



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
201101274-/VEF

Vår ref.
201203480- /NNO

Dato
10.08.2012

Høring – utredning om den fremtidige formidlingen av grunnbok- og matrikkelinformasjon fra Statens kartverk

Vi viser til Miljøverndepartementets brev av 10. mai 2012 med vedlegg.

Justis- og beredskapsdepartementet har følgende merknader:

Til utredningen punkt 6.2 Forholdet til offentlighetsloven

Omtalen i siste avsnitt i punkt 6.2.1 av offentleglova § 30 første ledd første punktum er noe upresis. Det følger av § 30 første ledd annet punktum at det kan kreves papirkopi eller elektronisk kopi av saksdokumenter som det gis innsyn i. Regelen i § 30 første ledd første punktum kommer først til anvendelse dersom det ikke er aktuelt å gi kopi eller det kreves innsyn på annen måte enn å få tilsendt kopi.

Til utredningen punkt 6.5 Adgangen til å ta betalt for eiendomsinformasjon

I punkt 6.5.1 første avsnitt uttales det noe upresist at offentleglova § 8 ikke gjelder dersom innsynsretten følger av annen lov enn offentleglova, og at den aktuelle loven da vil regulere i hvilken grad det kan tas betalt for innsyn. Offentleglova § 8 fjerde ledd fastsetter begrensninger for hvilken betaling som kan kreves for informasjonsutlevering fra virksomheter som faller utenfor offentleglova, men som er omfattet av annen lovgivning som gir allmennheten rett til innsyn i informasjon fra offentlig sektor eller av viderebruksdirektivet. Det vil derimot følge av den andre loven om det skal kreves betaling overhodet, og hvordan dette skal nærmere fastsettes innenfor grensene i offentleglova.

Det bør for øvrig vurderes nærmere om rettsgebyrloven § 23 tredje ledd gir

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Gullhaug Torg 4a
0484 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 95 34

Saksbehandler
Nina Helene Norby
22 24 52 65

tilstrekkelig hjemmel for bestemmelsen i utkast til forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon § 3 første ledd.

Vi viser i den forbindelse til uttalelsene i Ot.prp. nr. 13 (1988-1989) side 7, der det heter:

«De regler som her er foreslått om pantattester vil gjelde generelt uten hensyn til om registeret føres ved hjelp av edb eller ikke. Når det gjelder øvrige utskrifter er det, som nevnt under punktene III og IV foran, hensikten å gi et bedre informasjonstilbud gjennom de muligheter opprettelsen av søkbare databaser gir, og kanalisere forespørsler om andre utskrifter enn de offisielle pantattester til de nye tjenester. Disse nye tjenester blir finansiert utenfor statsbudsjettet, og inntektene ved on-line spørring m.m. skal tilfalle den som tilbyr tjensten. Det synes mest hensiktsmessig i forskrifts form å foreta den nærmere presisering av hvilke utskrifter som skal gebyrbelegges etter rettsgebyrloven og hvilke som skal anses som 'uoffisielle' utskrifter av databasen, og hvor prisfastsettingen og inntekten overlates til tilbydereren av disse tjenester.

På denne bakgrunn foreslås følgende endring av rettsgebyrloven § 23 tredje ledd:

[Overstrykning markert med halvfet]

'Departementet kan ved forskrift gi særskilte regler om betaling for **pantattest og oppgaver som nevnt i annet ledd, dersom registeret føres ved hjelp av EDB og utskrift gis i maskinlesbar form** andre utskrifter fra registeret enn pantattest dersom registeret er basert på elektronisk databehandling.'

Til punkt 6.8 Forholdet til personopplysningsloven

Det er ikke presisert i høringsnotatet hvilke opplysninger i grunnboken og matrikkelen som er å betrakte som personopplysninger. I stedet nøyer departementet seg med å vise til rapporten «Fremtidig organisering av tinglysnings». Her heter det at personopplysninger er opplysninger om fysiske personer, og at dette innebærer at ikke all grunnboks- og eiendomsinformasjon vil være personopplysninger i lovens forstand. For eksempel anføres det at opplysninger om at en bank har pant i en eiendom, ikke vil være en personopplysning, med mindre det finnes en kobling til en fysisk person (eier). Det slås likevel fast at det ikke er behov for å konkretisere hvor personopplysningsloven ikke kommer til anvendelse, da det neppe er særlig praktisk å se for seg behandling som ikke vil involvere personopplysninger.

