.*

*Politiregisterloven § 60 om Datatilsynets virkemidler kommer til anvendelse for opplysninger som politiet har utlevert til kriminalomsorgen.*

Utvalget begrunner forslaget på side 89–90 i rapporten med følgende:

«Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger reguleres av personopplysningsloven. Utvalget foreslår imidlertid at man for behandling av opplysninger i INFOFLYT adopterer bestemmelsene i kapittel 8 og §§ 55 og 59 i politiregisterloven. Kapittel 8 i politiregisterloven regulerer informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring og sletting, mens §§ 55 og 59 regulerer henholdsvis den registrertes klageadgang over vedtak om innsyn mv og adgang til å be Datatilsynet om kontroll av opplysninger som behandles om vedkommende. Forslaget er først og fremst begrunnet i at det fremstår som den beste løsningen at kriminalomsorgen og politiet må forholde seg til det samme regelverk hva gjelder de omtalte forhold, særlig hensett til at hovedformålet med behandling av opplysninger i INFOFLYT er kriminalitetsbekjempelse. Anvendelsen av de nevnte bestemmelsene i INFOFLYT svekker heller ikke den registrertes personvern og rettigheter. Politiregisterlovens bestemmelser om innsyn, retting, sperring og sletting er i det alt vesentlige sammenfallende med de tilsvarende bestemmelsene i personopplysningsloven, men er i større grad innrettet på de særlige behov som gjør seg gjeldende i politiet. Bestemmelsene i politiregisterloven §§ 55 og 59 derimot sikrer den registrerte bedre rettigheter. Personopplysningsloven inneholder ingen regler om klage på vedtak om innsyn, retting og sletting. Den registrertes adgang til å be om kontroll kommer til uttrykk i lovens § 42 tredje ledd nr. 7, hvorefter tilsynet etter henvendelse eller av eget vedtak skal gi uttalelse i spørsmål om behandling av personopplysninger. I politiregisterloven opereres det

med et tosporet system. Den registrerte kan både klage over vedtak om innsyn, retting, sletting mv samtidig som vedkommende kan be om Datatilsynets kontroll av de samme forholdene, jf. omtalen om dette i punkt 6.3.5 i rapporten.

I bestemmelsens annet ledd foreslås det i tillegg at politiregisterloven § 60 om Datatilsynets kompetanse gis tilsvarende anvendelse for opplysninger som politiet har utlevert til kriminalomsorgen. Som det fremgår av omtalen i punkt 6.3.6 har Datatilsynet ikke påleggskompetanse hva gjelder spørsmålet om innsyn i politiets opplysninger. For å etablere ensartethet foreslås det derfor at også denne bestemmelsen i politiregisterloven kommer til anvendelse.»

## 9.2 Forholdet til politiregisterloven med forskrift

Når det gjelder forholdet til politiets regelverk uttaler utvalget på side 78–79 følgende:

«Ved å anvende personvernreglene i politiregisterloven ved behandling av personopplysninger i INFOFLYT sikrer man en ensartet behandling av de samme opplysningene, enten de befinner hos politiet eller i INFOFLYT. Det må antas at et felles regelverk vil gjøre det enklere for politiet å utlevere opplysninger til kriminalomsorgen, idet politiet da kan være trygg på at den videre behandlingen reguleres av de samme bestemmelsene som når politiet selv behandler opplysningene. Etter en helhetsvurdering har utvalget derfor kommet til at de beste grunner tilsier at man adopterer de aktuelle bestemmelsene i politiregisterloven for behandling av opplysninger i INFOFLYT, jf. forslaget til ny § 4h i straffegjennomføringsloven.

Som følge av dette foreslår utvalgets flertall, medlemmene Melander, Ellertsen og Sunde at forskriften om INFOFLYT ved henvisninger gir relevante bestemmelser i politiregisterloven tilsvarende anvendelse. Denne fremgangsmåten synes å være særlig hensiktsmessig fordi bestemmelsene det vises til utelukkende er saksbehandlingsregler.

Utvalget er enstemmig om at reglene i politiregisterloven om de registrertes rettigheter får anvendelse for INFOFLYT. Et mindretall, medlemmene Enger og Sand har imidlertid en lovteknisk dissens. De mener, som utvalgets flertall, at det er hensiktsmessig med rettslik-

het på dette området for å ivareta politiets og kriminalomsorgens behov for å verne sensitiv informasjon i forbindelse med utveksling mellom etatene til grunn i forhold til INFOFLYT og at politiregisterloven derfor bør legges til grunn for INFOFLYT.

Under henvisning til at det bør være en målsetting å tilrettelegge for et godt og anvendelig regelverk for de som skal bruke det, som i størst mulig grad sikrer en ensartet og korrekt praksis på området, fremstår det for mindretallet som klokt å bearbeide og innarbeide de aktuelle bestemmelser i utkast til ny forskrift til INFOFLYT, fremfor alene å henvise til disse. Lovteknisk er begge løsninger fullt ut gangbare. (...)

Etter mindretallets syn bør ikke forslaget til forskrift vise direkte til en forskrift som på nåværende tidspunkt er til høring og som det er noe uenighet rundt, spesielt fra Politidirektoratets og KRIPOS' side. INFOFLYT er fullstendig avhengig av tillit fra politi- og påtalemyndigheten. Å koble håndteringen av INFOFLYT direkte til et utkast til regelsett som sentrale deler av politi- og påtalemyndighet er kritisk til, synes mindre klokt.»

### 9.2.1 Høringsinstansenes syn

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt politiregisterloven skal innarbeides i kriminalomsorgens regelverk eller om det skal henvises til loven uttaler *Datatilsynet* at:

«I høringsbrevet ber departementet om at høringsinstansene merker seg at det var dissens på valg av metodikk for å få frem ønsket rettslikhet mellom forskriften om INFOFLYT og politiregisterloven. Flertallet valgte en metodikk som gikk på henvisninger til de relevante bestemmelsene i politiregisterloven. Dette mener også Datatilsynet er en god løsning, som hindrer at forskriften om INFOFLYT blir større og mer omfattende enn nødvendig. En direkte henvisning viser også at det er den praksis som etableres etter politiregisterloven som skal være gjeldende. På den måten viser lovgiver at det ikke er ønskelig med en separat praksis for opplysninger som omfattes av INFOFLYT forskriften.»

*Riksadvokaten* uttaler at:

«Riksadvokaten heller til mindretallets konklusjon og viser til begrunnelsen for denne. Så vidt

vi kan se, er det også atskillig i bestemmelsene i politiregisterloven kapittel 8 som ikke er aktuelt for opplysninger som behandles av kriminalomsorgen, og en «renskrivning» av de aktuelle paragrafene kan være på sin plass. (Det er for øvrig uklart for oss hvilken betydning henvisningen til politiregisterloven § 59 har, jf. utkastet til § 4 h. På side 63 i rapporten sies at § 59 tilsvarer personopplysningsloven § 42 tredje ledd nr. 7, som etter det vi forstår gjelder også for opplysningene i INFOFLYT.)»

*Politihøgskolen* uttaler følgende:

«En vesentlig del av utvalgets begrunnelse for at det trengs nye regler om INFOFLYT er at mange i Kriminalomsorgen har følt seg usikre på hvordan informasjon til politiet skal gis, hva slags informasjon som skal gis osv. Gitt at en viktig målsetting nå er å avhjelpe denne usikkerheten, mener Politihøgskolen at det nye regelverket bør gjøres så brukervennlig som mulig. Det gjør man neppe ved å vise til andre regelverk som brukerne må slå opp i for å finne ut hva som gjelder. Forskriften bør enkelt kunne fylle funksjonen som «håndbok» for dem som skal bruke den, og vi mener at dette ivaretas best ved at innholdet i de bestemmelser som skal gjelde, skrives fullt ut. (...)»

Samtlige seks *kriminalomsorgsregioner* uttaler at de ikke støtter flertallet i Infoflyt-utvalgets forslag om å henvise til politiregisterloven. Regiondirektørene heller mot mindretallets forslag om å innarbeide bestemmelsene i politiregisterloven i kriminalomsorgens regelverk.

### 9.2.2 Departementets vurdering

Departementet er enig med de høringsinstansene som har uttalt at de aktuelle bestemmelsene i politiregisterloven bør innarbeides i kriminalomsorgens regelverk i stedet for henvisninger. Etter departementets vurdering er ordlyden i politiregisterloven tilpasset politiets virksomhet og derfor i mindre grad treffende for kriminalomsorgen. Videre er flere av bestemmelsene, som er foreslått henvist til av flertallet i Infoflyt-utvalget, ikke aktuelle for kriminalomsorgen og vurderes som uegnet til direkte henvisning. En innarbeidelse av reglene i kriminalomsorgens regelverk gir dessuten rom for tilpasning samtidig som det medfører at reglene blir mer tilgjengelige for brukerne i kriminalomsorgen. Dette hensynet blir særlig poeng-

tert av høringsinstansene *Riksadvokaten*, *Politihøgskolen* og samtlige *kriminalomsorgsregioner*. Det understrekes imidlertid at det materielle innhold i reglene må tilpasses slik at det blir samme regler for behandling av opplysninger som kriminalomsorgen mottar fra politiet/PST.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at reglene om informasjonsplikt, innsynsrett samt unntak fra Datatilsynets påleggskompetanse ved spørsmål om innsyn i politiets opplysninger blir regulert i straffegjennomføringsloven, jf. departementets utkast til nye §§ 4 g, 4 h og 4 j. Regler om retting, sperring og sletting, saksbehandling og klage foreslås regulert i forskrift med hjemmel i ny forskriftshjemmel § 4 k.

### 9.3 Informasjonsplikt

Når det gjelder informasjonsplikt uttaler Infoflyt-utvalget i rapporten side 59–60 at:

«Informasjonsplikt er et grunnleggende prinsipp innenfor den alminnelige personvernlovgivningen. Den skal sikre at den registrerte får kunnskap om behandlingen av opplysninger om ham/henne. Informasjonsplikten kan både knytte seg til behandlingen som sådan og til opplysninger knyttet til en konkret person. Når informasjonsplikten knyttes til den enkelte, innebærer denne at den enkelte må informeres om at det behandles opplysninger om vedkommende, herunder hvem disse opplysningene eventuelt ble utlevert til.

Utgangspunktet etter personopplysningsloven §§ 19 og 20, er at organet av eget tiltak skal informere den registrerte om behandlingen. Denne hovedregelen gjelder også for kriminalomsorgen.

Personopplysningsloven 23 annet ledd a og b gjør unntak fra informasjonsplikten av hensyn til rikets sikkerhet eller når hemmelighold er påkrevd for å forebygge og avdekke straffbare handlinger.

Å gi den innsatte kunnskap om at han er blitt registrert i INFOFLYT kan bety fare for andre personer eller interesser som nevnt i straffegjennomføringsloven § 7 første ledd bokstav c, og unntakene i personopplysningsloven § 23 annet ledd vil derved normalt stenge for at den innsatte informeres om behandlingen av opplysninger i INFOFLYT.

Siden informasjonsplikt likevel er hovedregelen, må Kriminalomsorgen i hvert enkelt tilfelle vurdere om unntaksbestemmelsene kommer til anvendelse.

I politiregisterloven er informasjonsplikt regulert i § 48, og den skiller seg i betydelig grad fra informasjonsplikten i personopplysningsloven. For det første gjelder informasjonsplikten bare dersom politiet utleverer opplysninger i mottakerens interesse. Det innebærer at informasjonsplikten ikke gjelder dersom politiet utleverer opplysninger i egen interesse, det vil si til politimessige formål. Videre er informasjonsplikten ytterligere begrenset ved at det i § 48 annet ledd er oppstilt ulike unntaksgrunner, herunder hensyn til kriminalitetsbekjempelse, vern av andre personer eller hensyn mottakerorganets kontrollopgaver, jfr. § 48, 2. ledd nr. 2.

Overført til kriminalomsorgen vil det innebære at informasjonsplikten ikke gjelder dersom kriminalomsorgen utleverer opplysninger til andre organer i sin egen interesse, noe som normalt vil være tilfelle. Dersom kriminalomsorgen utleverer opplysninger til politiet i politiets interesse, vil unntaksbestemmelsene i § 48 annet ledd nr. 2 komme til anvendelse.»

### 9.3.1 Høringsinstansenes syn

*Helse- og omsorgsdepartementet* mener at informasjonsplikt til den registrerte er et grunnleggende prinsipp innenfor den alminnelige personvernlovgivningen. HOD etterlyser en vurdering av hvorfor det skal gjøres unntak fra dette prinsippet for innsattes pårørende.

*Kriminalomsorgen region nordøst* uttaler at:

«(...) vi ser at slik informasjon ikke gis i Sverige og Danmark, og at unnlatelse av å gi informasjonen til innsatte synes å være i tråd med politiets behov/ønske om at kriminalomsorgen behandler informasjon på en betryggende måte og holdes skjult, også for den innsatte, når det er nødvendig. I denne sammenheng viser vi også til at det ikke er mange innsatte som er registrert i INFOFLYT (utvalget opplyser at det per 01.01.11 var omlag 50 aktive saker. Det er for tiden 11 innsatte i region nordøst som er registrert), og slik er det ment å være. INFOFLYT omfatter informasjonsutveksling om særlig alvorlige saker og med særlig høy risiko. Som Ila anfører kan gode grunner tale for at opplysninger om at disse få er registrert, ikke tilkommer den registrerte. Behovet for dette må avklares nøye og må ses opp mot om vi skal ha et regelverk/system som representerer et inngrep i den innsattes personvern.

Jo strengere (mer inngripende) bestemmelser vedrørende kunnskap om registrering og innsyn i opplysningene er, desto strengere krav bør det stilles til utformingen av regelverket av INFOFLYT. Herunder må det være klare regler for selve registreringen og gode prosedyrer for videre oppfølging, inkludert jevnlig evalueringer, innhenting/oversendelse av oppdateringer, sletting osv.

For det tilfelle at innsatte skal få vite at han er registrert, må det avklares om det er tilstrekkelig å informere den innsatte som selv aktivt ønsker å vite om han er registrert, eller om alle innsatte som registreres automatisk skal opplyses om dette, for eksempel i brev form.

Regionkontor nordøst anbefaler ikke en løsning som innebærer automatisk orientering.»

*Kriminalomsorgen region øst* uttaler følgende:

«Når det gjelder spørsmålet om informasjon til de registrerte, har vi merket oss at ordningen i Sverige ikke gir innsyn i opplysninger om innsatte selv, eller at de er registrerte. I Danmark informeres heller ikke innsatte at de er registrerte i systemet, og de gis ikke innsyn i opplysningene om dem selv.

Den ordning det legges opp til her hos oss kan synes problematisk. Vi antar det kan medføre vanskeligheter å vurdere unntak fra informasjonsplikten opp mot hvilke tilfeller man skal informere den registrerte. Det vil etter vår oppfatning kunne bli et problem at vi må varsle innsatte om selve registreringen. Region øst ber om at problemstillingen tas med i det videre arbeid med saken.»

### 9.3.2 Departementets vurdering

Den behandlingsansvarliges plikt til å informere og den registrertes rett til å få informasjon om at det behandles personopplysninger om vedkommende er en grunnleggende rettighet som er nedfelt i nasjonale og internasjonale regler og prinsipper for personvern. Informasjonsplikten skal kun innskrenkes i den grad det er nødvendig ut i fra legitime formål. Departementet mener at denne rettigheten er en viktig forutsetning for godt personvern. Ved å motta informasjon om behandlingen blir den registrerte oppmerksom på saken og har mulighet til å ivareta sine interesser. Retten til å kreve innsyn, retting og sletting av feilaktige opplysninger forutsetter kunnskap om registreringen. Kunnskap om registreringen er også en for-

utsetning for å be om kontroll av saksbehandlingen av den instansen som er pålagt å føre kontroll, det vil si Datatilsynet.

Departementet mener at det ikke er nødvendig å innskrenke kriminalomsorgens informasjonsplikt i like stor grad som politiregisterloven legger opp til. Videre mener departementet at utgangspunktet bør være at den registrerte skal gis informasjon om behandlingen når det opprettes sak og behandles personopplysninger om vedkommende i Infoflyt-systemet, og at det skal foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle om hvorvidt det ikke skal gis informasjon av hensyn til sikkerhet.

Som et utgangspunkt mener departementet at den behandlingsansvarlige av eget tiltak bør informere den registrerte om at vedkommende er registrert i Infoflyt-systemet, og at informasjonen som registreres kan bli utlevert til politiet og påtalemyndigheten. Det må imidlertid gjøres betydelige unntak fra dette utgangspunktet av sikkerhetmessig hensyn. Grunnen til dette er at det ofte forekommer tilfeller hvor informasjon om registrering er egnet til å medføre fare for andre personer, samfunnets sikkerhet eller offentlig orden. Det er også nærliggende å tro at opplysning om registrering kan innebære fare for at formålene med registreringen ikke kan ivaretas på en tilstrekkelig måte. I slike tilfeller mener departementet at hensynet til samfunnssikkerheten eller hensynet til andre personers sikkerhet bør gå foran hensynet til den registrertes behov for informasjon. Departementet foreslår derfor at det gjøres flere unntak fra informasjonsplikten av sikkerhetshensyn og at det bør oppstilles vilkår i straffegjennomføringsloven for å kunne gjøre unntak. Informasjon bør også kunne unnlates dersom opplysninger som registreres i Infoflyt-systemet er mottatt fra PST. Her vises det til at politiregisterlovens bestemmelser om informasjonsplikt og innsynsrett ikke gjelder for PST, jf. politiregisterloven § 66.

Departementet mener også at det er behov for å gjøre unntak i informasjonsplikten overfor andre personer enn domfelte eller innsatte, som registreres i Infoflyt-systemet. Dette gjelder personkretsen som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen, som for eksempel pårørende.

Pårørende eller andre personer tilknyttet innsatte som blir registrert i Infoflyt-systemet blir oftest registrert på bakgrunn av mistanke om planlegging av alvorlig kriminalitet, hevn, beskadigelse eller drap på for eksempel en innsatt som har tystet eller vitnet i straffesak. I slike tilfeller vil det være svært lite formålstjenlig å informere den

registrerte. Her vil hensynet til sikkerheten til de personene som skal vernes klart gå foran den registrertes behov for informasjon.

Informasjon om personer som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen blir i praksis registret i Infoflyt-mappen til den innsatte de knyttes til. Det blir bare registrert konkret informasjon om kontakten mellom innsatte og den aktuelle personen og hva den går ut på. Det registreres derfor en begrenset mengde informasjon om personer som ikke sitter i varetekt eller er domfelt. Dersom personer som ikke utholder straff eller er innsatt i varetekt skal informeres må det også lages egne mapper for å lagre kontaktinformasjon og det informasjonsbrevet som blir sendt ut. Etter departementets vurdering vil dette medføre merregistrering i systemet, noe som ikke er heldig.

Etter en samlet vurdering av både sikkerhetsmessige og praktiske hensyn har departementet kommet til at det bør gjøres unntak for informasjonsplikten for denne persongruppen.

#### 9.4 Innsynsrett

Når det gjelder de registreres rett til innsyn uttaler Infoflyt-utvalget på side 60–61 i rapporten følgende:

«Retten til innsyn er i personopplysningsloven regulert i § 18. I følge denne bestemmelsen kan alle få innsyn i informasjon som generelt beskriver hva slags behandling av personopplysninger som foretas, se lovens § 18 første ledd bokstavene a – f. I tillegg har den registrerte rett til innsyn i hvilke opplysninger som behandles om vedkommende (§ 18 annet og tredje ledd). Unntak gjelder for opplysninger som ikke får noen direkte betydning for den enkelte og behandlingen utelukkende skjer for vitenskapelige, historiske eller statistiske formål. Som nevnt over i punkt 4.3 har § 23 unntak fra innsynsretten dersom det er nødvendig av hensyn til forebygging, etterforskning, avsløring og rettslig forfølgning av straffbare handlinger, eller opplysningene er taushetsbelagt.

I politiregisterloven er innsynsretten regulert i § 49. Hovedregelen er også der at den registrerte har rett til innsyn i opplysninger om seg selv. I bestemmelsens fjerde ledd finner man unntakene fra innsynsretten. Disse er delvis sammenfallende med unntaksreglene i personopplysningsloven § 23, men en vesentlig forskjell finner man i politiregisterloven § 49

fjerde ledd nr. 3, hvoretter også hensynet til gjennomføring av strafferettslige reaksjoner kan begrunne unntak fra innsyn. Siden det nettopp er dette unntaket som ofte må antas å være aktuell i kriminalomsorgen, vil politiregisterloven i større grad ivareta etatens behov enn personopplysningsloven.»

