

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse  
16/01763-3/SBL

Dato  
15.12.2016

## **Høringsvar fra Datatilsynet - endringer i politiregisterloven og forskriften - implementering av direktiv (EU) 2016/680**

Vi viser til høring av 1.11.2016 om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften - implementering av direktiv (EU) 2016/680, samt tidligere korrespondanse og kontakt om saken.

Direktivet har store likhetstrekk med den nye forordningen (EU) 2016/679, men direktivet har noen unntak for å tilpasse regelverket til de særlige behov som politi og påtalemyndigheten har. Direktivet vil avløse rammebeslutning 2008/977/JIS. Direktivet er vesentlig mer omfattende enn rammebeslutningen, fordi det er et ønske om mest mulig harmonisering mellom det nye direktivet og den nye forordningen.

Departementet har gjort en god og grundig gjennomgang av det aktuelle regelverket og behovet for endringer, og Datatilsynet er på de fleste områder enig i departementets vurderinger og forslag til lov- og forskriftsendringer. Det er imidlertid et par punkter der vi ønsker å foreslå endringer, se nedenfor.

### **Forutgående konsekvensutredning og konsultasjon med tilsynsmyndighet**

Direktivets artikkel 27 gjelder den behandlingsansvarliges plikt til å gjennomføre en vurdering av behandlingens konsekvenser for personvernet før en behandlingen starter, dersom denne kan medføre stor risiko for personers rettigheter og friheter.

Direktivets artikkel 28 gjelder krav om at den behandlingsansvarlige eller databehandleren skal konsultere tilsynsmyndighetene dersom konsekvensutredningen etter artikkel 27 indikerer at behandlingen vil medføre stor risiko uten kompensierende tiltak eller dersom behandlingsmåten innebærer stor risiko for den registrertes rettigheter og friheter. Bestemmelsen er begrenset til der behandlingen vil inngå som en del av et register.

Departementet skriver i høringsbrevet at de ikke kan se at det er nødvendig å gjennomføre artikkel 27 og 28 i politiregisterloven. De viser til at siden politiregisterloven stiller krav om at politiets registre skal forskriftsreguleres, vil ikke den behandlingsansvarlige kunne opprette nye registre uten at det gis en forskrift. En forskrift vil bli sendt på høring, slik at de

personvernmessige konsekvensene vil bli belyst og tilsynsmyndigheter vil ha anledning til å uttale seg. Departementet etterspør Datatilsynet synspunkt på dette.

Datatilsynet har forståelse for departementets standpunkt, men vi mener at krav til konsekvensutredning og muligheten til å innlede forhåndsdrøftelser med Datatilsynet er viktige endringer i det nye regelverket og at det er viktig at disse forpliktelsene blir synliggjort. Datatilsynet mener derfor at krav til forutgående konsekvensutredning og konsultasjon med tilsynsmyndighet bør reguleres i politiregisterforskriften.

### *Om konsekvensutredning*

I den nye regelverkspakken som Kommisjonen fremmer, er vurdering av personvernkonsekvensene en sentral og nødvendig brikke i lovfesting av ansvarsprinsippet (accountability principle) for behandlingsansvarlige, og en nødvendig forutsetning for å flytte vekten fra forhåndskontroll i regi av det offentlige (Datatilsynet) til risikobasert etterkontroll. Vurderingen er obligatorisk for behandlinger innenfor forordningens og direktivets rammer, nettopp som et middel for å sikre at risikofylte behandlingsaktiviteter ikke igangsettes uten bevisstgjøring og uten tiltak rettet mot ivaretagelse av individenes personvern.

Vi mener at det ikke er tilstrekkelig at utredning uansett skal gjøres i forbindelse med en offentlig høring. Vi viser særlig til at artikkel 27 også gjelder endringer som ikke nødvendigvis medfører behov for endringer i regelverket, og bestemmelsen nevner særlig bruk av ny teknologi.