Vi har for så vidt ingen innvendinger mot denne konklusjonen, men eksempelet som nevnes er ikke er treffende. Etter vårt syn er det ikke klart at opplysninger om pant i eiendom faller utenfor personopplysningsloven § 2 nr. 1. Her defineres «personopplysning» som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson. Med uttrykket «enkeltperson» menes en person som direkte eller indirekte kan identifiseres. Det avgjørende er ikke om identifikasjon av personen er foretatt (at det finnes en kobling), men at personen lar seg identifisere. I den forbindelse skal det tas i betraktning alle hjelpemidler som det er rimelig å tro at noen kan komme til å anvende for identifiseringsformål, jf. særmerknader til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 92 (1998-1999). Man kan med få tastetrykk (for eksempel på Google) identifisere hvem som bebor en bestemt eiendom, i hvert fall hvilken familie, og informasjon om at en bank har pant i eiendommen vil kunne si noe om familiens

gjeldsbyrde og kunne betraktes som en personopplysning. Dersom opplysninger gjelder et medlem av en husstand, tilsier hensynet til privatlivets fred at opplysningen regnes som «personopplysning», selv om det er flere enn 3-4 personer som kan knyttes til opplysningene, jf. «Personvern i informasjonssamfunnet» (Schartum og Bygrave 2011) side 124.

Personopplysningsloven § 8 oppstiller generelle vilkår for når behandling av personopplysninger kan finne sted. Det følger av bestemmelsen at behandling bare kan skje dersom den registrerte har samtykket i behandlingen, hvis den er fastsatt ved lov eller dersom ett av nødvendighetskriteriene i bokstav a til f er oppfylt.

Argumentasjonen på side 56 i utredningen kan tyde på at prosjektgruppen anser særskilt hjemmel i lov som det aktuelle behandlingsgrunnlaget, da det er uaktuelt å innhente samtykke fra hver av de registrerte, behandlingen neppe vil anses nødvendig for å utøve en oppgave av allmenn interesse, og den kommersielle aktørens interesser neppe vil veie tyngre enn registrertes personvern.

Justis- og beredskapsdepartementet bemerker at det ikke er tilstrekkelig at det i lov er bestemmelser som forutsetter behandling av personopplysninger. Det må fremgå klart i lov, eller i forskrift som er gitt i medhold av en lov, at personopplysninger kan samles inn og behandles, dersom dette skal være det rettslige grunnlaget for behandling. Vi mener det er tvilsomt om ordlyden i den foreslåtte forskriften §§ 3 og 4 er presis nok til å gi grunnlag for behandling av personopplysninger hos markedsaktørene. Snarere fremgår det kun forutsetningsvis at personopplysninger vil behandles, idet informasjon som inneholder personopplysninger avgis til disse, jf. § 3 tredje ledd.

Videre kan det stilles spørsmål om forskriftshjemmelen er klar nok, særlig tinglysningsloven § 38. I annet ledd heter det:

«Departementet kan også gi de forskrifter som det ellers finner påkrevd til gjennomføring av loven, herunder om hvordan publikum skal ha adgang til registrenes opplysninger.»

Uttrykket «til gjennomføring av loven» trekker i retning av at forskriften utelukkende skal kunne gi presiserende bestemmelser, ikke inneholde mer selvstendig regulering på områder som ikke er regulert i loven. Bestemmelsen synes dessuten å rette seg mot enkeltpersoners adgang til opplysninger i de aktuelle registrene, og tar i liten grad høyde for et regelverk om kommersielle aktørers nedlasting av hele eller deler av registerinformasjonen og videreformidling av opplysninger fra egne opprettede databaser.

Det følger av høringsnotatet at prosjektgruppen i sitt forslag til forskrift om formidling av eiendomsinformasjon har forsøkt å avveie hensynet til personvernet opp mot markedsaktørenes behov for tilgang til eiendomsinformasjon. I tillegg til behandlingsgrunnlag, stilles det krav om fagkompetanse og internkontroll, samt at

aktørene har et reelt behov for personopplysningene. Det er uklart for oss hva som ligger i det siste vilkåret, all den tid reguleringen skal legge til rette for konkurranse i markedet, innovasjon og verdiøkende tjenester. Dette bør utdypes.

Miljøverndepartementet ber dessuten om synspunkter på innspill som er kommet i forbindelse med utredningen (antagelig fra markedsaktører) om at ovennevnte tilleggsvilkår er unødvendige. Til tross for at personer også i dag kan innhente opplysninger per telefon fra Statens kartverk, må det anses å være større fare for at personvernet krenkes når markedsaktører har en fullstendig kopi av all slik eiendomsinformasjon i egen virksomhet, enn når enkeltdata kan hentes hos kartverket. Dette kan tilsi strenge vilkår for avgivelse av eiendomsinformasjon til virksomheter. Selv om personopplysningsloven inneholder vilkår om informasjonssikkerhet og internkontroll hos behandlingsansvarlig, er det intet i veien for å stille slike krav også ved massiv nedlasting av eiendomsinformasjon.