#### 9.4.1 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har hatt merknader til innsynsrett.

*Datatilsynet* uttaler at tilsynet «erkjenner også at det må kunne utveksles opplysninger mellom de to nevnte instanser, uten at den registrerte gis innsyn, eller at innsyn gis i etterkant av behandlingen».

*Juss-Buss* mener at regelverket bør formuleres slik at innsyn er en hovedregel det ikke kan gjøres unntak fra.

#### 9.4.2 Departementets vurdering

Innsyn i informasjon som registreres om en selv er en grunnleggende rettighet for den registrerte ved offentlige myndigheters behandling av personopplysninger. Manglende innsyn medfører at den enkelte ikke kan ivareta sine rettigheter, og departementet mener derfor at utgangspunktet bør være at den som er registrert i Infoflyt-systemet bør kunne kreve innsyn i opplysningene som er registrert.

Retten til innsyn i Infoflyt-systemet må imidlertid begrenses betydelig av sikkerhetshensyn. Dette gjelder for eksempel situasjoner hvor innsyn i de registrerte opplysningene kan medføre at formålene med behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet ikke kan oppfylles.

Informasjon som kriminalomsorgen har mottatt fra PST, bør kunne unntas fra innsyn av sikkerhetsmessige hensyn, og for å harmonisere reglene med politiregisterloven § 66. Denne bestemmelsen stadfester at politiregisterlovens regler om informasjonsplikt og innsynsrett ikke gjelder for PST og at offentleglova ikke gjelder for innsyn i opplysninger som behandles av PST.

Opplysningene kan også være av en slik art at de omfattes av sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksjonen slik at reglene om beskyttelse og hemmeligholdelse for disse opplysningene skal gjelde.

### 9.5 Datatilsynets virkemidler

Når det gjelder klageadgang sier Infoflyt-utvalget på side 63 i rapporten følgende:

«(...)fremgår det av personopplysningsloven § 42 tredje ledd nr. 7 at Datatilsynet «etter henvendelse» eller av eget tiltak gir uttalelse i spørsmål om behandling av personopplysninger.

Dersom den registrerte er misfornøyd med behandlingen av opplysninger om seg selv, herunder dersom han nektes innsyn mv, kan vedkommende henvende seg Datatilsynet med anmodning om kontroll.

(...)

I tillegg til denne klageadgangen har den registrerte i henhold til politiregisterloven § 59 rett til å be Datatilsynet om kontroll av opplysninger om seg selv, og bestemmelsen tilsvarende således personopplysningsloven § 42 tredje ledd nr. 7. Politiregisterloven opererer således med et tosporet system. Den registrerte kan både påklage en sak til overordnet organ og henvende seg til Datatilsynet. Det fremgår videre uttrykkelig av politiregisterloven § 55 tredje ledd at den registrertes rettighet til å be Datatilsynet om kontroll, ikke berøres av klagereglene i § 55. Det betyr at den registrerte kan anmode Datatilsynet om kontroll uavhengig av om klagen er fortsatt under behandling eller om vedkommende har fått avslag i klageomgangen.»

Utvalget skriver videre på side 75:

«Justisministeren har det konstitusjonelle og parlamentariske ansvaret for at KSF, som behandlingsansvarlig, og i kraft av sin instruksjonsmyndighet sørger for at ytre etat overholder personvernlovgivningen.

Datatilsynet har tilsynsmyndighet med kriminalomsorgens behandling av personopplysninger, også i INFOFLYT.

Sivilombudsmannens fører kontroll med forvaltningen.

Spørsmålet er om gjeldende kontroll- og tilsynsordninger er tilstrekkelig for å ivareta den registrertes interesser. Utvalget har drøftet ulike ordninger, herunder om det bør opprettes et eget kontrollorgan for INFOFLYT, men tilrår at INFOFLYT baserer seg på gjeldende ordninger.

Utvalget har vurdert en ordning med skjult advokat etter mønster fra straffeprosessloven § 100a. En slik advokat oppnevnes ved rettslig behandling der retten har besluttet innsynsbegrensninger for parten. Advokaten representerer en rettsikkerhetsgaranti ved at vedkommende under taushetsplikt gjøres kjent

med de opplysninger som parten ikke får se. Advokaten kan dermed angripe et vedtak fordi hemmeligholdte opplysninger kunne vært brukt som grunnlag for en mildere eller frifinnende dom. Utvalget finner det imidlertid problematisk å foreslå en slik ordning.

Begrunnelsen er først og fremst at ordningen med skjult advokat ikke er innført i sivile saker. Videre er innsynssakene knyttet til INFOFLYT ikke av en slik art eller omfang at det tilsier å innføre en ny ordning bare for disse saker.

Utvalget er imidlertid opptatt av at det må sikres en løpende kontroll med saksbehandlingen i INFOFLYT. I tillegg til Datatilsynets og Sivilombudsmannens kontroll, foreslår utvalget å basere kontroll og tilsyn på en tydeligere lederforankring og på linjeansvaret i Justisdepartementet og KSF.

Som ledd i dette foreslås blant annet at Justisdepartementet skal være klageorgan for avgjørelser som treffes av KSF som behandlingsansvarlig, jf. forslag til § 14 i forskriften.»

#### 9.5.1 Høringsinstansenes syn

*Datatilsynet* uttaler at tilsynet:

«har ingen merknader til utvalgets forslag om at tilsynet får kontrolloppgaver i forbindelse med INFOFLYT etter samme system som er vedtatt i politiregisterloven.»

*Juss-Buss* mener at:

«det ikke er tilstrekkelig å basere tilsyn på «tydeligere lederforankring» og «på linjeansvaret», jf. rapportens punkt 8.1.3. Å gjøre Justisdepartementet til klageorgan for avgjørelser truffet av KSF, slik det foreslås i utvalgets forslag til forskrift § 14, er etter vårt syn er uproblematisk, men en slik tradisjonell ordning er etter vår mening ikke tilstrekkelig. Det er her behov for en tillitsfremmende kontrollordning, noe som krever en uavhengig, kritisk og kompetent aktør.

På bakgrunn av klageorganets overfor omtalte manglende uavhengighet, mener Juss-Buss det er avgjørende at Datatilsynet har alle sine virkemidler i behold ved behandling av INFOFLYT-saker. Det er derfor uheldig at utvalgets forslag til ny § 4h annet ledd gir politiregisterloven § 60 anvendelse for opplysninger som politiet har utlevert til kriminalomsorgen, da denne bestemmelsen avgrenser

Datatilsynets mulighet til å pålegge innsyn i politifaglige vurderinger. Datatilsynet kan derfor ikke alene innfri krav til et uavhengig kontrollorgan. At avslag på begjæring om innsyn fra politiets side med dette blir endelig, er etter Juss-Buss' syn uholdbart.»

*WayBack Bergen* uttaler:

«Etter vår oppfatning vil en ordning etter mønster fra straffeprosessloven § 100a med skjult advokat, være en tryggere og mer effektiv løsning. Vi er uenige i utvalgets syn om at innsynssakene knyttet til Infoflyt ikke er av en slik art eller omfang at det tilsier en slik ordning. Det er i disse sakene ofte tale om svært sensitiv informasjon. Videre er det verd å merke seg at også private borgere uten dom på seg kan innbefattes. Dette krever bedre former for rettsikkerhetsgarantier enn dagens ordning.»

#### 9.5.2 Departementets vurdering

Departementet er enig med Infoflyt-utvalgets anbefaling om å videreføre eksisterende klageordning for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet.

Vedtak fattet av Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) som behandlingsansvarlig for Infoflyt-systemet vil kunne påklages til Justis- og beredskapsdepartementet etter forvaltningsloven § 28.

Videre er kriminalomsorgens behandling av personopplysninger omfattet av personopplysningsloven. Etter lovens § 42 tredje ledd nr. 3 skal Datatilsynet kontrollere at lover og forskrifter som gjelder for behandling av personopplysninger blir fulgt, og at alle feil eller mangler blir rettet, jf. personopplysningsloven § 42 annet ledd nr. 3. I situasjoner hvor den registrerte har rettigheter som innsyn, retting og sletting i kraft av personopplysningsloven, vil den registrerte kunne bringe saken inn for Datatilsynet. Datatilsynet er ikke et klageorgan, men utøver som tilsynsorgan et visst skjønn i forhold til hvilke saker som skal behandles og hvordan det skal gås frem.

Etter personopplysningsloven § 46 kan Datatilsynet gi pålegg om at ulovlige behandlinger skal opphøre eller stille vilkår for at behandlingene skal være i samsvar med loven. I forarbeidene uttales at en slik utvidet påleggsadgang er sentral når man går over til å fokusere sterkere på etterfølgende kontroll, se Ot.prp nr. 92 (1998–99) s. 96 andre spalte. Påleggskompetansen gjelder alle sider ved behandlingen, som for eksempel innsyn, varsling og krav til sikring. Påleggskompetansen

understøttes av adgangen til å ilegge tvangsmulkt, som skal bidra til gjennomføring av de vedtak som er truffet, jf. personopplysningsloven § 47. Dette innebærer at den registrerte, eller den som antar å være registrert, kan be Datatilsynet om å foreta kontroll etter personopplysningsloven § 42 i tillegg til vanlig klageadgang.

Nevnte regler for Datatilsynets tilsyn og påleggskompetanse gjelder ikke behandling av personopplysninger som utføres av PST jf. politiregisterloven §§ 58 og 68. Det er Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten som utøver tilsyn med PST samt behandler begjæring fra den registrerte om kontroll over PSTs behandling av personopplysninger i medhold av lov av 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten. Etter politiregisterloven § 60 kan Datatilsynet heller ikke pålegge politiet å gi innsyn i opplysninger som er unntatt fra innsynsretten i medhold av lovens § 49.

Departementet mener at de samme reglene om Datatilsynets tilsyn og påleggskompetanse overfor politiet og PST bør gjelde for de opplysningene som kriminalomsorgen mottar fra PST og politiet. Dette for å sikre reglenes kontinuitet. Departementet foreslår derfor at lignende bestemmelser om unntak fra Datatilsynets tilsyn og påleggskompetanse fastsettes i utkastet til ny § 4 j om Datatilsynets kontroll og virkemidler. Bestemmelsen om unntak fra tilsyn vil avgrense Datatilsynets mulighet til å føre tilsyn og kontroll av opplysninger som kriminalomsorgen har mottatt fra PST. En følge av dette er at tilsynet ikke kan pålegge kriminalomsorgen å gi innsyn i dokumenter som er mottatt fra PST.

Videre foreslår departementet at det også bør gjøres unntak fra Datatilsynets kompetanse til å pålegge kriminalomsorgen å gi innsyn i dokumenter som kriminalomsorgen selv har besluttet unntatt fra innsyn av hensyn til kriminalitetsbekjempelse, sikkerheten til personer med spesielt beskyttelsesbehov og nasjonal og offentlig sikkerhet. Grunnen til dette er at vurderingen av hvorvidt det skal gis innsyn i slike saker beror på sikkerhetsmessige vurderinger som kriminalomsorgen selv har best forutsetning for å ta. I tilfeller hvor Datatilsynet mener at reglene om innsyn ikke er fulgt vil departementet foreslå en ordning hvor tilsynet gir den behandlingsansvarlige skriftlig melding om dette. En slik melding bør følges opp av den behandlingsansvarlige med en fornyet vurdering av innsynsspørsmålet. Departementet er av den oppfatning at en slik ordning bør reguleres i forskrift.

I tilfeller hvor kriminalomsorgen eller politiet har besluttet unntak fra informasjonsplikten vil det være uheldig om svarbrev fra Datatilsynet til den registrerte, eller den som antar å være registrert, inneholder opplysninger om hvorvidt vedkommende er registrert i Infoflyt-systemet. Departementet foreslår derfor at det inntas en bestemmelse i straffegjennomføringsloven om at svarbrev fra Datatilsynet ikke tilkjenner at det foreligger en registrering i Infoflyt-systemet i slike tilfeller. Se departementets utkast til ny § 4 j annet ledd.

## 10 Elektronisk kontroll som varetektssurrogat – opphevelse av straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd

Departementet sendte den 16. mai 2006 på høring forslag om innføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Ordningen går ut på at retten i stedet for varetektsfengsling kan beslutte at siktede skal oppholde seg på bestemte steder og være undergitt elektronisk kontroll.

Flere av høringsinstansene som uttalte seg, var skeptiske eller gikk i mot varetektsurrogatet. Riksadvokaten, Agder, Hordaland og Vestfold og Telemark statsadvokatembeter og Kriminalomsorgsregionene sør og nord pekte særlig på at forslaget ikke ivaretok formålet med varetektsfengslingen.

Med hjemmel i straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd ble elektronisk kontroll som varetektsurrogat vedtatt ved lov 24. mai 2013 nr. 19 om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.), jf. Prop. 71 L (2012–2013) og Innst. 268 L (2012–2013) fra Stortingets justiskomite. Straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd er ikke trådt i kraft.

Det var dissens i Stortinget ved behandling av lovsaken. Det var særlig Stortingsrepresentanter fra partiene Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti som voterte i mot forslaget.

På bakgrunn av regjeringsskiftet har departementet utarbeidet et forslag om å oppheve straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd.

## 11 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslag til nytt kapittel 1 B i straffegjennomføringsloven forventes å medføre noen flere enkeltsaker for KDI, Datatilsynet og Justis- og

beredskapsdepartementet. Når det gjelder Justis- og beredskapsdepartementet og Datatilsynet vil dette i all hovedsak dreie seg om klagesaksbehandling og kontrolloppgaver.

Siden det ikke legges opp til endring av praksis for registrering antar departementet imidlertid at det dreier seg om et mindre antall enkeltsaker.