Vår generelle erfaring er for øvrig at utredninger om personvernkonsekvenser altfor ofte er mangelfulle, og noen ganger helt fraværende, i forslag til regelverksendringer som vi får på høring. Selv om dette vanligvis ikke er tilfelle på justisområdet er det hensiktsmessig å innta en slik forpliktelse også her. Forpliktelsen til å konsekvensutrede følger i dag bare av vedlegg til utredningsinstruksen og denne brukes, slik vi oppfatter det, i for liten grad i praksis.

Et annet viktig moment er at regelfesting vil kunne fungere som et pedagogisk grep og minne om viktigheten av å klargjøre personvernkonsekvenser. Det vil også kunne være en rettssikkerhetsgaranti i en situasjon med press fra ulike aktører om å foreta endringer i regelverket uforsvarlig raskt.

Til sammenligning er det i forordningen art. 35 nr.10 gjort unntak fra plikten til konsekvensutredning der dette er gjort tidligere i forbindelse med vedtagelse av loven, med mindre medlemstaten mener det er nødvendig likevel. Det må altså foretas en konkret vurdering om det skal foretas ny konsekvensutredning eller om den som eventuelt er gjort tidligere er tilstrekkelig. Vi foreslår at det samme bør gjelde på politiregisterlovens område.

### *Forhåndsdrøftelser med Datatilsynet*

Vi mener at også dette bør reguleres i politiregisterforskrift. Det bør fremgå at det er en plikt til å involvere tilsynet i forkant der det aktuelle tiltaket, i henhold til konsekvensanalysen, får vesentlige konsekvenser for personvernet, eller behandlingen vil innebære, for eksempel på grunn av bruk av ny teknologi, høy risiko for personvernulemper for de registrerte. Dersom

tilsynet først blir involvert på høringstidspunktet vil det begrense hva vi kan komme med av innspill og det blir vanskelig å foreslå ting som faller utenfor det som er foreslått i høringen. Som for artikkel 27 gjelder artikkel 28 ikke bare ved endringer som krever forskriftsendring, men også endringer av teknologi eller nye prosedyrer. Plikten gjelder for øvrig også for databehandlere, ikke bare den behandlingsansvarlige.

Vi viser også til at departementet ved en høring ikke vil være forpliktet til å ta hensyn til våre innspill og vi vil på dette tidspunktet ikke ha samme anledning til å bruke de virkemidler som vi er gitt i loven. Datatilsynet er i direktivets artikkel 47 gitt myndighet til å ta i bruk ulike virkemidler for blant annet å sikre at råd og anbefalinger gitt gjennom forhåndsdrøftelser blir fulgt. Dette muligheten vil være begrenset hvis våre tilbakemeldinger kun fremmes i form av et høringssvar. Det vises også til tilsynsorganets rett til å anvende disse virkemidlene er særskilt nevnt i artikkel 28 punkt 5.

For øvrig vil vi bemerke at det kan synes som terskelen for å ta kontakt med tilsynet er noe lavere etter direktivet (artikkel 28 (1) og fortalepunkt 59), enn forordningen (artikkel 36(1) og fortalepunkt 94). Artikkel 28 stiller så langt vi kan se ikke de samme kravene til at den behandlingsansvarlige alltid gjør en selvstendig vurdering av risikoen for personvernet først, før tilsynsmyndigheten involveres. På forordningens område forventes det at den behandlingsansvarlige alltid skal forsøke å minimere den høye risikoen først, internt (ref. «the controller is of the opinion...»), mens tilsvarende presisering er ikke gjort i fortale 59 i direktivet.

Vi har ikke noe konkret forslag til plassering av en slik bestemmelse i politiregisterforskriften, men det er mulig det kan passe å innta reglene i artikkel 27 og 28 i del 10 i forskriften, ettersom reglene om melding skal oppheves.

Dersom det er ønskelig kan Datatilsynet bidra med forslag til tekst. I så fall ber vi dere om å komme tilbake til oss.

