



Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

19/19285 - 9

20.12.2019

Politidirektoratets hørings svar - NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon

Innledning

Kulturdepartementet sendte den 1. juli 2019 NOU 2019:9 *Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* på høring. Høringsfristen var 2. desember 2019. Politidirektoratet ba i e-post av 25. november 2019 om fristutsettelse, men ble i brev av 28. november 2019 fra Kulturdepartementet bedt om å sende hørings svar innen fristen. Politidirektoratet sendte et foreløpig hørings svar den 2. desember 2019 og informerte om at vi ville ettersende vårt endelige hørings svar snarest mulig. Herved følger Politidirektoratets endelige hørings svar. Vi beklager sterkt fristoversittelsen.

Politidirektoratet har forelagt høringen for alle politidistrikt og særorgan, Politihøgskolen, Politiets fellestjenester, Politiets IKT-tjenester, Nasjonalt ID-senter, Sysselmannen på Svalbard og Grensekommisariatet. Politidirektoratet har mottatt innspill fra Kripos, Politiets utlendingsenhet og Sysselmannen på Svalbard. Mottatte innspill følger vedlagt dette hørings svaret.

Arkivlovutvalgets (heretter kalt utvalget) forslag til ny arkivlov påvirker politietaten på flere områder. Politidirektoratet har ikke kommentert alle deler av lovutkastet, men har vektlagt de delene som treffer politietaten mest og som vi mener trenger ytterligere gjennomgang før iverksettelse.

Politidirektoratet vil innledningsvis i hørings svaret komme med noen generelle kommentarer til lovutkastet. Deretter behandles de enkelte bestemmelsene i lovutkastet. Til slutt har vi kommentert de økonomiske og administrative konsekvensene.

Generelle kommentarer

Generelt vil Politidirektoratet bemerke at utredningen og forslaget til ny arkivlov er et riktig og nyskapende grep for å tilpasse dagens arkivregelverk til et samfunn som endres raskt, ikke minst som følge av digitalisering.

Politidirektoratet

Politidirektoratet er generelt positiv til at lovutkastet skal reflektere at dokumentasjon skal skapes digitalt. Direktoratet støtter forslagene om dokumentasjonsplikter for å utdype arkivansvaret i § 6 i eksisterende lov. Direktoratet er videre positiv til at journalføringsplikten i gjeldende arkivforskrift utgår, og mener i likhet med utvalget at denne har utspilt sin rolle i en tid hvor dokumentasjon skapes og forvaltes digitalt.¹ Forslaget om ny "arbeidsdeling" mellom arkivloven og offentlighetsloven er også en forbedring sammenlignet med dagens regelverk²

Direktoratet er også positive til at ny arkivlov skal være enklere å forstå. Mange bestemmelser som i dag finnes i forskrift, foreslås flyttet til lov. De lovtekniske grepene gjør imidlertid at ny arkivlov blir mer detaljert og omfattende enn gjeldende arkivlov. Flere av våre kommentarer til lovutkastet handler derfor om behovet for å tydeliggjøre og presisere bestemmelsenes innhold og rekkevidde.

Politidirektoratet har også merket seg at enkelte bestemmelser i lovutkastet forutsetter krav til teknologiske løsninger i virksomhetene, uten at de nærmere økonomiske konsekvensene av forslagene er utredet. Etter direktoratets syn er det behov for at lovutkastet gjennomgås for å tilpasses annet regelverk. For politiets del er det særlig viktig at forholdet mellom arkivloven og politiregisterloven og straffeprosessloven utredes nærmere, da vi ikke kan se at dette er drøftet i tilstrekkelig grad i utredningen.

Kapittel I: Innledende bestemmelser

§ 1. Lovens formål

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår i utkast til ny § 1 at formålet med ny arkivlov skal være å sikre dokumentasjon om samfunnet som skal kunne brukes til å forstå samtid og fortid, og til å bevare og videreutvikle Norge som rettsstat og demokrati. Bestemmelsen angir også konkrete hvilke hensyn loven skal legge til rette for og som er viktige for å oppnå lovens overordnede formål.

Politidirektoratets merknader

Ny formålsparagraf forsøker å fange både produksjons- og tilblivelsesfasen for dokumentasjon, forvaltning og vedlikehold av det som skal bevares og hensikten med å langtidslagre som kulturarv og historiske kilder, i én formålsbestemmelse. Politidirektoratet støtter forslaget om at ny arkivlov bør ha en formålsbestemmelse. Formålet med å sikre dokumentasjon er "å forstå samtid og fortid", og handler om mer enn dokumentasjonen eller arkivenes sekundærverdi. Politiets behov for å ta vare på dokumentasjon handler imidlertid primært om å drive effektivt og kunnskapsbasert, videreutvikle virksomheten i tråd med samfunnsoppdraget, og om å opprettholde tillit som myndighet. Samfunnsdokumentasjon blir kun vår dokumentasjon dersom den vurderes å ha verdi utover politiets behov, altså verdi som "arkiver". Den primære funksjonen til dokumentasjonen burde derfor i sterkere grad ha kommet frem, og ikke kun følge av ett av delhensynene i forslaget til § 1 annet ledd bokstav b.

Direktoratet mener i likhet med Kripos at det kan stilles spørsmål om hvorvidt forsvarlig drift av offentlige virksomheter egner seg i en lov om bevaring av dokumentasjon for ettertiden.

¹ Jf. blant annet Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, dokument 3:10 (2016-2017).

² Se tabell på side 182 og utvalgets drøftelser under punkt 16.4.4 i utredningen (NOU 2019:9).

Direktoratet støtter derfor Kripos' forslag om å innta en presisering i § 1 annet ledd bokstav b om at arkivloven skal legge til rette for "en hensiktsmessig dokumentasjonsforvaltning i offentlig virksomhet" og vi viser for øvrig til det Kripos uttaler om dette i sitt høringsinnspill.³

§ 5. Definisjoner

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår å definere sentrale begreper i loven. Bestemmelsen er kortere enn dagens definisjonsparagraf og har et annet innhold. Lovutkastet går bort fra sentrale begreper som benyttes i dagens arkivlov, og erstatter disse med nye begreper.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet stiller seg positiv til en oppdatering av begrepsapparatet i arkivlovverket. Det er positivt at loven definerer aktiviteten "å sørge for dokumentasjon". Dokumentbegrepet i gjeldende arkivlov blir ofte misforstått eller oppleves som begrensende, og Politidirektoratet er i likhet med Kripos enig i at begrepet "dokumentasjon" egner seg bedre for å tydeliggjøre hva som er gjenstand for regulering.

Dokumentasjonsbegrepet tar imidlertid ikke fra virksomhetene utfordringen med å avgrense informasjonsmengden som skal utgjøre dokumentasjon etter arkivloven. Virksomhetene vil fortsatt måtte identifisere hva som har verdi som dokumentasjon, både for virksomheten selv og for å kunne ivareta dokumentasjonsplikter som følger av lov eller forskrift.

Lovutkastet benytter også andre begreper som hadde vært ønskelig å få avklart hva innebærer. Politidirektoratet knytter noen merknader til disse nedenfor.

Langtidsbevaring

Utvalget benytter begrepet "langtidsbevaring" flere steder i utredningen og lovutkastet. Arkivbegrepet har i ny arkivlov fått en mer avgrenset betydning. I forslaget til § 5 bokstav c er for eksempel "arkiver" definert som "dokumentasjon som langtidsbevares for formål nevnt i § 1." Etter direktoratets syn er det ikke klart hva som menes med "langtidsbevaring" i ny arkivlov. I ordlyden synes det sentrale skillet å være mellom korttidslagring og langtidslagring, men i merknadene til bestemmelsen synes det som om skillet går mellom virksomhetens eget dokumentasjonsbehov og allmennhetens interesse for arkiveringen.⁴ Det hadde vært ønskelig om loven tok klarere stilling til når grensen mellom korttidsbevaring og langtidsbevaring oppstår og videre hva som er virksomhetens dokumentasjonsbehov og dokumentasjonsbehov i allmennhetens interesse. En virksomhet som politiet vil også ha behov for å bevare dokumentasjon over lang tid før den overføres, og direktoratet mener det bør fremkomme tydelig om langtidsbevaring også er noe som finner sted i virksomhetene.

Arkivformål i allmennhetens interesse

Utvalget drøfter i utredningens punkt 10.5.4 behandling av personopplysninger til "arkivformål i allmennhetens interesse". I lovutkastets §§ 24 og 25 foreslås det også bestemmelser som oppstiller dette vurderingstemaet. Politidirektoratet savner i likhet med Kripos veiledning knyttet til hvordan dette skal forstås.⁵ Kripos peker på at ny arkivlov forutsetter at dokumentasjon som skal langtidsbevares, vil måtte oppbevares hos virksomhetene frem til overføring. For å kunne avgjøre hvorvidt dokumentasjon skal viderebehandles for arkivformål i

³ Side 2 i Kripos' høringsinnspill.

⁴ Side 268-269 i utredningen (NOU 2019:9)

⁵ Side 8-9 i Kripos' høringsinnspill.

allmennhetens interesse, vil virksomhetene ha behov for klare retningslinjer knyttet til hva som omfattes av "arkivformål i allmennhetens interesse".