Henvisning til hjemmel for forskriften, jf. utredningen punkt 12.1

For øvrig bemerker vi at i utredningens utkast til forskrift, jf. utredningen punkt 12.1, er det kun vist til tinglysningsloven § 38 som forskriftshjemmel men ikke til rettsgebyrloven § 23 tredje ledd.

I utkastet til forskrift er det videre angitt at forskriftshjemmel for den foreslåtte forskriften er matrikkellova §§ 29 til 32. Matrikkellova § 31 tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift «om bruk av matrikkelnemningar i andre offentlege register og bruk av kart saman med matrikkelen, under dette reglar om overføring av opplysningar frå kommunen sitt kartverk til bruk i slike kartutsnitt». Så vidt vi kan se, er det ikke gitt regler om dette i den foreslåtte forskriften, og vi stiller dermed spørsmål ved om det er nødvendig å ta med henvisningen til § 31. Vi tar forbehold om at vi ikke har satt oss grundig inn i den aktuelle forskriftshjemmelen.

Til § 3 i forslaget til ny forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon

Forskriftsutkastet § 3 tredje ledd første punktum er formulert som følger:

«Matrikkelinformasjon som inneholder personopplysninger og bygningsintern informasjon kan bare avgis i samsvar med matrikkelloven § 30 første, annet og femte ledd eller som skal videreformidle opplysningene».

Slik denne setningen er formulert, er det vanskelig å forstå hva som menes med den siste delen av setningen, og vi kan heller ikke se at dette er presisert i merknadene til § 3. Etter vårt syn bør forskriftsutkastet § 3 tredje ledd første punktum omformuleres slik at det kommer frem hva som menes med formuleringen «eller som skal videreformidle opplysningene».

Det bemerkes også at det i merknadene til forskriftsutkastet § 3 tredje ledd, jf. utredningen punkt 12.2, vises til matrikkelforskriften § 13 om hvilke

matrikelopplysninger som kan avgis til enhver, og § 14 som omhandler særskilte behandlingsformål. Forskriftsutkastet forutsetter imidlertid at matrikkelforskriften § 13 og § 14 annet ledd oppheves.

Til § 4 i forslaget til ny forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon

I forskriftsutkastet § 4 annet ledd annet punktum står det at visse brukere «kan gis» adgang til søking for direkte oppslag eller utskrift fra grunnboken med fullt fødselsnummer på hjemmelshaver og saksøkte ved tvangsforretninger. Er det med å bruke formuleringen «kan gis» tilsiktet noen realitetsendring sammenlignet med tinglysningsforskriften § 20 syvende ledd hvor formuleringen «gis» brukes? Dersom det ikke er tilsiktet noen realitetsendring, bør det i stedet vurderes å bruke formuleringen «gis». For oversikts skyld nevner vi at man bruker formuleringen «kan få utlevert» i dagens matrikkelforskrift § 14 annet ledd første punktum.

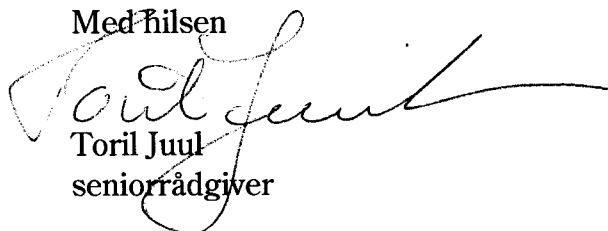
I forskriftsutkastet § 4 syvende ledd annet punktum står det at virksomheten også må kunne dokumentere tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikel- og tinglysningsinformasjon. Vi ser at det er presisert i merknadene til § 4, jf. utredningen punkt 12.2, at det er Statens Kartverk som avgjør hva som er tilstrekkelig dokumentasjon. Etter vårt syn er det en fordel om dette presiseres i forskriftsteksten. For eksempel kan man innta følgende formulering som § 4 syvende ledd tredje punktum:

«Statens Kartverk avgjør hva som er tilstrekkelig dokumentasjon».

Til § 8 i forslag til ny forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon

Etter forskriftsutkastet § 8 første ledd kan fødselsnummer fra grunnboken bare avgis når det er «saklig behov» for sikker identifisering og bruk av fødselsnummer er nødvendig for å oppnå slik identifisering. Etter vårt syn bør det reflekteres i § 8 første ledd at det er Statens Kartverk som avgjør om det foreligger et slikt «saklig behov».

Med hilsen



Toril Juul
seniorrådgiver



Nina Helene Nørby
førstekonsulent