### **Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter**

Direktivets artikkel 50 gjelder tilsynsmyndighetenes gjensidige bistand til gjennomføring av sine oppgaver etter direktivet. Denne bestemmelsen tilsvarende artikkel 61 punkt 1-7 i forordningen. Departementet skriver i høringsnotatet at de er i tvil om i hvilken grad det er nødvendig å gjennomføre denne bestemmelsen i politiregisterlovgivningen. De legger til grunn at Datatilsynet vil forholde seg til bestemmelsen i artikkel 50 punkt 1-7, uten at den eksplisitt blir gjennomført i politiregisterlovgivningen.

Departementet ber om Datatilsynets synspunkt på om det er hensiktsmessig å innta bestemmelsen, alternativt at det vises til den tilsvarende bestemmelsen i personvernforordningen.

Som departementet skriver, kommer Datatilsynet, uansett om dette fremgår av politiregisterregelverket eller ikke, til å yte bistand til andre tilsynsmyndigheter i tråd med den aktuelle bestemmelsen i direktivet. Således er det ikke strengt *nødvendig* at våre forpliktelser

fremgår av politiregisterlovgivningen. Vi vil likevel foreslå at tilsynsmyndighetens forpliktelse på en eller annen måte fremgår av nasjonalt regelverk.

Dette er en viktig bestemmelse for Datatilsynet som sammen med bestemmelsene i forordningen som gjelder samarbeid mellom tilsynsmyndigheter, vil endre tilsynets måte å jobbe på etter at det nye regelverket trer i kraft. Det er derfor viktig for oss at det blir synliggjort at vi har en forpliktelse til å yte bistand til andre tilsynsmyndigheter også etter dette regelverket, ikke bare etter forordningen. Dersom det blir stilt spørsmål ved vår prioritering av ressurser, eller vår adgang til å for eksempel å utveksle opplysninger med andre lands myndigheter, vil det være bra for oss å kunne henviser til at dette er en forpliktelse vi har etter nasjonal rett, ikke bare etter direktivet.

Samtidig har vi også forståelse for at disse bestemmelsene kanskje er for omfattende til at det er hensiktsmessig å innta innholdet i dem i sin helhet i politiregisterlov og -forskrift. Reglene gjelder heller ikke politiet og påtalemyndighetenes forpliktelser ved behandling av personopplysninger, men tilsynsmyndighetenes arbeidsform.

Vi mener derfor at det er tilstrekkelig at det inntas en henvisning til den tilsvarende bestemmelsen som gjennomfører personvernforordningen, og at det ikke er nødvendig å innta innholdet i hele artikkel 50 i lov eller forskrift. Vi kan ikke se at det er noe i veien for å gjøre dette juridisk. Formålet med at ordlyden på dette punktet i direktivet er identisk med tilsvarende bestemmelse i forordningen, er å harmonisere regelverkene i størst mulig grad og det er ingen grunn til å tro at direktivets bestemmelse vil bli forstått på en annen måte enn forordningen.

Vi ber for øvrig departementet vurdere å gi noe veiledning, for eksempel i lovproposisjonen, på hva som eventuelt kan utgjøre overtredelse av dette direktivet eller EU-rett eller *medlemsstatenes nasjonale rett*, jf. artikkel 50 nr. 4 bokstav b.

### **Plikt til å gi generelle informasjon**

Artikkel 13 regulerer en plikt til å gjøre generell informasjon tilgjengelig for de registrerte. De aktuelle opplysningene er tilgjengelige i politiregisterforskriften og departementet skriver at de ikke finner grunn til å regelfeste at den behandlingsansvarlige skal gi den samme informasjonen på sine nettsider. Departementet opplyser at det uansett er igangsatt et arbeid for å sikre at aktuell informasjon legges ut. Datatilsynet er enig i at det ikke er nødvendig å regelfeste denne plikten, men vil understreke at det er viktig at forpliktelsen til å gi generell informasjon følges.

På dette området er det som kjent vidt hjemler for å unnta å gi individuell informasjon fra innsyn og da blir den generelle informasjonen desto viktigere.

Med vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon  
direktør

Signhild Blekastad  
seniorrådgiver

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
v/Statsforvaltningsavdelingen  
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO