



# ØKOKRIM

## Politidirektoratet

Sendes pr e-post: [politidirektoratet@politiet.no](mailto:politidirektoratet@politiet.no)

Deres referanse:

Vår referanse:  
201700052

Dato:  
22. mai 2018

## HØRING – NY BESTEMMELSE I PERSONOPPLYSNINGSLOVEN OM UTVEKSLING AV PERSONOPPLYSNINGER I AKRIM-SAMARBEIDET

Vi viser til departementets høringsbrev 9. mai 2018, hvor det er foreslått en ny bestemmelse i personopplysningsloven, som gir hjemmel for utveksling av personopplysninger mellom offentlige organer i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet. Videre vises til PODs epost 9. mai så, hvor innspill bes sendt til POD innen 22. mai så.

Utteksling av informasjon står helt sentralt i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet. De samarbeidende etatene opplever særlig to begrensninger når informasjon skal utveksles. For det første kravet om unntak fra lovbestemt taushetsplikt, når det er behov for å dele informasjon underlagt taushetsplikt. Dette er utledet av forvaltningsretten. For det andre kravet til formål – finalitetsprinsippet – som begrenser adgangen til å utveksle informasjon til et formål som ikke er forenlig med det formål informasjonen opprinnelig ble innsamlet til. Dette er utledet av persondataretten. Disse to begrensningene har klare berøringspunkter, siden en klar lovbestemmelse som gjør unntak fra taushetsplikten, samtidig kan oppfylle kravet om behandling av personopplysningene til et nytt og ellers uforenlig formål.

ØKOKRIM bemerker at problemstillingene som reiser seg ved slik informasjonsutveksling er beskrevet på en treffende måte i høringsnotatet. Rettsoppfatningen det er gitt uttrykk for synes å være overensstemmende med det som tidligere er spilt inn herfra i to utredninger. Dette er rapporten det vises til i høringsnotatet side 2 og utredningen «Behovet for regelverksendringer mv. i forbindelse med etableringen av Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningscenter», særlig pkt. 2.3 om begrensninger i utvekslingsadgangen.

Departementet har bedt om høringsinstansenes syn på om det er behov for en generell bestemmelse som gir hjemmel for utveksling av personopplysninger mellom offentlige myndigheter i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet, jf. utkastet til § 12 a. ØKOKRIM mener at det er et slikt behov, og støtter forslaget. Bestemmelsen vil være en grunnstein i det tverretatlige samarbeidet. Det er først og fremst ved at en slik bestemmelse til nå har manglet, at bestemmelsens viktighet har vært merket. Dette bygger på erfaring med utveksling av informasjon mellom samarbeidende etater, og parallelt økende med økt bevissthet hos de offentlige myndighetene om de begrensningene som følger av persondataretten.

For det første har flere forvaltningsorganer ikke regulert utvekslingsadgangen i egen særlovgivning eller regelverk. Etter hovedregelen vil de lovfestede unntakene fra taushetsplikten etter forvaltningsloven, fortrinnsvis § 13 b, være gjeldende. Bestemmelsen, særlig nr. 5, er nødvendigvis generelt utformet, siden den har til hensikt å fange opp et ubegrenset antall forvaltningsorganer. Dette gjør seg blant annet gjeldende for Arbeidstilsynet, som er en helt sentral aktør i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet. Utkastet til ny § 12 a i ny personopplysningslov er derfor nødvendig, siden denne for persondatarettens del klargjør adgangen til å utveksle til et nytt formål, når unntaket fra taushetsplikten har grunnlag i en bestemmelse i gjeldende forvaltningslov som har generell utforming. Forvaltningsloven 1967 vil ventelig være i kraft i flere år, og det er fremdeles uklart hvordan en eventuelt ny bestemmelse vil se ut, jf. arbeidet i Forvaltningslovutvalget.

For det andre vil den foreslåtte bestemmelsen ha en viktig pedagogisk og klargjørende effekt. Dette gjelder også for de etater som har hatt et ellers tydelig unntak fra taushetsplikten i egen særlov, som i utgangspunktet samtidig vil være et grunnlag for viderebruk etter persondataretten, jf. høringsnotatet side 3, fjerde avsnitt. Samspillet mellom forvaltningsloven og personopplysningsloven har vært lite avstemt mht utveksling av informasjon mellom offentlige myndigheter som arbeider på ulike områder. De to regelverkene har fremstått som innfløkt og utilgjengelig i den daglige rettsanvendelsen, og har bidratt til misforståelser. Vi har sett en tilbakeholdenhet og usikkerhet i det operative tverretatlige samarbeidet, til tross for at avgivende organ har lovfestet unntak fra egen taushetsplikt, på grunn av de skrankene som settes av formålsbegrensningen i persondataretten.

For det tredje vil lovbestemmelsen, slik den nå er formulert, gi selvstendig adgang for å utveksle personopplysninger som ikke er undergitt taushetsplikt. En innvending fra enkelte vil være at de personopplysningene som er nødvendige å utveksle med andre myndigheter som regel også vil være *taushetsbelagte* personopplysninger. Det kan nok være tilfelle at en stor del av personopplysningene i enkelte saker samtidig er underlagt taushetsplikt. Likevel behandler enkelte myndigheter personopplysninger som i regelen ikke er taushetspliktige, for eksempel Plan- og bygningsetaten, som kan være sentral i enkelte saker om arbeidslivskriminalitet.