Straffeprosessloven § 188 nytt tredje ledd er ikke trådt i kraft og en opphevelse av bestemmelsen vil dermed ikke innebære økonomiske eller administrative konsekvenser

Eventuelle merutgifter som følger av lovforslaget forutsettes dekket innenfor berørte departementers gjeldende budsjettammer.

## 12 Merknader til de enkelte bestemmelsene

*Til § 4 f Formål med behandlingen av personopplysninger i Infoflyt-systemet*

Bestemmelsen gir kriminalomsorgen hjemmel til å behandle personopplysninger om domfelte og innsatte i Infoflyt-systemet. Personopplysninger skal bare behandles dersom det er nødvendig for å ivareta formålene som er nevnt i bokstav a til e.

*Første ledd bokstav a* gir hjemmel til å registrere i Infoflyt-systemet for å forebygge og forhindre rømningsfare.

*Første ledd bokstav b* gir hjemmel til å registrere i Infoflyt-systemet for å forebygge og forhindre anslag utenfra for å bistå til rømning.

*Første ledd bokstav c* gir hjemmel til å registrere i Infoflyt-systemet for å forebygge og forhindre gisseltaking.

*Første ledd bokstav d* gir hjemmel til å registrere personopplysninger i Infoflyt-systemet for å forebygge, forhindre og bekjempe organisert kriminalitet, terror, voldelig ekstremisme eller annen alvorlig kriminalitet under gjennomføringen av varetekt, straff og andre strafferettslige reaksjoner.

*Organisert kriminalitet* er handlinger som planlegges og utføres av organiserte kriminelle grupper. Med organisert kriminell gruppe menes et samarbeid mellom tre eller flere personer som har som et hovedformål å begå en handling som kan straffes med fengsel i minst 3 år, eller som går ut på at en ikke ubetydelig del av aktivitetene består i å begå slike handlinger, jf. straffeloven § 60 a. Det kreves ikke at vedkommende er domfelt i henhold til strl. § 60 a tidligere. Det avgjørende er om det er grunn til å anta at den innsatte eller domfelte samarbeider med flere personer om å begå handlinger som omfattes av strl. § 60 a.

Tilknytning til kriminelle nettverk i seg selv gir normalt ikke grunnlag for registrering i Infoflyt-systemet. Tilknytningen vil være et moment i vurdering av hvorvidt registrering i systemet er nødvendig, jf. annet ledd.

*Terror* er handlinger som omfattes av straffeloven § 147 a. Bestemmelsen omfatter også finansiering av terrorhandling, oppfordring og rekruttering til slik handling samt opplæring i slik handling.

Med *voldelig ekstremisme* menes personer eller organisasjoner som er villige til å bruke vold for å nå sine politiske, ideologiske eller religiøse mål. Handlingene kan for eksempel være betydelig skadeverk, terror, selvmordsbombing, grov vold eller trusler mot myndighetspersoner, politiske eller religiøse ledere eller grupper, minoriteter eller personer med funksjonshemming eller lignende, eller rekruttering og oppfordring av andre personer til å utøve slike voldelige handlinger.

*Alvorlig kriminalitet* innebærer at det skal dreie seg om alvorlige handlinger. Hverdagslig kriminalitet med lavere strafferammer faller utenfor dette alternativet. Det at en innsatt er domfelt for en alvorlig forbrytelse i seg selv gir normalt ikke grunnlag for registrering i Infoflyt-systemet. Det avgjørende er hvorvidt det er grunn til å anta at vedkommende vil begå eller medvirke til en ny alvorlig forbrytelse, og at registreringen i Infoflyt-systemet er nødvendig for å forebygge eller forhindre at forbrytelsen fullføres.

*Første ledd bokstav e* gir hjemmel til å registrere i Infoflyt-systemet for å ivareta sikkerheten til innsatte eller domfelte, eller andre personer med spesielt beskyttelsesbehov. Dette innebærer for det første at det kan behandles personopplysninger om personer som må antas å utgjøre en risiko for sikkerheten til innsatte eller domfelte med spesielt beskyttelsesbehov. Dette gjelder for eksempel innsatte eller domfelte som er i et vitnebeskyttelsesprogram eller som er forfulgt av andre personer som har til hensikt å skade eller drepe vedkommende, eller lignende. Det kreves ikke at den innsatte eller domfelte selv må antas å være i risikogruppen for å utføre eller medvirke til alvorlig kriminalitet. Kravet er at den innsatte eller domfelte trenger beskyttelse utover det som er vanlig, og at registreringen av vedkommende selv og personer som antas å ha en særinteresse i å skade eller drepe vedkommende er nødvendig for å ivareta sikkerheten. Hjemmelen for å behandle personopplysninger om personer som ikke er under oppfølging av kriminalomsorgen for å beskytte den innsatte eller domfelte følger av fjerde ledd.

For det andre fastsetter bestemmelsen at det kan behandles personopplysninger om andre personer som må antas å være utsatt for alvorlige kriminelle handlinger fra den innsattes eller domfeltes side. Dette kan være for eksempel fornærmede i straffesaken, vitner, informanter, pårørende eller andre personer som det antas at den domfelte eller innsatte har en særinteresse i å skade eller drepe eller lignende. Her kreves det at den innsatte eller domfelte antas å ha en særinteresse i utøve nevnte handlinger mot den personen som skal beskyttes, og at registreringen i Infoflyt-systemet er nødvendig for å forebygge eller forhindre at handlingen fullføres.

I begge tilfellene kreves det ikke at det er etablert kontakt mellom innsatte eller domfelte og den aktuelle personen for at vedkommende skal kunne registreres i Infoflyt-systemet. Ved vurderingen av beskyttelsesbehovet skal det legges vekt på den samlede informasjonen som kriminalomsorgen selv besitter eller har mottatt fra politiet, andre samarbeidspartnere eller andre pålitelige kilder.

*Annet ledd* gir en ikke uttømmende oppregning av momenter som skal vektlegges ved nødvendighetsvurderingen. Det skal særlig legges vekt på det straffbare forholdets art og hvor alvorlig det er, straffens lengde, strafferettslig historikk, adferd under tidligere straffegjennomføring, andre straffbare forhold som er under etterforskning eller domstolsbehandling, tilknytning til kriminelle nettverk, samarbeidspartneres kjennskap til den innsatte eller domfelte og andre forhold som gir grunn til å anta at vedkommende vil begå eller medvirke til handlinger som nevnt i første ledd bokstav a til d.

*Samarbeidspartnere* kan være både offentlige etater som for eksempel politiet, tollvesenet, barnevernet og § 12 institusjoner, eller private parter som for eksempel arbeidsgivere ved frigang.

Det skal foretas en konkret helhetsvurdering hvor nevnte momenter skal særlig vektlegges. Det er ikke tilstrekkelig at den innsatte for eksempel er dømt for alvorlige forhold eller at vedkommende er medlem av et kriminelt nettverk. Det avgjørende er hvorvidt det er grunn til å anta at vedkommende vil begå eller medvirke til handlinger som nevnes. Registreringen i Infoflyt-systemet skal bare foretas når kriminalomsorgen kommer frem til at det er nødvendig for å ivareta formålene med registreringene.

