

Utenriks- og forsvarskomiteen

Deres referanse

Vår referanse
20/01887-1

Dato
25.05.2020

Høringsinnspill til Stortinget

Notat

Til: Utenriks- og forsvarskomiteen

Fra: Datatilsynet

Dato: 25. mai 2020

Datatilsynets primære standpunkt

Regjeringen foreslo 22. april 2020 en ny lov om Etterretningstjenesten, som vil avløse loven fra 1998. Datatilsynet avga sitt hørings svar 6. februar 2019. I likhet med mange høringsinstanser, mente vi forslaget var for dårlig utredet. Hovedkonklusjonen vår var at innsamlingen av informasjon og overvåkingen av nordmenns kommunikasjon blir så omfattende at forslaget ikke bør gjennomføres. Det er et for stort inngrep i retten til privatliv, samtidig som det vil rukke ved vårt demokratiske fundament. Konsekvensene for den enkelte borger og for kjerneverdier som ytringsfrihet, kommunikasjonsfrihet og personvern, var etter vår oppfatning ikke godt nok utredet.

Omfanget av overvåkingen

Etter vår oppfatning er det fortsatt betydelig usikkerhet knyttet til rekkevidden av forslaget, hvem som faktisk omfattes og rammes, og konsekvensene for ulike grupper i samfunnet vårt. Forslaget innebærer i realiteten at nær sagt alle kommunikasjonskanaler vi bruker i det daglige, kan bli gjenstand for overvåkning. Dette følger av tilretteleggingsplikten, og vil, som Datatilsynet påpekte i sin høringsuttalelse, omfatte *er en relativt omfattende liste, som i tillegg til Telenor og Telia, inneholder tilbydere som f.eks. Oslo kommune, Kvam Kraftverk, Rana kommune drifts- og anleggskontoret, Hålogaland Kraftproduksjon osv.[]* samt «typisk internettbaserte «over the top-tjenester» (OTT-tjenester), som kan brukes til overføring av tekst, lyd og bilder.

Dette er særlig utfordrende, ettersom loven i stor grad skal praktiseres i hemmelighet. Det skaper også problemer knyttet til kontrollvirksomheten til EOS-utvalget, og Datatilsynet oppfordrer Stortinget til å vektlegge følgende prinsipp: *Det skal ikke vedtas et lovforslag med et innhold domstolene og EOS-utvalget ikke kan kontrollere.* Dette bør komme til uttrykk direkte i lovteksten, eller som en klar føring i forarbeidene.

Registrering av norske borgere

Søk i opplysninger som er innhentet etter tilrettelagt innhenting vil berøre et stort antall norske borgere, og det er betydelig usikkerhet knyttet til hvor stor del av den innenlandske kommunikasjonen som vil bli filtrert bort. Det er dessuten lav terskel på når og hvordan søk kan gjøres. Målsøking etter § 5-1 kan iverksettes «når det er grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe informasjon som er relevant for etterretningsformål»

I det opprinnelige lovforslaget var det inntatt en bestemmelse om at det var anledning til å søke «to ledd ut». Det vil si å søke på kontakter til den norske kontakten til et utenlandsk etterretningsmål. I høringsuttalelsen vår viste vi til en undersøkelse fra Stanford-universitetet, som viste at søk på *en person som inkluderer to ledd ut potensielt kan ramme 25 000 personer*. Begrensningen om søk «to ledd ut» er nå fjernet, noe som i seg selv er positivt. Det er imidlertid utfordrende å overskue konsekvensen av denne endringen, og ikke minst hvor mange personer som kan bli omfattet av ett enkelt søk, enten på modus eller person. Dette er en gjennomgående svakhet med proposisjonen; at konsekvensene for borgerne er for dårlig utredet. Det er av vesentlig betydning, ikke minst av hensyn til tilliten til de som skal praktisere regelverket.

Ingen domstolskontroll av søk med utgangspunkt i norske personer i rådata i bulk

Lovforslaget åpner for innhenting av elektronisk kommunikasjon som ikke er grensekryssende, såkalt midtpunktinnhenting, jf. § 6-9. Dette har tradisjonelt vært satellittkommunikasjon, men i merknadene åpnes det nå også å innhente «**via (...) internett**» noe som gir bestemmelsen et svært vidt anvendelsesområde.

Selv om det anføres at denne innhenting ikke inneholder mye informasjon om norske borgere, så har man likevel en spesialbestemmelse i § 5-3 som regulerer søk i rådata i bulk med utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge. I pkt. 8.9.4 er dette eksemplifisert som:

«På cyberområdet kan det være aktuelt å benytte en norsk IP-adresse som har vært utsatt for et dataangrep som søkebegrep for å forsøke å finne kommunikasjon til og fra adressen som kan identifisere den utenlandske aktøren som står bak angrepet og dennes handlingsmønster.»

Dette argumentet har blitt brukt om tilrettelagt innhenting. Det bør ikke være noen prinsipiell eller rettssikkerhetsmessig forskjell på søk rettet mot norske borgere, og det bør derfor være domstolskontroll også for søk i rådata i bulk.

Behov for kunnskap om virkning av å innføre digital overvåking

Innføring av digital overvåking i Norge vil innebærer noe helt nytt, som kan sammenlignes med datalagringsdirektivet. Dette ble som kjent vedtatt i Norge, men trådte aldri i kraft. EU-domstolen satt direktivet til side blant annet fordi det krenket retten til privatliv og kunne gi

befolkningen en følelse av å være under «kontinuerlig overvåkning». Lovligheten av tilsvarende tiltak (blant annet den svenske signalspaningsloven) er under prøving av Det Europeiske Menneskerettighetsdomstolen, og avgjørelsen er ventet i løpet av høsten. Det vil være svært uheldig dersom det for andre gang på mindre enn 10 år vedtas en lov som strider med våre internasjonale forpliktelser.

Det er viktig å følge nøye med på virkningene for ytringsfrihet, diskusjon, meningsdannelse og personvern dersom loven blir vedtatt. Det er grunn til å reise spørsmål ved om det for eksempel ved bekjempning av utenlandske påvirkningsoperasjoner kan gjennomføres for søk, registrering og kartlegging av personer som ikke har gjort annet enn å være aktive internett. EOS-utvalget fant i sin årsrapport for 2019 grunn til å kritisere PST for å ha registrert stortingsrepresentanter kun på bakgrunn av at de var medlemmer av en vennskapsgruppe. Vi er også bekymret for borgere som lever i randsonen i samfunnet, som har en politisk oppfatning, legning, interesser eller holdning som er annerledes enn flertallet. Ytringsfrihet, og behov for kommunikasjon med likesinnede, er særlig viktig for de redde, sinte, de som er annerledes eller har en annen politisk historie enn flertallet.

Tilrettelagt innhenting vil innebære en dramatisk økning av registrering og overvåking av norske borgere i forhold til hvor terskelen er i dag. Det er nødvendig å foreta en vurdering av personvernkonsekvensene og få ytterligere kunnskap om nedkjølingseffekten. Vi mener derfor det bør igangsettes et forskningsprosjekt for å kartlegge konsekvensene av mer overvåking generelt, og innføring av digital overvåking spesielt. Det bør også lovfestes en uavhengig evaluering av reglene om tilrettelagt innhenting etter 3 år, for å se hvilken effekt tiltaket har hatt, vurdert opp mot personverninngrepet det representerer.

Avsluttende merknader

Den enkeltes borgers frihet og mulighet for selvstendig meningsdannelse er selve hjertet i demokratiet. Ytringsfriheten og personvernet er grunnleggende forutsetninger for vårt demokratiske samfunn. Etter Datatilsynet mening er forslaget til tilrettelagt innhenting/digital overvåking et så stort inngrep i borgernes personvern at det ikke bør vedtas. Dette skyldes først og fremst at de samfunnsmessige konsekvensene for disse viktige verdiene ikke er utredet, og er vanskelige å overskue, både nå og på lengre sikt.