Virksomhetsbegrepet

Utvalget drøfter i utredningens punkt 8.3 hvilke pliktsubjekter ny arkivlov skal gjelde for. Etter utvalgets syn bør ny arkivlov ha minst samme virkeområde som offentlighetsloven og fange opp de samme pliktsubjektene som forvaltningsloven gjelder for. I § 2 i lovutkastet foreslår utvalget en utvidelse av arkivlovens virkeområde, og uttaler i merknadene til bestemmelsen at den følger samme mønster som offentlighetsloven § 2 og at virkeområdet i de to lovene i hovedsak skal være sammenfallende. I lovutkastet til ny arkivlov, er det imidlertid "virksomhetene" som pålegges plikter.

Det er i ulike sammenhenger ikke alltid klart hva man har ment med begrepet "virksomhet" når det brukes om forvaltningen. Hvor det er tale om departementer eller uavhengige forvaltningsorganer, vil "virksomhet" normalt forstås som å betegne hver av disse. Hvor det derimot er tale om direktorater med underliggende forvaltningsorganer (med samlebetegnelsen "etat"), er begrepet "virksomhet" noen ganger ment å betegne en hel etat (politi- og lensmannsetaten), mens det andre ganger er ment å omfatte hvert av organene i en etat (det enkelte politidistrikt eller særorgan). Politidirektoratet forstår det slik at man gjennomgående med "virksomhet" i utkastet har ment det som en betegnelse på en hel etat. Politidirektoratet ser av innspillene vi har mottatt at det er ulike forståelser av begrepet, og mener at det er viktig at forutsetninger om virksomhetsbegrepet går tydelig fram i proposisjonen ettersom ny lov pålegger "virksomheten" en rekke plikter. Direktoratet viser til kommentarer til forslaget til §§ 6 og 7 i lovutkastet nedenfor.

Kapittel II: Plikt til å dokumentere og til å bevare dokumentasjon

Utvalget foreslår et eget kapittel om dokumentasjonsplikter. Disse dokumentasjonspliktene innebærer plikt til å dokumentere kommunikasjon, avgjørelser, automatisert rettsanvendelse, informasjonssystemer, databaser og registre, samt plikt til å dokumentere etter en konkret vurdering. Summen av dokumentasjonspliktene er lang på vei en utdypning av arkivaransvaret i § 6 i gjeldene arkivlov, jf. punkt 14.4.1 i utredningen.

Politidirektoratet mener det er positivt at ny arkivlov inneholder konkrete dokumentasjonsplikter, men ser at innholdet i flere av bestemmelsene til dels kan være overlappende og uklare med hensyn til bestemmelsenes omfang og rekkevidde.

§ 6. Dokumentasjonsstrategi

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en ny bestemmelse som pålegger virksomheter å ha en dokumentasjonsstrategi. I merknadene til § 6 i lovutkastet uttaler utvalget at det er et ledelsesansvar å sørge for at virksomheten dokumenterer og dokumentasjonsstrategien vil kunne tjene som et styringsdokument som fastsettes av virksomhetens øverste leder. Formålet med bestemmelsen er å bidra til at virksomheten tar bevisste valg om bevaring av dokumentasjon som oppstår i virksomheten og som mottas av virksomheten.

Utvalget fremhever at dokumentasjonsstrategien vil være egnet til bruk i internkontrollen og mener forslaget vil føre til økt arkivfaglig bevissthet internt i virksomheten.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet støtter forslaget om å erstatte gjeldende krav om arkivplan med dokumentasjonsstrategi. Forslaget til § 6 støttes også av Kripos og Politiets utlendingsenhet. Etter direktoratets syn er dette et viktig grep da arkivplan i for liten grad er egnet som et styringsdokument for ledelsen. En mer strategisk innretning av styringsdokumenter for dokumentasjon trengs for å sikre etterlevelse av dokumentasjonsplikter og krav. Kravet om dokumentasjonsstrategi vil tydeliggjøre at ledelse og styring av dokumentasjon hører sammen med de ordinære ledelses- og styringsprosessene i virksomheten.

Etter forslaget til bestemmelsens andre ledd ligger ansvaret for dokumentasjonsstrategien til "øverste organ i virksomheter". Politiets utlendingsenhet synes å forutsette at pliktsubjektet i § 6 da er øverste leder i organet.⁶ Politidirektoratet legger til grunn at kravene til dokumentasjonsstrategiens innhold tilsier at det bør reguleres enhetlig i en hierarkisk etat bestående av flere forvaltningsorganer/forvaltningsnivåer, og at det er forutsatt at "virksomhet" her skal forstås å omfatte etaten som sådan, slik at pliktsubjektet i § 6 andre ledd her blir Politidirektoratet.⁷

Ettersom ny arkivlov ikke viderefører kravene til organisering av arkivansvaret, er det avgjørende hvordan virksomhetsbegrepet i bestemmelsen skal forstås. Når lovutkastet senere beskriver dokumentasjonspliktene i kapittel II legges imidlertid ikke nødvendigvis samme forståelse av begrepet til grunn. Vi viser her til våre merknader knyttet til § 7 nedenfor. Direktoratet mener at det er nødvendig å tydeliggjøre gjennom proposisjonen hvordan virksomhetsbegrepet skal forstås.

§ 7. Dokumentasjon i felles systemer

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at virksomheter som bruker og skaper dokumentasjon i felles informasjonssystemer skal avtale seg i mellom hvem som skal ha ansvar for at dokumentasjonspliktene i lovutkastets §§ 8 til 12 oppfylles. Utvalget foreslår videre at dersom det ikke er inngått noen avtale, skal ansvaret for oppfyllelse av dokumentasjonspliktene påhvile den som har behandlingsansvar for personopplysninger etter § 22 i lovutkastet. For tilfeller hvor det ikke behandles personopplysninger, foreslår utvalget at eieren av systemet skal ha ansvaret for etterlevelse av dokumentasjonspliktene. Utvalget foreslår videre at behandling, bevaring og tilgjengeliggjøring av dokumentasjon ved saksbehandling kan forskriftsfestes.

Bestemmelsen er ment å klargjøre ansvarsforholdene mellom virksomheter og muliggjøre mer effektivt arbeid med dokumentasjon og arkiver. Bakgrunnen for forslaget er at arkivansvaret ikke skal pulveriseres, og utvalget mener det er nødvendig med en bestemmelse som plasserer ansvaret for bevaring av dokumentasjon som oppstår når flere forvaltningsorganer bruker samme informasjonssystem.

Politidirektoratets merknader

§ 7 gjelder for "virksomheter" som bruker eller skaper dokumentasjon i "felles informasjonssystemer". Også her oppstår spørsmålet om hvordan virksomhetsbegrepet skal forstås. Det kan se ut som om Kripos forutsetter at § 7 kommer til anvendelse på tilfeller hvor

⁶ Side 1 i Politiets utlendingsenhets høringsinnspill.

⁷ Politiets behov for eventuelle interne retningslinjer eller instruksjoner for å på best mulig måte kunne ivareta pliktene etter arkivloven, er noe som i tilfelle må løses internt i etaten.

overordnede og underordnede organer (i samme etat) fører dokumentasjon i samme system, noe som er tilfellet for politiets del.⁸ Politidirektoratet oppfatter likevel forslaget slik at bestemmelsen omhandler samarbeid mellom "virksomheter" slik vi har lagt til grunn at begrepet er ment i § 6. Det kan dreie seg om ulike sideordnede hierarkiske etater (hvor en etat består av direktorat med underliggende organer), eller mellom et departement eller uavhengig forvaltningsorgan (typisk nemnd) og andre (f.eks. en etat), det være seg på tvers av sektorer eller innenfor en sektor. Når en virksomhet som politiet benytter samme systemer, vil det være arkivfaglige vurderinger som legges til grunn for defineringen av arkivansvaret og hvordan arkivene (dokumentasjonen) organiseres i etaten. Etter direktoratets syn er det behov for veiledning knyttet til hvordan bestemmelsen skal forstås.

Det er videre uklart for Politidirektoratet hvordan begrepet "felles systemer" skal forstås. Politidirektoratet antar at bestemmelsen er ment å omfatte tilfeller hvor flere virksomheter for eksempel benytter et felles saksbehandlingssystem eller har tilgang til samme databaser eller datasystemer, men også i slike tilfeller vil det kunne oppstå nyanser som gjør det vanskelig å se hvor langt forslaget til § 7 i arkivloven er ment å rekke. Direktoratet kan ikke se at dette er drøftet i utredningen. Det vil for eksempel være forskjell på situasjoner der en virksomhet kun har lesetilgang til et saksbehandlingssystem (eller deler av et saksbehandlingssystem) som en annen virksomhet benytter, og situasjoner der en virksomhet også har brukertilgang (f.eks. skrive tilgang) til saksbehandlingssystemet. Det er uklart for Politidirektoratet om begge av disse tilfellene vil anses for å være "felles systemer" etter § 7. I praksis kan det også ofte være utfordrende å fastslå hva som er ett felles system og hva som er flere integrerte løsninger/flere isolerte databaser integrert i samme løsning.

Politidirektoratet mener videre det er noe uklart om forslaget legger opp til at virksomheter kan avtale seg bort fra dokumentasjonspliktene i lovutkastets §§ 8-13. Etter Politidirektoratets vurdering hadde det vært ønskelig at det kom klarere frem at det kun er den praktiske utøvelsen av dokumentasjonspliktene virksomheten kan avtale seg bort fra, da ansvaret for at pliktene oppfylles alltid vil ligge på den enkelte virksomhet. Sett hen til merknadene til bestemmelsen på side 271 i utredningen kan det se ut som om virksomheten også kan avtale seg bort fra ansvaret for at pliktene oppfylles.

§ 8. Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon

Utvalgets forslag

I lovutkastet til § 8 foreslår utvalget å pålegge virksomheter å dokumentere sin eksterne kommunikasjon. For virksomheter som er omfattet av lovens § 2 første ledd bokstav a til c, pålegges virksomheten i tillegg en plikt til å dokumentere virksomhetsrelatert kommunikasjon til og fra personer i ledende stillinger. Utvalget foreslår videre å lovfeste en plikt for virksomheten å gi tilsatte tilgang til verktøy for å ivareta disse pliktene. Videre åpnes det for at det i forskrift kan gis nærmere regler om gjennomføring av de nevnte dokumentasjonspliktene, samt at det kan gis unntak fra disse i en overgangsperiode.

Utvalget mener at kommunikasjonen som hovedregel bør dokumenteres på en automatisert måte. Det legges opp til at virksomheten selv kan finne en form for automatisk dokumentasjon som er formålstjenlig og kostnadseffektiv for den typen kommunikasjon.

Politidirektoratets merknader

⁸ Side 3 i Kripas' høringsinnspill.

Slik Politidirektoratet forstår forslaget, innebærer § 8 første ledd plikt til å dokumentere virksomhetens eksterne kommunikasjon. Dette er ikke noe nytt sammenlignet med gjeldende rett, jf. forskrift om offentlige arkiv § 9 første ledd.

Politidirektoratet ser imidlertid at ordlyden i § 8 første ledd kan skape uklarheter knyttet til hva dokumentasjonsplikten er ment å omfatte. Kripos påpeker i sitt høringsinnspill at det er behov for å avgrense bestemmelsen mot muntlig kommunikasjon og at bestemmelsens rekkevidde bør klargjøres.⁹ Politidirektoratet forutsetter at utvalget ikke har ment at muntlige kommunikasjonsformer skal være omfattet av dokumentasjonsplikten i § 8 første ledd eller andre ledd, men er enig med Kripos i at dette bør fremgå tydeligere av ordlyden.

Direktoratet er videre enig med Kripos i at det bør fremgå tydeligere at dokumentasjonsplikten i § 8 første ledd ikke er absolutt, men at den kun knytter seg til virksomhetsrelevant dokumentasjon. Dette er også i tråd med det utvalget skriver i merknadene til bestemmelsen. Det er i bestemmelsens andre ledd inntatt en slik begrensning ved at dokumentasjonsplikten knyttes til "**virksomhetsrelatert kommunikasjon** til og fra personer i ledende stilling" (vår utheving). Etter direktoratets syn bør det vurderes om tilsvarende begrensning også skal fremgå av bestemmelsens første ledd.

Når det gjelder forslaget i § 8 andre ledd, stiller Kripos spørsmål ved behovet for en slik bestemmelse all den tid det som skal dokumenteres etter § 8 andre ledd i praksis vil være omfattet av andre dokumentasjonsplikter i lovutkastet, som for eksempel §§ 8 første ledd eller 11. Politidirektoratet er enig med Kripos i at det bør vurderes nærmere hvorvidt det foreligger et behov for en slik regulering som det legges opp til i § 8 andre ledd. Etter direktoratets syn bør plikten til å dokumentere virksomhetsrelatert kommunikasjon knyttes til opplysningenes innhold og karakter, ikke til hvorvidt opplysningene blir sendt til/fra personer i ledende stillinger.

Det er videre noe uklart for Politidirektoratet om forslagene i § 8 første og andre ledd også er ment å omfatte kommunikasjon til og fra lagringsløsninger eller andre tjenester som virksomheten benytter til sin daglige drift. Direktoratet oppfatter at forslaget avgrenses mot slik data jf. forslaget om at det er "kommunikasjon" som skal dokumenteres, men mener dette bør tydeliggjøres i proposisjonen.

Når det gjelder utvalgets forslag i bestemmelsens tredje ledd om å pålegge virksomheter plikt til å gi ansatte og ledelse tilgang til automatiserte verktøy for å kunne ivareta pliktene i første og andre ledd, stiller Politidirektoratet spørsmål ved om lovfesting av tekniske løsninger er riktig vei å gå for å sørge for at virksomheter dokumenterer virksomhetsrelevant korrespondanse i tråd med forslaget i § 8. Direktoratet støtter forslaget om at virksomhetsrelevant korrespondanse skal dokumenteres. Dokumentasjonsplikten bør være teknologinøytral og generelt utformet, og ikke knyttet opp mot bestemt teknologi (e-postfangst), slik det synes som om forslaget legger opp til.¹⁰ I lovutkastet til § 14 gis nettopp virksomheten adgang til selv å velge hvordan dokumentasjonspliktene i arkivloven §§ 7-11 skal etterleves. Det fremstår derfor som en unødvendig detaljregulering å oppstille et krav i loven til hvilke tekniske løsninger som skal benyttes for å etterleve pliktene i lovutkastets § 8.

⁹ Side 4 og 5 i Kripos' høringsinnspill.

¹⁰ Jf. kapittel 15 i utredningen (NOU 2019:9).

§ 9. Plikt til å dokumentere informasjonssystemer, databaser, registre, mv.

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår i § 9 å pålegge virksomheter dokumentasjonsplikter knyttet til bruk av informasjonssystemer, databaser og registre mv. Bestemmelsen er ny og skal sørge for at virksomheten dokumenter forvaltningen av digital dokumentasjon. I merknadene til bestemmelsen påpeker utvalget at i tillegg til at § 9 pålegger virksomheten å ha oversikt over dokumentasjonspliktene knyttet til informasjonssystemer, databaser, registre mv., vil forslaget også ha betydning for virksomhetens eget arbeid med internkontroll, informasjonssikkerhet og personvern.

Politidirektoratets merknader

I bestemmelsens andre ledd pålegges virksomheten særlige plikter dersom den har "behandlingsansvar for eller eier informasjonskilder". Direktoratet kan ikke se begrunnelsen for hvorforplikten i § 9 er knyttet til hvorvidt virksomheten er behandlingsansvarlig eller eier, og ikke legges til virksomheten på link linje med de øvrige bestemmelsene i lovutkastet. Politidirektoratet antar at det er behov for dokumentasjon av de opplistede punktene i bokstav a til e også for informasjonssystemer, databaser og registre mv. som ikke behandler personopplysninger og at dette behovet for øvrig er knyttet til den faktiske bruken av systemet, ikke hvorvidt virksomheten er systemeier.

Direktoratet viser for øvrig til Kripas' høringsinnspill hvor det stilles spørsmål ved nødvendigheten av lovutkastets § 9 annet ledd bokstav b til e all den tid de i stor grad direkte overlapper med personvernforordningen artikkel 30 og 32.¹¹

§ 11. Plikt til å dokumentere avgjørelser mv.

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår i § 11 at når virksomheter treffer avgjørelser under utøvelse av offentlig myndighet, skal virksomheten sørge for å dokumentere en rekke forhold knyttet til avgjørelsen. Bestemmelsen gjentar det som følger av forvaltningsloven, men lovfester ifølge utvalget også plikter som følger av «god forvaltningsskikk».

Politidirektoratets merknader

Utvalget skriver i merknadene til bestemmelsen at målet med bestemmelsen er å sørge for at virksomhetene dokumenterer det som er relevant og av betydning for en avgjørelse.¹²

Etter Politidirektoratets syn bør innholdet og rekkevidden til § 11 klargjøres. Vi viser her til Kripas' innspill og mener det er ønskelig at det klargjøres om dokumentasjonspliktene i § 11 er ment å være sammenfallende med forvaltningens dokumentasjonsplikt i ny forvaltningslov, eller om forslaget innebærer en utvidelse. Etter direktoratets syn er det også behov for å tydeliggjøre hvorvidt dokumentasjonspliktene som følger av andre bestemmelser, kan ivaretas gjennom § 11. For eksempel vil mye av det som skal dokumenteres i § 8 andre ledd være omfattet av § 11, og det kan derfor stille spørsmål ved hensiktsmessigheten av å ha overlappende dokumentasjonsplikter i ulike bestemmelser.¹³ Etter direktoratets syn er det også ønskelig med en tydeligere veiledning om hvordan de skjønnsmessige vurderingstemaene i § 11 skal forstås.

¹¹ Side 5-6 i Kripas' høringsinnspill.

¹² Side 274 i utredningen (NOU 2019:9).

¹³ Vi viser i denne forbindelse til utvalgets merknader i utredningen på side 272 til § 8 andre ledd hvor det fremgår at § 11 i lovutkastet vil kunne fange opp plikten til å dokumentere virksomhetsrelatert kommunikasjon til og fra personer i ledende stillinger.

§ 13. Plikt til å dokumentere ut fra en konkret vurdering. Offentlige utvalg Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en rekke dokumentasjonsplikter i §§ 7-11. I de tilfeller hvor det det "skjer vesentlige hendelser, beslutninger, prosesser og forhold", som ikke dekkes av de nevnte dokumentasjonspliktene, foreslår utvalget en egen bestemmelse som pålegger virksomheter å dokumentere ut fra en konkret vurdering dersom det "åpenbart vil ha interesse for ettertiden, eller dersom det er nødvendig for å ivareta lovens formål".

I forslaget til bestemmelsens andre ledd foreslås det at kan gis forskrift om avvikende regler for offentlige utvalg og lignende, som ikke er en del av organet de ble oppnevnt av.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet stiller spørsmål ved behovet for § 13 i lovforslaget. Som utvalget selv også påpeker, vil det aller meste av den daglige virksomheten være dekket av de alminnelige dokumentasjonspliktene i §§ 7-11 i lovutkastet.¹⁴

Dersom det skal innføres en slik dokumentasjonsplikt som foreslås i § 13, ber Politidirektoratet om at det klargjøres ytterligere når dokumentasjonsplikten inntreffer, og hva som eventuelt skal dokumenteres. I merknadene til bestemmelsen uttaler utvalget at bestemmelsen er "tenkt som et unntak for spesielle hendelser og begivenheter som virksomheten vil måtte forstå at det åpenbart vil ha betydning å dokumentere for ettertiden", uten at det tydeliggjøres hva som ligger i dette.

Politidirektoratet har også merket seg at utvalget i forslaget til § 15 foreslår en egen bestemmelse som gir Nasjonalarkivet adgang til å pålegge virksomheter å dokumentere forhold som ikke er omfattet av dokumentasjonspliktene i §§ 7-11. Etter Politidirektoratets syn fremstår dette som en bedre løsning enn det som foreslås i § 13 første ledd, da den lar det være opp til Nasjonalarkivet å vurdere behovet for å dokumentere ytterligere. Som påpekt av utvalget i merknadene til bestemmelsen, vil Nasjonalarkivet ut fra et overordnet blikk se dokumentasjonsbehov som ikke nødvendigvis er åpenbare for den enkelte virksomhet.

Når utvalget foreslår en slik adgang til å dokumentere i § 15, stiller Politidirektoratet spørsmål ved behovet for at det i tillegg skal gjelde dokumentasjonsplikt som nevnt i § 13 første ledd. Utvalget uttaler også selv i merknadene til bestemmelsen at dersom det foreligger plikt til å dokumentere etter § 15, vil det antakeligvis allerede foreligge en plikt til å dokumentere etter § 13. Det legges til grunn at Nasjonalarkivet eller annen arkivfaglig myndighet er nærmest til å vurdere hva som er av "åpenbar [...] interesse for ettertiden". Politidirektoratet kan ikke se at det er nødvendig å ha to bestemmelser som i stor grad er sammenfallende. Når det også er uklart hva pliktene i § 13 første ledd vil innebære for den enkelte virksomhet, foreslår direktoratet at bestemmelsen fjernes.

Når det gjelder forslaget til § 13 annet ledd, forstår Politidirektoratet det slik at det foreslås hjemmel for å gi særlige regler for utvalg og lignende som ikke skal inngå i organet som har oppnevnt dem. Direktoratet stiller spørsmål ved om bestemmelsen kanskje bør flyttes dersom formålet med bestemmelsen er å synliggjøre adgangen til å forskriftfeste særlige regler for utvalg. Det er noe uklart hva bestemmelsens virkeområde skal være når den er plassert sammen med reglene om Nasjonalarkivets adgang til å pålegge dokumentasjonsplikter.

¹⁴ Side 276 i utredningen (NOU 2019:9).

Kapittel III: Krav til forvaltning av dokumentasjonen

§ 16. Grunnleggende krav til dokumentasjonsforvaltning

Utvalgets forslag

I forslaget til § 16 oppstilles det grunnleggende krav til hvordan dokumentasjonspliktene i lovutkastets §§ 8-15 skal ivaretas. Bestemmelsen er ny, men er en delvis videreføring av regler som i dag finnes i forskrift. I første ledd foreslås det at dokumentasjonspliktene i §§ 8-15 skal ivaretas fortløpende. I annet ledd stilles det krav til at dokumentasjonen må være ekte, pålitelig, anvendbar, dekkende og satt i sammenheng. Utvalget påpeker i merknadene at forslaget langt på vei viderefører arkivforskriften § 12 i lovs form, og at kravene til dokumentasjonen er virkemidler for å ivareta sentrale arkivfaglige verdier. Bestemmelsen er en delvis videreføring av regler som nå finnes i arkivforskriften.

Politidirektoratets merknader

For å gjøre virksomheten i stand til å ivareta pliktene i § 16 på en ressurseffektiv måte, er det etter direktoratets vurdering behov for en nærmere redegjørelse for rammene for pliktene beskrevet i denne bestemmelsen. Bestemmelsen oppstiller en rekke skjønnsmessige kriterier. Direktoratet har også merket seg at det er knyttet sanksjoner og straffansvar til manglende oppfyllelse av bestemmelsen, og virksomhetene bør derfor få mer veiledning rundt det nærmere innholdet i pliktene i § 16. Vi mener dette bør tydeliggjøres i proposisjonen.

§ 17. Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon. Eierskap

Utvalgets forslag

I tråd med målet om å gjøre dokumentasjonen tilgjengelig både i samtid og ettertid foreslår utvalget i § 17 en plikt til å gjøre dokumentasjonen "tilgjengelig for allmennheten". Den tekniske utviklingen gjør det mulig å tilgjengeliggjøre dokumentasjonen for allmennheten uten å måtte henvise den enkelte til regimet med begjæring om innsyn i dokumentene listet opp på offentlig journal. Bestemmelsen gjelder for perioden mens dokumentasjonen fremdeles er under forvaltningens råderett.

Politidirektoratets merknader

Etter Politidirektoratets vurderinger er det behov for en ytterligere klargjøring av det nærmere innholdet i tilgjengeliggjøringsplikten og hvordan dette skal gjennomføres i praksis. Politidirektoratet har merket seg at utvalget uttaler at forslaget knesetter en plikt for virksomheten å ha dokumentasjon tilgjengelig for allmennheten, og at det fremstår som en ny plikt sammenlignet med gjeldende rett. Utvalget uttaler senere at bestemmelsen ikke innebærer konkrete handleplikter, men må leses som en ambisjon om at offentlig forvaltning ikke skal nøye seg med kun å gjøre dokumentasjon tilgjengelig på forespørsel eller i ikke-digital form. Slik ordlyden er formulert, foreligger det en tilgjengeliggjøringsplikt, men det er ønskelig at det avklares nærmere hva § 17 innebærer for virksomheten.

Det er videre uklart for Politidirektoratet om plikten i § 17 medfører at virksomheten av eget initiativ skal publisere og offentliggjøre dokumentasjon som ikke er taushetsbelagt e.l., eller om det kun handler om en plikt til å offentliggjøre en overordnet beskrivelse av hvilken dokumentasjon som skapes og forvaltes hos virksomheten.¹⁵

¹⁵ Det som ofte kalles bestandsoversikt i gjeldende arkivplan.

Dersom tilgjengeliggjøringsplikten innebærer plikt til å offentliggjøre dokumentasjonen fortløpende etter hvert som den skapes, vil tidspunktet for vurderingen av f.eks. offentlighet dermed flyttes fremover i tid, jf. dagens ordning hvor dette vurderes ved tidspunktet for begjæring om innsyn. Sett hen til at behovet for å unnta opplysningene fra offentlighet vil forandres/reduseres etter hvert som tiden går, er direktoratet i tvil om hvordan bestemmelsen skal gjennomføres i praksis. Tilsvarende problemstilling gjør seg aktuell for taushetsbelagte opplysninger, også denne vurderingen vil kunne endre seg over tid. Etter direktoratets vurdering bør det foretas en nærmere vurdering av behovet for slik allmenn tilgjengeliggjøring sett opp mot kostnadene den foreslåtte plikten vil innebære. Sett hen til den overordnede beskrivelsen av bestemmelsen i utredningen har ikke direktoratet sett det hensiktsmessig å vurdere de administrative og økonomiske konsekvensene av forslaget nå, men kommer gjerne tilbake til dette på et senere tidspunkt når innholdet i bestemmelsen er nærmere avklart.

Forslaget om allmenn tilgjengeliggjøring i § 17 gjør unntak for de tilfeller der tilgjengeliggjøring "strider mot lov, taushetsplikt eller andre begrensninger i lov eller i medhold av lov". Kripos har i sitt høringsinnspill påpekt at manglende behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven for selve tilgjengeliggjøringen (offentlig publisering på nett/utlevering) vil kunne være en begrensning for at virksomheten har adgang til å tilgjengeliggjøre dokumentasjon som inneholder personopplysninger.¹⁶ Direktoratet slutter seg til Kripos syn, og ber om at forholdet til personopplysningslovens regler på dette punkt klargjøres i ordlyden eller i forarbeidene. Dersom bestemmelsen i forslaget § 17 er ment nettopp å være et behandlingsgrunnlag for tilgjengeliggjøring av personopplysninger (som ikke er taushetsbelagt) bør dette fremgå klart.

§ 18. Forbud mot sletting

Utvalgets forslag

Gjeldende arkivlov oppstiller et forbud mot sletting av arkivverdig dokumentasjon i § 9 bokstav c. Sletteforbudet fastslår at arkivlovens slettebestemmelser, med enkelte unntak, går foran slettebestemmelser i andre lover. I dagens § 9 bokstav c er det imidlertid for politiets vedkommende gitt et unntak hvor personregister eller deler av personregister kan slettes i medhold av politiregisterloven § 69 første ledd nr. 16.

I lovutkastets første ledd foreslår utvalget at dokumentasjon som er omfattet av lovutkastets kapittel II, bare kan slettes dersom det følger av arkivlovloven eller arkivforskriften, "eller når plikt til å slette følger av annen lov eller forskrift." I bestemmelsens andre ledd foreslås det at virksomheter skal dokumentere hva som er slettet, det rettslige grunnlaget for sletting og sammenhengen den slettede dokumentasjonen ble brukt i. Disse pliktene er nye sammenlignet med hva som følger av gjeldende arkivlov.

I utredningens kapittel 23 tilrår utvalget at det etableres et felles forskningsprogram under Norges forskningsråd med finansiering fra blant annet Kulturdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Begrunnelsen for dette er at utvalget har avdekket mangel på kunnskap om arkivsektoren og utfordringene fremover, og at det er behov for mer kunnskap for å kunne sikre langsiktig måloppnåelse og for å kunne utvikle politikken og reglene på arkivområdet. Utvalget mener særlig at det bør utarbeides nye regler om sletting og peker i punkt 23.3.1 på at nye sletteregler bør utformes i dialog med arkivsektorens interesseorganisasjoner og sentrale fagmiljøer utenfor sektoren.

¹⁶ Side 7 i Kripos' høringsinnspill.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet legger til grunn at forslaget til § 18 i ny arkivlov ikke vil innebære endringer i gjeldende sletteregler i politiregisterloven og -forskriften. Vi vil likevel knytte noen merknader til forslaget.

Politidirektoratet oppfatter at slettereglene i § 18 i større grad knytter seg til hva som skal slettes i virksomhetenes egne "arkiver", og i mindre grad tar for seg hva slags dokumentasjon som skal overføres til Nasjonalarkivet. Etter direktoratets syn er det også behov for å regulere prosessen med å vurdere bevaring og kassasjon (sletting) av dokumentasjon. Dette er en prosess som skjer forut for prosessen med å identifisere hvilken dokumentasjon som skal overføres fra virksomhetenes arkiv til langtidsbevaring hos Nasjonalarkivet.

Politiets erfaring med gjeldende regelverk illustrerer videre viktigheten av en tydelig begrepsavklaring og behovet for at slettebegrepet er klart definert og avgrenset mot tilsvarende begrep i annet regelverk. Som påpekt av Kripos er ikke begrepet "sletting" entydig, og begrepet kan bety både at opplysningene gjøres utilgjengelig for daglig bruk (såkalt "logisk sletting" eller sperring) og at opplysningene tilintetgjøres.¹⁷ Politidirektoratet legger i likhet med Kripos til grunn at når begrepet "sletting" benyttes i lovutkastet, er det i betydningen at opplysningene tilintetgjøres. Dette er også i tråd med det utvalget skriver i utredningens punkt 5.5. Etter Politidirektoratets oppfatning er det imidlertid viktig at slettebegrepet er klart definert i arkivloven for å unngå eventuelle misforståelser knyttet til annet regelverk.

Når det gjelder forslaget til § 18 annet ledd, stiller Politidirektoratet spørsmål ved ordlydens utforming. Som påpekt av Politiets utlendingsenhet er det ikke åpenbart hva som skal dokumenteres etter annet ledd.¹⁸ Politidirektoratet forutsetter at det kun er beskrivelser av dokumentasjonen og metadata som skal dokumenteres, men dette fremgår ikke klart av ordlyden eller merknadene til bestemmelsen. Direktoratet anmoder departementet om å tydeliggjøre dette i forarbeidene.

§ 21. Overføring av digital dokumentasjon til utlandet.

Utvalgets forslag

Gjeldende arkivlov forbyr at dokumentasjon lagres på servere i utlandet. Selv om § 9 bokstav b i gjeldende arkivlov ikke eksplisitt nevner utførsel av digital dokumentasjon, tolkes bestemmelsen slik at den forbyr lagring av hele eller deler av et offentlig organs dokumentasjon i utlandet. Forslaget til § 21 må også ses i sammenheng med § 20 i lovutkastet om forbud mot overføring av ikke-digital dokumentasjon til utlandet, hvor utvalget foreslår å videreføre gjeldende rett.

Utvalget foreslår å åpne for utførsel av digital dokumentasjon med en rekke forbehold. I bestemmelsens første ledd kan utførsel av digital dokumentasjon skje under den forutsetning at vilkårene i personvernforordningen artikkel 44 og 45 er oppfylt. Dokumentasjonen kan overføres til EØS-land, og tredjestater som EU-kommisjonen har fastslått at har er sikret et tilstrekkelig beskyttelsesnivå. Undervalget understreker i merknadene til bestemmelsen at disse kravene gjelder for overføring av alle typer dokumentasjon som er omfattet av arkivloven og ikke bare dokumentasjon som inneholder personopplysninger. Dersom det i særlovgivningen oppstilles begrensninger i adgangen til overføring, skal reglene etter annet regelverk gjelde uavkortet.

¹⁷ Side 1 i Kripos høringsinnspill.

¹⁸ Side 2 i Politiets utlendingsenhets høringsinnspill.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet forstår § 21 slik at den regulerer både arkivinstusjoner og virksomheters adgang til å benytte seg av skytjenester ved lagring av digital dokumentasjon i utlandet på nærmere bestemte vilkår.¹⁹ Politidirektoratet legger i likhet med Politiets utlendingsenhet til grunn av "utlevering" etter politiregisterloven og forskrift, er noe annet enn "overføring" i § 21, og dermed faller utenfor bestemmelsens virkeområde.

Politidirektoratet viser ellers til innspillene vi har mottatt fra underliggende enheter, som kan tilsi at det er behov for å tydeliggjøre forholdet til personvernlovgivningen nærmere. Kripos stiller for eksempel i sitt høringsinnspill spørsmål ved om det i det hele tatt kan gjøres unntak for personvernforordningen i nasjonal lovgivning og peker på forslaget om å sette vilkår i databehandleravtalen om tilsyn av arkivmyndighetene.²⁰ Politiets utlendingsenhet drøfter også forholdet til personvernforordningen og mulige relevante unntaksbestemmelser der, samt betydningen av direktiv (EU) 2016/680.²¹

Kapittel IV: Særlig om personopplysninger

Generelle merknader til lovutkastets kapittel IV

I lovens kapittel IV er det tatt inn forslag til særlige bestemmelser om personopplysningsloven. Det er noe uklart for Politidirektoratet hvorfor personopplysninger skal skiller ut i et eget kapittel i lovutkastet når flere av pliktene som oppstilles i kapittel IV uansett følger av personvernforordningen. Flere av bestemmelsene i kapitlet overlapper med det som følger av forordningen, og dersom utvalget kun har ment å gjengi reglene i forordningen av pedagogiske hensyn, bør det etter direktoratets syn heller henvises til personvernforordningen for å unngå tvil om reglene i ny arkivlov innebærer noe mer eller annet enn det som følger av personvernforordningen. Dersom reglene i kapittel IV er ment å pålegge andre plikter enn det som følger av personvernforordningen, bør dette tydeliggjøres.

§ 22. Informasjon om behandlingsansvar og felles behandlingsansvar

Utvalgets forslag

Utvalget påpeker i punkt 10.5.6 at det ved all behandling av personopplysninger er sentralt å identifisere hvem som har behandlingsansvar for personopplysningene. Hvem som regnes som "behandlingsansvarlig" er regulert i personvernforordningen artikkel 4 nr.7, men utvalget vurderer at en bør unngå usikkerhet som kan oppstå ved kun å holde seg til definisjonen av behandlingsansvarlig i personvernforordningen. Utvalget foreslår derfor at det skal fremgå uttrykkelig av arkivloven regler om hvem som skal være behandlingsansvarlig for personopplysninger. Utvalget foreslår videre at reglene om delt behandlingsansvar i personvernforordningen artikkel 26 også skal fremgå av arkivloven. Videre foreslår utvalget at informasjon om behandlingsansvar for personopplysninger etter arkivloven og en eventuell avtale om felles behandlingsansvar skal være offentlig tilgjengelig på virksomhetens hjemmeside.

Politidirektoratets merknader

¹⁹ Jf. kapittel 18 i utredningen hvor det særlig drøftes bruk av skytjenester i utlandet.

²⁰ Side 7-8 i Kripos' høringsinnspill.

²¹ Side 2-4 i Politiets utlendingsenhets høringsinnspill.

Bestemmelsen pålegger virksomheter plikt til å identifisere all behandling av personopplysninger som har arkiv- eller dokumentasjonsformål.

Så lenge det som følger av forslaget til § 22 kun er en gjentakelse eller omskriving av hva som følger av personvernforordningen, stiller direktoratet i likhet med Kripos spørsmål ved om en slik gjengivelse er nødvendig. Dersom § 22 er ment å omfatte noe mer eller noe annet enn det som følger av forordningen, må dette komme tydelig frem slik at det ikke skapes tvil om hva som følger av personvernforordningen.

Politidirektoratet viser for øvrig til Kripos' kommentarer knyttet til forslaget om offentliggjøring av avtaler om felles behandlingsansvar, men legger til grunn at bestemmelsen ikke pålegger plikt til offentliggjøring av selve innholdet i avtale om behandlingsansvar. Politidirektoratet er imidlertid enig med Kripos i at det kan være behov for en presisering i lovteksten hvor det fremgår tydelig at offentliggjøringsplikten er begrenset av taushetspliktsregler.

§ 24. Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse **Utvalgets forslag**

Utvalget foreslår at Nasjonalarkivet, kommuner, fylkeskommuner og offentlig eide arkivinstitusjoner kan være behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger i allmennhetens interesse.

Politidirektoratets merknader

Slik Politidirektoratet forstår bestemmelsen, gjelder denne kun for Nasjonalarkivet, kommuner, fylkeskommuner, offentlige eide arkivinstitusjoner og eventuelle andre virksomheter som har behandlingsansvar for personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse.

Politidirektoratet vil imidlertid påpeke at uttrykket "arkivformål i allmennhetens interesse" ikke er utdypet nærmere i utredningen. Utvalget bemerker også selv i punkt 5.9.6 at begrepet verken er definert i personvernforordningen eller i fortalen. Direktoratet er enig med Kripos i at det er behov for en nærmere redegjørelse av hva som ligger i uttrykket "arkivformål i allmennhetens interesse" og viser her til det vi tidligere har kommentert om dette.

Kapittel V: Langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av arkiver

§ 26. Overføring av dokumentasjon til langtidsbevaring **Utvalgets forslag**

Etter ny arkivlov skal dokumentasjon overføres når den har gått ut av (administrativ) bruk. I § 26 annet ledd pålegges virksomheter plikt å vurdere hvorvidt dokumentasjon er gått ut av bruk hvert fjerde år. Formålet med bestemmelsen er å sørge for bevaring av dokumentasjon, samt bidra til en aktiv forvaltning av dokumentasjon i virksomheten. I bestemmelsens tredje ledd åpnes det for at det kan gis regler i forskrift om at enkelte virksomheter eller typer virksomheter skal overføre dokumentasjon på et bestemt tidspunkt, herunder at overføring kan utsettes i lang tid. Videre åpnes det i bestemmelsens fjerde ledd for at det i forskrift kan stilles krav til langtidsbevaring og hvor de samme kravene kan gjøres gjeldende for virksomheter som selv tar vare på dokumentasjon utover 10 år.

Politidirektoratets merknader

Bestemmelsen er ment å være en videreføring av pliktene etter gjeldende regelverk, men mer tilpasset den enkelte virksomhets behov, bl.a. ved at plikten til å overføre arkivmateriale av en viss alder ikke foreslås videreført.

Politidirektoratet stiller spørsmål ved hva § 26 konkret innebærer for virksomheten, når plikten til å bevare dokumentasjonen i henhold til bestemmelsen inntreffer og når dokumentasjon evt. skal overføres fra virksomheten til Nasjonalarkivet. Vurderingstemaene som oppstilles i bestemmelsen er også noe uklare, og det er for eksempel vanskelig å se hva som menes at "dokumentasjonen [...] går ut av bruk", og at "systemet [som dokumentasjonen] er skapt i, går ut av bruk". Det fremstår uklart for Politidirektoratet hva bevaringsplikten består av, jf. kravene til at dokumentasjonen skal bevares "varig og trygt". Det oppstilles i tillegg en bevaringsplikt "når virksomheten legges ned", uten det er nærmere avklart hva som ligger i dette.

Dersom formålet med bestemmelsen er å tydeliggjøre at virksomheten skal sørge for at dokumentasjon som de sitter på, og som senere skal overføres til Nasjonalarkivet, (eller annen arkivinstitusjon) skal tas vare på slik at den ikke går tapt (før den blir overført), bør dette etter vårt syn tydeliggjøres. Det bør også tydeliggjøres om § 26 andre ledd pålegger virksomheten plikt til å overføre dokumentasjon som er "gått ut av bruk" eller om det kun innebærer en plikt til å vurdere om dokumentasjonen er gått ut av bruk.

Direktoratet stiller seg ellers positiv til at det i bestemmelsens tredje ledd åpnes for at virksomheter kan få tillatelse til å forvalte sin dokumentasjon i lang tid selv.

§ 27. Minimering av personopplysninger ved overføring til langtidsbevaring

Utvalgets forslag

Prinsippet om dataminimering i personvernforordningen artikkel 5 nr.1 bokstav c går ut på at personopplysninger skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Utvalget foreslår i utredningen at statlig virksomhet skal avtale med Nasjonalarkivet i hvilken grad personopplysninger og andre opplysninger skal minimeres i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr.1 før dokumentasjon overføres fra statlig virksomhet til langtidsbevaring. Det skal avtales på hvilken måte minimeringen skal skje og hvem som skal gjennomføre minimeringen. Utvalget foreslår videre at metoden som er anvendt for å minimere dokumentasjonen, skal beskrives og følge med arkivet.

Politidirektoratets merknader

For Politidirektoratet er det uklart hva bestemmelsen i lovutkastet til § 27 er ment å omfatte. Bestemmelsen angir at den gjelder for "minimering av personopplysninger", men i bestemmelsens første ledd nevnes både personopplysninger og "andre opplysninger". Det er uklart hva som menes med "andre opplysninger" og hva en eventuell minimering av slike opplysninger vil innebære. Direktoratet mener det er behov for at det klargjøres hvilke opplysninger som eventuelt skal minimeres ved overføring til langtidsbevaring i proposisjonen.

§ 33. Bortfall av taushetsplikt etter overføring til Nasjonalarkivet.

Utvalgets forslag

Forslaget i § 33 første ledd innebærer at Nasjonalarkivet som utgangspunkt ikke skal vurdere særlovsbestemmelser om innsyn og taushetsplikt ved krav om innsyn i overført dokumentasjon fra virksomheter. Det kan fastsettes at Nasjonalarkivet skal kunne vurdere innsyn etter andre regler i forskrift, jf. forslaget i § 33 første ledd siste punktum. Status som part eller annen særskilt innsynsrett som personen måtte ha før dokumentasjonen ble overført til Nasjonalarkivet, fortsetter å gjelde ved overføring av dokumentasjon. I bestemmelsens fjerde ledd forslås det at Nasjonalarkivet kan nekte innsyn selv om taushetsplikten har falt bort, dersom "sterke personvern hensyn" tilsier det. Videre forslås det at dersom særlov

fastsetter lenger taushetsplikt enn forvaltningsloven, blir Nasjonalarkivets taushetsplikt forlenget tilsvarende. I bestemmelsens tredje ledd foreslås det at Nasjonalarkivet kan gi innsyn i taushetsbelagte opplysninger i statlige arkiver dersom det foreligger saklig grunn og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Nasjonalarkivet kan videre sette vilkår for innsyn og videre bruk. Det åpnes også for at det kan gis regler om innsyn og unntak fra taushetsplikt ved digital tilgjengeliggjøring i forskrift.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet deler utvalgets syn om at dagens lovgivning er uklar mht. hvilke taushetspliktregler som gjelder når man skal behandle et innsynskrav som rettes mot dokumentasjon som er avlevert til Arkivverket. Politidirektoratet mener likevel at når departementet i klagesaker har lagt særlovbestemmelser til grunn, er det en presumsjon for at det også gir uttrykk for gjeldende rett.²² Formålet med å overlate dokumenter til Arkivverket tilsier heller ikke at særlovbestemmelser ikke skal gjelde. Situasjonen her er annerledes enn når et forvaltningsorgan ellers utleverer taushetspliktige opplysninger til et annet offentlig organ. Ved utlevering følger ikke det avgivende organs taushetsplikt med på lasset uten særskilt hjemmel, og det mottakende organet må behandle dokumentet etter sitt regelverk. Når dokumenter avleveres til Arkivverket, er det ikke en utlevering på samme måte som ellers mellom forvaltningsorganer med formål om viderebehandling, men overlattelse til oppbevaring uten noen behovsvurdering, til Arkivverkets depotrolle. Det taler for at man heller ser det slik at når Arkivverket behandler ev. innsynskrav, gjøres det på vegne av det avgivende organet.

En annen sak er at det kan være praktisk å slippe å måtte forholde seg til særlovgivningen dersom det ikke er behov for at den skal gjelde. Etter utkastet § 26 første ledd skal dokumenter overlates til Nasjonalarkivet for langtidsbevaring når "dokumentasjonen går ut av bruk". Man kan muligens tenke seg at når dokumentasjonen har gått ut av bruk, vil det ha gått en viss tid, slik at særbestemmelser om taushetsplikt ikke er så aktuelle. Politidirektoratet vil bemerke at en slik forutsetning ikke vil være riktig. I merknadene til § 26 framgår det at plikten til å overføre til langtidsbevaring ikke er knyttet til dokumentasjonens alder. Det er også eksempler på at dokumenter fra politiet overlates til riksarkivet kort tid etter at de har vært produsert. Bl.a. gjaldt det 22. juli-kommisjonens arkiv. Men også om det har gått lang tid, vil begrunnelsen for politiets særlovgivning om taushetsplikt fortsatt kunne gjøre seg gjeldende.

Etter politiregisterloven § 23 andre ledd har politiet taushetsplikt for opplysninger som det ut fra hensynet til etterforskningen i den enkelte sak, hensynet til spanings- og etterretningsvirksomheten eller hensynet til politiets operative virksomhet og organiseringen av denne er nødvendig å holde hemmelig. Selv om politiets metoder og organisering utvikles og endres med tiden, vil det kunne være tilfeller hvor avgitte dokumenter inneholder opplysninger som alene eller koblet sammen med andre opplysninger fortsatt er taushetspliktige for politiet, f.eks. fordi de kan røpe metoder eller på annen måte hindre politiets operative virksomhet. Politiets utlendingsenhet påpeker også at overført dokumentasjon kan inneholde opplysninger som avslører metodespørsmål som fortsatt er aktuelle eller inneholder opplysninger om internasjonalt samarbeid som kan være sensitivt at offentliggjøres også etter at det har gått lang tid.²³

²² Se side 228 i utredningen (NOU 2019:9), hvor det redegjøres for gjeldende rett.

²³ Side 5 i Politiets utlendingsenhets høringsinnspill..

Det vil være svært uheldig dersom slike opplysninger må gis ut bare fordi de er overført til langtidsbevaring. De behov som begrunner denne taushetsplikten (i politiregisterloven § 23 andre ledd) har også gitt seg utslag i at politiet etter politiregisterloven § 35 andre ledd har adgang til å pålegge enhver som utfører tjeneste eller arbeid for statlig eller kommunalt organ, taushetsplikt om opplysninger som nevnt i § 23 annet ledd når organet etter en av politiregisterlovens utleveringsbestemmelser mottar opplysninger som er taushetsbelagt. Politidirektoratet antar at det i noen tilfeller kan være vanskelig for Nasjonalarkivet å vurdere hvorvidt opplysninger etter sin art kan falle inn under taushetsplikten etter politiregisterloven § 23 andre ledd og enn mer om opplysningene fortsatt skal anses taushetspliktige. Det vil ikke praktisk mulig for politiet å forhåndsvurdere alle slike dokumenter som overleveres til Nasjonalarkivet, og slike vurderinger vil uansett kunne løpe ut på dato. Det er derfor viktig at man i regelverk og rutiner sikrer en systematisk foreleggelse for politiet av slike spørsmål. Politidirektoratet har god erfaring med at departementet i klagesaker har innhentet vurderinger fra politiet.

Politiregisterloven § 23 første ledd nr. 1 oppstiller taushetsplikt om det som ansatte i politiet i tjenesten får vite om noens personlige forhold. Begrepet "personlig forhold" er videre i politiregisterloven § 23 første ledd nr. 1 enn tilsvarende bestemmelse i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Det framgår av Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) kap. 11.5.4 at departementet la til grunn at det skulle være samme forståelse av begrepet som var praktisert i strafferettspleien, hvor taushetsplikten også omfatter personopplysninger som etter forvaltningsloven § 13 annet ledd ikke utgjør personlig forhold. Det innebærer bl.a. at det i utgangspunktet er taushetsplikt om at en person er registrert i politiets registre. Behovet som begrunner en slik utvidelse av hva som utgjør et taushetspliktig personlig forhold vil kunne gjøre seg gjeldende også lenge etter at dokumentet er overført til nasjonalarkivet. Det framgår av Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) kap. 11.5.3 at riksarkivaren i sin høringsuttalelse la til grunn at når en person er eller har vært under etterforskning av politiet, er det noe som dekkes av taushetsplikt om politiets klientforhold, og departementet synes også å legge til grunn i sin vurdering i kap. 11.5.4 at det er et klientforhold når politiet eller påtalemyndigheten behandler opplysninger om en person. I den grad disse hensynene blir ivaretatt gjennom en tolkning av forvaltningsloven antar Politidirektoratet at det ikke vil være stort behov for at særlovbestemmelsen om "personlig forhold" i politiregisterloven § 23 første ledd nr. 1 skal gjelde etter overføring til Nasjonalarkivet.

Politidirektoratet vil imidlertid påpeke at det ved innsynskrav rettet mot spesifikke enkeltsaker kan være større risiko enn ellers for at andre kjente opplysninger likevel gjør at personer blir identifisert. Det er viktig at den som skal behandle innsynskrav i dokumenter avgitt fra politiet er oppmerksom på denne risikoen. Det er også viktig å være klar over at en del av politiets dokumenter inneholder ikke-verifiserte opplysninger, f.eks. fra politioperative registre slik som fra politiets vakt- og sambandsjournal Politioperativt system (PO). Ved risiko for identifikasjon vil innsyn i dokumenter med slike opplysninger være særlig uheldig. Hvor det ikke er åpenbart at innsyn er uproblematisk, bør det være aktuelt å innhente vurdering fra politiet.

I bestemmelsens tredje ledd foreslås det en adgang for Nasjonalarkivet til å gi innsyn i taushetsbelagte opplysninger for enhver som har saklig grunn for innsyn. Utvalget drøfter i punkt 20.4.5 forskerinnsyn i taushetsbelagte opplysninger, og mener Nasjonalarkivets forståelse for forskningens behov og arbeidsmåte tilsier at direktoratet selv bør kunne ta stilling til forskerinnsyn i dokumentasjon som er overført. Utvalget foreslår å utvide hjemmelen til ikke kun å omfatte forskerinnsyn, men også alt annet innsyn som har saklig grunn. Politidirektoratet mener at utvalgets begrunnelse for å utvide dagens adgang til å gi

forskerinnsyn til å utlevere taushetspliktige opplysninger til "enhver som har saklig grunn for det" i for liten grad vurderer de hensyn som taushetsplikten skal beskytte. Forvaltningslovsutvalget har i NOU 2019: 5 foreslått at bestemmelsene om forskerinnsyn i forvaltningsloven skal tas ut av forvaltningsloven, og at ordningen med å forelegge saker for Rådet for taushetsplikt og forskning oppheves i ny forvaltningslov.²⁴ Begrunnelsen er at bevisstheten om forskningsetiske spørsmål er høyere i dag, noe som bl.a. har gitt utslag i at det nylig er vedtatt en egen lov om forskningsetikk (forskningsetikkloven). Forutsetningen er at fagorganet selv avgjør om det skal gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger for forskere.

Politidirektoratet vil bemerke at spørsmålet om hva som er nødvendig og forholdsmessig å utlevere til en forskers formål ikke kan løsrives fra faglige vurderinger. Tvert i mot vil man ofte i en faglig dialog med forskeren kunne få snevret inn behovet. Hvor fagkunnskap gir rammer for vurderingen, mener vi at regelverket bør legge opp til at Nasjonalarkivet treffer avgjørelsen i samråd med fagorganet. Behovet gjelder enn mer hvis man skal utvide en generell adgang til å gi taushetspliktige opplysninger til "enhver som har saklig grunn for innsyn". Det er f.eks. ikke sjelden at journalisten trenger hjelp til å definere hva han eller hun egentlig ønsker å belyse. Politidirektoratet mener at spørsmål om utvidelse av adgangen til å gi innsyn og på hvilket grunnlag avgjørelse om utlevering treffes bør utredes nærmere.

Kapittel VIII. Tilsyn, sanksjoner og straff

§ 40. Klagerett for massemedia

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår innføring av særskilt klagerett for massemedier og organisasjoner for brudd på dokumentasjonspliktene i §§ 7 til 11, 13 og 16 første ledd. Klageretten er avgrenset til brudd på visse bestemmelser i arkivloven, og klagen skal behandles av overordnet forvaltningsorgan etter forvaltningsloven § 28. Massemedia og organisasjoners klageadgang er begrunnet i at dette er aktører som vil ha særlig aktuell interesse i etterlevelse av arkivloven. I merknadene til bestemmelsene påpeker utvalget at ordlyden ikke legger opp til en streng vurdering av hva som skal defineres som massemedia.

Politidirektoratets merknader

Politidirektoratet stiller spørsmål ved hensiktsmessigheten av å innta en egen klageordning i arkivloven for massemedia. Når det i § 41 foreslås at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med etterlevelse av arkivlovens bestemmelser, samt kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med loven, og Nasjonalarkivet i forslaget til § 42 kan ilegge sanksjoner ved brudd på arkivloven²⁵, fremstår en generell klageadgang for massemedia som overflødig dersom formålet med bestemmelsen er å sørge for etterlevelse av arkivlovens bestemmelser.