Etter *tredje ledd* kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger om den registrerte innsattes eller domfeltes besøkende, telefon- eller brevkontakter, familiemedlemmer, venner og

bekjente, eller andre personer som har eller søker kontakt med den innsatte, eller som det søkes kontakt med fra innsattes eller domfeltes side. Kontakten må antas å ha til hensikt å begå eller medvirke til handlinger som nevnt i første ledd bokstav a til d. Det avgjørende er hvorvidt det er kontakt eller ønskes kontakt, og at kontakten etableres i den hensikt å begå ny alvorlig kriminalitet. Det kreves at registreringen er nødvendig for å ivareta nevnte formål.

*Fjerde ledd* gir kriminalomsorgen mulighet til å behandle personopplysninger om andre personer enn de registrerte innsatte eller domfelte. Forutsetningen er at det foreligger et spesielt beskyttelsesbehov etter første ledd bokstav e og at registreringen er nødvendig for å ivareta sikkerheten til den innsatte eller domfelte eller de registrerte personene selv. Ved vurderingen av om personopplysninger om andre enn den registrerte innsatte skal behandles i Infoflyt-systemet, skal kriminalomsorgen særlig legge vekt på egen kunnskap om personene. Det skal også legges vekt på informasjon fra samarbeidspartnere og forhold som gir grunn til å anta at den aktuelle personen har en særinteresse i å utsette den som beskyttes for en alvorlig kriminell handling.

#### *Til § 4 g Kriminalomsorgens informasjonsplikt*

Bestemmelsens *første ledd* fastsetter at kriminalomsorgen skal informere den registrerte om at det behandles personopplysninger om vedkommende og at opplysningene kan utleveres til politiet og påtalemyndigheten, jf. utkastet § 4 i. Informasjonsplikten her gjelder ikke konkret informasjon om hvilke opplysninger som er registrert. Dette reguleres av innsynsbestemmelsene i § 4 h. Det er den behandlingsansvarlige som har denne plikten. Hvem som er behandlingsansvarlig reguleres i forskrift.

Kriminalomsorgen kan etter *annet ledd* unnlate å informere den registrerte dersom det er nødvendig for å ivareta formålene som nevnt i § 4 f første ledd bokstav a til e eller av hensyn til nasjonal og offentlig sikkerhet. Det samme gjelder dersom opplysningene er mottatt fra PST.

Dersom kriminalomsorgen ikke kan unnlate å informere den registrerte, skal den registrerte informeres om sentrale forhold ved behandlingen, herunder hvem som er den behandlingsansvarlige og at opplysningene kan bli utlevert til politiet. Det skal også informeres om den registrertes rett til å be om innsyn, retting, sperring og sletting av mangelfulle opplysninger. I tillegg skal det

informeres om klagemuligheter og retten til å be Datatilsynet om kontroll.

#### *Til § 4 h Den registrertes rett til innsyn*

Bestemmelsens *første ledd* stadfester at den registrerte etter begjæring skal gis innsyn i opplysninger som er registrert om vedkommende samt opplysninger som er utlevert til politiet og påtalemyndigheten. Begjæringen skal fremsettes for den behandlingsansvarlige.

Etter *annet ledd* kan innsyn nektes helt eller delvis dersom det er nødvendig for å ivareta formålene som nevnt i § 4 f første ledd bokstav a til e eller av hensyn til nasjonal og offentlig sikkerhet. Ved forespørsel fra den registrerte skal den behandlingsansvarlige foreta en konkret vurdering av hvorvidt det er nødvendig å unnta informasjonen helt eller delvis fra innsynsretten. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på forhold som kan medføre fare for at tiltak for å ivareta formålene med registreringen blir avslørt og dermed ineffektive. Dersom innsyn kan gis delvis, uten at det medfører fare for at formålene ikke kan ivaretas på en tilstrekkelig måte, skal det gis.

Innsyn kan også nektes dersom opplysningene er mottatt fra PST. Innsyn skal ikke gis før det er klarert med PST. Dersom opplysningene er sikkerhetsgradert gjelder reglene i sikkerhetsloven.

Etter *tredje ledd* skal det ikke gis et svar som tilkjennegir at det foreligger en registrering i Infoflyt-systemet dersom begjæringen om innsyn ikke tas til følge, og det er grunnlag for å unnlate å informere den registrerte etter § 4 g annet ledd.

#### *Til § 4 i Utlevering av personopplysninger til politiet og påtalemyndigheten*

Bestemmelsen gir kriminalomsorgen hjemmel til å utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten for å forebygge, forhindre og bekjempe organisert kriminalitet, terror, voldelig ekstremisme eller annen alvorlig kriminalitet. Opplysninger kan også utleveres for å ivareta nasjonal eller offentlig sikkerhet eller sikkerheten til personer med spesielt beskyttelsesbehov. Utlevering til politiet kan videre skje når det er nødvendig for å forebygge og forhindre rømningsfare, anslag utenfra for å bistå rømning samt gisseltaking.

Opplysningene kan også utgis når det er nødvendig for politiet å foreta risikovurderinger knyttet til registrerte innsatte. Det gjelder for eksempel i tilfeller politiet har behov for oppdaterte opplysninger om innsatte, vedkommendes aktiviteter

og kontakter i og fra fengsel. Dette er for eksempel aktuelt ved utarbeidelse av risikovurderinger knyttet til behandling av søknader om fremstilling, permisjoner, overføring til lavere sikkerhetsnivå, prøveløslatelse mv.

#### *Til § 4 j Datatilsynets kontroll og virkemidler*

Bestemmelsen i *første ledd* understreker den registreres rett til å be Datatilsynet om kontroll av at opplysninger om vedkommende er behandlet i samsvar med lov og forskrift, herunder om reglene om informasjonsplikt og innsyn er fulgt. Det kreves ikke at den registrerte har benyttet seg av klageadgangen før vedkommende ber Datatilsynet om kontroll. Datatilsynet skal ikke behandle begjæringen dersom den registrerte opplysningen er fra PST. Det er Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (EOS-utvalget) som utøver tilsyn med PST samt behandler begjæring fra den registrerte om kontroll over PSTs behandling av personopplysninger i medhold lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten. Utvalgets tilsynskompetanse omfatter kontroll av PSTs utlevering av informasjon til kriminalomsorgen og de opplysningene som er utleverte. Dersom opplysningen er sikkerhetsgradert gjelder reglene i sikkerhetsloven.

I henhold til *annet ledd* skal Datatilsynet, i forbindelse med sin kontroll, ikke gi et svar som tilkjennegir at det foreligger en registrering i Infoflyt-systemet, i de tilfeller hvor kriminalomsorgen eller politiet har besluttet unntak fra informasjonsplikten.