I forlengelsen etterspør departementet om det i stedet for en generell bestemmelse i personopplysningsloven som foreslått, bør inntas en tilsvarende presisering i de enkelte bestemmelsene i særlovgivningen. ØKOKRIM frarår dette. For det første har flere forvaltnings- og tilsynsorganer ikke regulert utvekslingsadgangen i egen særlovgivning. For disse vil situasjonen være uendret, frem til spørsmålet om formål og finalitet eventuelt skulle bli tilstrekkelig regulert i kjølvannet av arbeidet til Forvaltningslovutvalget, som ligger flere år frem i tid. For det andre er kriminalitetsbildet skiftende. Arbeidslivskriminaliteten utvikler seg, og lovbrysterne finner frem til nye metoder og nye sårbarheter i samfunnet. Myndighetene vil etter vårt syn være i bedre stand til å bekjempe alvorlig og grenseoverskridende lovbrudd med den foreslåtte bestemmelsen, enn dersom dette overlates til den enkelte særlov. Arbeidslivskriminaliteten utvikler seg, og om noen år kan en vellykket bekjempelse av lovbrudd i arbeidslivet bero på andre – og flere – enn de forvaltnings- og tilsynsorganene som *i dag* står sentralt i satsningen mot a-krim.

I utkastet til ny § 12 a er aktuelle formål som regnes under arbeidslivskriminalitet, listet opp. Etter ØKOKRIMs syn utgjør de opplistede formålene et godt grunnlag i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet. Erfaringene fra større saker som regnes som arbeidslivskriminalitet viser likevel at sakene spenner over flere samfunnsområder. Vi foreslår derfor at lovgivningen om fiskeri og landbruk, samferdsel og klima- og miljøvern

tas med i bestemmelsen. Vi ser det som uheldig å «snevre inn» oppgitte formål. I enkelte saker, som i første omgang fremstår som en sak om for eksempel manglende betaling av avgifter eller overtredelser av lov- og forskriftskrav i transportbransjen eller fiskerinæringen, vil man ofte på et senere stadium av undersøkelsene kunne avdekke rene overtredelser av lovgivningen som skal beskytte arbeidstakerne.

Departementet spør (s. 7) om utkastet til § 12 a kan misforstås, slik at rettsanvenderen gjør den slutningen at det er begrensninger i adgangen til utveksling på områder som *ikke* faller under de opplistede områdene. ØKOKRIM vil understreke at det er et godt og viktig samarbeid mellom offentlige myndigheter på mange områder, men at det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet står i en særstilling. Adgangen til utveksling på andre områder vil bero på begrensningene som følger av personvernforordningen, jf. også presiseringen i høringsnotatet s. 7 femte avsnitt. Vi ser det likevel slik at de hensyn som taler for presiseringen som er foreslått i utkastet § 12 a veier tyngre enn evt. mothensyn. I et lengre perspektiv vil bestemmelsen bidra til økt bevissthet om de rammer som persondataretten setter for tverretatlige samarbeid både i og utenfor arbeidslivskriminalitet.

Avslutningsvis vil ØKOKRIM rette oppmerksomhet mot det pågående arbeidet til Forvaltningslovutvalget, som er i sluttfasen. Bestemmelsene i forvaltningsloven om taushetsplikt og unntakene fra denne er i praksis svært viktig for mange forvaltnings- og tilsynsorganer som deltar i tverretatlig samarbeid. Dette gjelder særlig § 13 b, fortrinnsvis nr. 5 og 6. En evt. ny bestemmelse om utveksling med andre offentlige myndigheter må nødvendigvis ha en generell utforming, siden bestemmelsen skal fange opp et ubegrenset antall forvaltningsorgan. På den andre siden må bestemmelsen samtidig være tilstrekkelig spesifikk og klar, dersom den samtidig skal gi grunnlag for viderebruk av personopplysninger til nye og uforenlige formål, jf. resonnetet i høringsnotatet side 3, fjerde avsnitt. Det fremstår som noe uklart hvilke krav som etter dagens rettstilstand stilles til at et lovbestemt unntak fra taushetsplikten er tilstrekkelig spesifikk og klar, at den samtidig åpner for viderebruk til andre og uforenlige formål, i lys av de krav som personvernforordningen stiller.

Utkastet til ny § 3-3 i skatteforvaltningsloven med tilhørende forskriftsbestemmelse, som nå er på høring, tar sikte på å regulere Skatteetatens adgang til utlevering av opplysninger til andre offentlige myndigheter. Utformingen derfra synes å være inspirert av politiregisterloven § 30, jf. politiregisterforskriften § 9-6. Denne lovgivningsteknikken, med en generelt utformet lovhjemmel og tilhørende klar og spesifikk opplisting i forskrift, fremstår etter vårt syn som hensiktsmessig og tjenlig med tanke på utveksling av personopplysninger i tverretatlig samarbeid.

Med vennlig hilsen



**Trond Eirik Schea**  
ØKOKRIM-sjef