*Tredje ledd* fastslår at Datatilsynet ikke kan pålegge kriminalomsorgen å gi den registrerte innsyn i opplysninger som kriminalomsorgen har unntatt fra innsyn i medhold av § 4 h eller som politiet har unntatt fra innsyn i medhold av politiregisterloven § 49. Dersom Datatilsynet mener at reglene om innsyn ikke er fulgt, skal det gi den behandlingsansvarlige skriftlig melding om dette. Meldingen skal begrunnes og følges opp av den behandlingsansvarlige, blant annet med en fornyet vurdering av innsynsspørsmålet.

#### *Til § 4 k Forskrift*

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrift om hvordan bestemmelsene i dette kapittelet skal gjennomføres. Dette gjelder forskrift om blant annet behandlingsansvar, type opplysninger som kan behandles, opplysningskva-

litet, tilgang, samarbeid med politiet, framgangsmåte ved opprettelse og avslutning av sak, informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring og sletting, handleplikt ved feil eller mangler, oppbevaring og bruk av sperret informasjon, utlevering av informasjon til politiet, saksbehandlingsregler, klage, klagefrist, tilsyn, informasjonssikkerhet og internkontroll.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Infoflyt-systemet mv.).

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Infoflyt-systemet mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Infoflyt-systemet mv.)

#### I

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. gjøres følgende endringer:

Kapittel 1 a overskriften skal lyde:

#### **Kapittel 1 A Behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen**

Nytt kapittel 1 B skal lyde:

#### **Kapittel 1 B Særlig om behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet**

##### *§ 4 f Formålet med behandlingen av personopplysninger i Infoflyt-systemet*

Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger om domfelte og innsatte i Infoflyt-systemet dersom det er nødvendig for å

- a) forebygge og forhindre rømning når det foreligger rømningsfare
- b) forebygge og forhindre anslag utenfra for å bistå til rømning
- c) forebygge og forhindre gisseltaking
- d) forebygge, forhindre og bekjempe organisert kriminalitet, terror, voldelig ekstremisme eller annen alvorlig kriminalitet under gjennomføringen av varetekt, straff og andre strafferettslige reaksjoner eller
- e) ivareta sikkerheten til innsatte eller domfelte eller andre personer med spesielt beskyttelsesbehov.

I vurderingen av om det er nødvendig å behandle personopplysninger i Infoflyt-systemet, skal kriminalomsorgen særlig legge vekt på det straffbare forholdets art og hvor alvorlig det er, straffens lengde, strafferettslig historikk, adferd under tidligere straffegjennomføring, andre straffbare forhold som er under etterforskning eller domstolsbehandling, tilknytning til kriminelle nettverk, samarbeidspartneres kjennskap til den innsatte eller domfelte og andre forhold som gir grunn til å anta at vedkommende vil begå eller medvirke til handlinger som nevnt i første ledd bokstav a til d.

Er den innsatte eller domfelte registrert i Infoflyt-systemet, kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger om vedkommendes besøkende, telefon- eller brevkontakter, familiemedlemmer, venner, bekjente og andre som har eller søker kontakt med den innsatte eller domfelte eller som den innsatte eller domfelte søker kontakt med, når kontakten antas opprettet eller ønskes opprettet for å begå eller medvirke til handlinger som nevnt i første ledd bokstav a til d.

Kriminalomsorgen kan også behandle personopplysninger om andre personer, dersom det er nødvendig for å ivareta sikkerheten til personene selv eller til innsatte eller domfelte i tilfeller hvor det foreligger spesielt beskyttelsesbehov etter første ledd bokstav e.

##### *§ 4 g Kriminalomsorgens informasjonsplikt*

Den behandlingsansvarlige i kriminalomsorgen skal informere den registrerte om at det behandles personopplysninger om vedkommende i Infoflyt-systemet og at opplysningene kan utleveres til politiet og påtalemyndigheten etter § 4 i.

Den behandlingsansvarlige kan unnlate å informere den registrerte dersom

- a) det er nødvendig for å ivareta formålene i § 4 f første ledd bokstav a til e
- b) det er nødvendig av hensyn til nasjonal eller offentlig sikkerhet
- c) opplysningene er mottatt fra Politiets sikkerhetstjeneste
- d) den registrerte ikke er innsatt eller domfelt og det ikke opprettes en egen sak på vedkommende i Infoflyt-systemet.

##### *§ 4 h Den registrertes rett til innsyn*

Den registrerte som ber om det, skal gis innsyn i de opplysningene som er registrert om vedkommende i Infoflyt-systemet og de opplysningene som er utlevert til politiet og påtalemyndigheten.

Innsynet kan nektes helt eller delvis dersom

- a) det er nødvendig for å ivareta formålene i § 4 f første ledd bokstav a til e

- b) det er nødvendig av hensyn til nasjonal eller offentlig sikkerhet
- c) opplysningene er mottatt fra Politiets sikkerhetstjeneste.

Dersom begjæringen om innsyn ikke tas til følge og det er grunnlag for kriminalomsorgen å unnlate å informere den registrerte etter § 4 g annet ledd, skal det gis et svar som ikke tilkjenner at det foreligger en registrering i Infoflyt-systemet.

#### § 4 i *Utlevering av personopplysninger til politiet og påtalemyndigheten*

Er det nødvendig for å ivareta formålene i § 4 f første ledd bokstavene a til e eller for at politiet skal kunne foreta en risikovurdering i tilknytning til den registrerte innsatte eller domfelte, kan kriminalomsorgen uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til politiet og påtalemyndigheten.

#### § 4 j *Datatilsynets kontroll og virkemidler*

Datatilsynet skal etter begjæring fra den registrerte eller den som antar å være registrert, kontrollere at opplysningene om vedkommende er behandlet i samsvar med loven og at reglene om informasjonsplikt og innsyn er fulgt. Dette gjelder ikke opplysninger som kriminalomsorgen har mottatt fra Politiets sikkerhetstjeneste.

Har kriminalomsorgen eller politiet besluttet unntak fra informasjonsplikten etter § 4 g annet ledd eller politiregisterloven § 48, skal ikke svaret tilkjenne at det foreligger en registrering i Infoflyt-systemet.

Datatilsynet kan ikke gi pålegg om innsyn i opplysninger som kriminalomsorgen eller poli-

tiet har unntatt fra innsynsretten etter § 4 h annet ledd eller politiregisterloven § 49 fjerde ledd.

#### § 4 k *Forskrifter*

Kongen kan gi forskrifter om

- a) behandlingsansvar
- b) type opplysninger som kan behandles
- c) opplysningskvalitet
- d) tilgang
- e) samarbeid med politiet
- f) framgangsmåte ved opprettelse og avslutning av sak
- g) informasjonsplikt
- h) innsyn
- i) retting, sperring og sletting
- j) handleplikt ved feil eller mangler
- k) oppbevaring og bruk av sperret informasjon
- l) utlevering av informasjon til politiet
- m) saksbehandlingsregler
- n) klage og klagefrist
- o) tilsyn
- p) informasjonssikkerhet og internkontroll.

## II

I lov 24. mai 2013 nr. 19 om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektsurrogat mv.) oppheves del I.

## III

Loven trer i kraft straks.

---

---