Direktoratet stiller videre spørsmål ved hvordan den foreslåtte klageadgangen skal gjennomføres i praksis. I § 40 foreslås det at brudd på enkelte bestemmelser i arkivloven kan klages til "overordnet forvaltningsorgan". Hvilket virksomhetsbegrep som legges til grunn vil kunne få betydning for hvem som regnes som "overordnet forvaltningsorgan" etter § 40. Dersom virksomhetsbegrepet benyttes i betydningen hele etaten, vil forslaget kunne innebære at overordnede departementer blir klageinstans etter § 40.

²⁴ Se særlig punkt 19.12.8 i NOU 2019:5.

²⁵ Det foreslås også at Datatilsynet kan ilegge sanksjoner etter personopplysningsloven kapittel 7 for brudd på reglene i kapittel IV i lovutkastet.

Videre forutsetter en ev. klagerett at massemedia har kjennskap til om dokumentasjon finnes eller ikke finnes for å kunne ta stilling til om det foreligger brudd på dokumentasjonspliktene. Det er uklart for direktoratet hva som er lagt til grunn om hvilken positiv kunnskap massemedia skal forutsettes å ha om dette. Dersom pretensjonen skal være tilstrekkelig, vil dette åpne for at det fremsettes klager uten reelt behov for å få prøvd brudd på arkivlovens regler, men kun for å teste organet. Direktoratet mener det er viktig at arkivlovens bestemmelser etterleves, men stiller spørsmål ved om den foreslåtte klageadgangen er riktig måte å sørge for dette på. Det vil potensielt kunne bli mange klagesaker som skal vurderes på bakgrunn av rene antakelser fra klagerne og som vil kreve at klageinstansen går langt inn i saksbehandlingen. Det er gode grunner til at offentlighetsloven ikke gir adgang til å klage over mangelfull journalføring.

Politidirektoratet er også usikker på om den foreslåtte klageadgangen vil ha intendert effekt. Utvalget skriver i merknadene til bestemmelsen at klageinstansen vil kunne konstatere brudd på arkivlovens regler og dermed være rettsavklarende. Dersom poenget med klageordningen er å klargjøre plikter i arkivloven for å øke etterlevelse av disse, har Politidirektoratet vanskelig for å se at dette best lar seg gjennomføre med den foreslåtte klageordningen. Nasjonalarkivet vil antakeligvis være nærmere til å sørge for en enhetlig praksis når det gjelder etterlevelse av arkivlovens bestemmelser gjennom tilsyn- og sanksjonsmuligheter som det legges opp til i § 41.

Direktoratet savner videre en drøftelse og redegjørelse av forslaget eventuelle konsekvenser for det enkelte organ. Forslaget forutsetter at organet har ressurser og kapasitet til å klagebehandle saker etter arkivloven. Vi kan ikke se at dette er drøftet i utredningen utover at utvalget i punkt 24.4.4. påpeker at det er uvisst hvor mange saker som vil påklages etter § 40, men at de rettslige vurderingene neppe er krevende. Det kan heller ikke utelukkes at den foreslåtte klageordningen vil kunne medføre et betydelig antall klagesaker.

Dersom det skal innføres en klageadgang for brudd på dokumentasjonsplikter etter arkivloven, mener direktoratet i likhet med Kripos at det ikke er helt klart hvorfor enkeltpersoner ikke skal ha tilsvarende klagemulighet etter arkivloven. Til sammenligning oppstiller offentlighetsloven § 3 en innsynsrett for "alle". Politidirektoratet mener at det prinsipielt ikke er noen grunn til å forbeholde en slik klagerett for massemedia.

Etter Politidirektoratets syn reiser forslaget til § 40 en rekke spørsmål som burde vært utredet nærmere før det er mulig å ta endelig stilling til om det bør innføres en klageadgang slik utvalget foreslå. Direktoratet mener at departementet bør utrede problemstillingen nærmere.

§ 41. Tilsyn og pålegg

Utvalgets forslag

Utvalget har ment å videreføre det som følger av § 7 i gjeldende arkivlov. I lovutkastet er ordlyden endret for å tydeliggjøre hva den regulerer og hvilke sanksjonsmuligheter Nasjonalarkivet har. Bestemmelsen gir blant annet Nasjonalarkivet mulighet til å pålegge virksomheter å rekonstruere dokumentasjon som har gått tapt som følge av brudd på plikter i ny arkivlov.

Politidirektoratets merknader

Kripos påpeker i sitt høringsinnspill på at det bør fremgå av lovteksten at Nasjonalarkivet pålegg om rekonstruksjon av dokumentasjon ikke gjelder ubetinget. Utvalget presiserer i merknadene til bestemmelsen at sanksjonsmuligheten kun kan benyttes der rekonstruksjon er

mulig og ikke uforholdsmessig kostbart sammenholdt med dokumentasjonens verdig og lovbruddets art. Direktoratet er enig med Kripos i at dette bør fremgå av lovteksten.

§ 43. Straff

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at også grov uaktsom handling i strid med arkivlovens bestemmelser skal gjøres straffbart. Etter gjeldende arkivlov § 22 er det kun forsettlig handling som medfører straffansvar, men utvalget ønsker å utvide straffansvar til også å omfatte grov uaktsomhet.

Politidirektoratets merknader

For å kunne ta stilling til om det foreligger straffansvar, er det viktig at pliktene etter arkivloven og virksomhetens ansvar for etterlevelse er tydelig angitt i loven. Politidirektoratet vil ellers fremheve det Riksadvokaten bemerker i sitt hørings svar av 11. desember 2019 angående forslaget om å utvide straffansvaret og det som fremgår av Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) kapittel 7 og 10 som omtaler hvilke forutsetninger som bør foreligge før straffansvar eventuelt utvides.

Særlig om økonomiske og administrative konsekvenser mv.

Politiet har i liten grad overført digital dokumentasjon til Arkivverket. Etterslepet gir en økt risiko for at dokumentasjon ikke blir ivaretatt og sikret på effektiv og adekvat måte, spesielt når den digitale endringstakten tiltar. Endringer i teknologi og IKT-systemer som tilsynelatende er av mindre karakter, vil kunne ha store konsekvenser for hvor enkelt eller kostnadskrevende det er å sikre dokumentasjon for langtidsbevaring.

Det er videre noe vanskelig å lese ut av ny lov hva pliktene som tillegges virksomhetene faktisk innebærer på områdene for langtidsbevaring. Identifisering av plikter, behov for bruk og forvaltning av dokumentasjonen, samt bevaringsvurderinger, er sentralt for at virksomhetene skal ha en forutsigbarhet når det kommer til å kunne ivareta pliktene på en kostnadseffektiv måte.

I kapittel 23 i utredningen peker utvalget på mangelen på kunnskap om arkivsektoren og utfordringer fremover, og fremhever at mer kunnskap vil være avgjørende for langsiktig måloppnåelse for å kunne utvikle politikken og reglene på området. Politidirektoratets er enig med utvalget i at det er behov for mer kunnskap for å kunne utvikle reglene og metoder på området. Innovasjon og sikring av dokumentasjon hos virksomhetene er etter vår oppfatning en viktig del av denne kompetansen, og direktoratet savner en nærmere drøftelse av dette i utredningen. Etter Politidirektoratets syn er det derfor positivt at utvalget foreslår at det settes ned et forskningsprogram for å utvikle kunnskapsgrunnlag og metoder for arbeidet til bevaringsvurderinger. På den annen side er digital langtidsbevaring er et fagfelt i utvikling.

Selv i en større offentlig virksomhet som politiet, stilles det spørsmål ved de samfunnsmessige konsekvensene dersom statlige virksomheter selv skal utvikle spisskompetanse på dette området, fremfor utviklingen av ett nasjonalt kompetansesenter for statlig sektor. Det er ikke rimelig at politiet skal besitte kompetanse til å vurdere den samfunnsmessige og historiske verdien av dokumentasjonen utover de polisiære og påtalemessige forhold.²⁶ Etter direktoratets oppfatning bør ansvaret for å sikre at *alle* interessentene (andre virksomheter, berørte grupper osv.) blir ivaretatt i prosessen frem til Nasjonalarkivet fatter bevaringsvedtak,

²⁶ "Arkivformål i allmennhetens interesse"

ligge hos sentral arkivmyndighet og ikke hos virksomhetene. Foruten spisskompetanse på metodikk for vurdering av dokumentasjon for langtidsbevaring, bør Nasjonalarkivet også ha ressurser til å innta en mer aktiv rolle for bevaringsvurderinger ovenfor virksomhetene enn de har i dag.

I lovutkastet kan det se ut til at betegnelsen "arkivsektoren" som hovedregel avgrenses til institusjonene som har som hovedoppgave å bedrive langtidsbevaring og at virksomhetene der innovasjon er knyttet til nye metoder og teknologi for fangst og lagring av dokumentasjon, faller utenfor. Utvalget har heller ikke hatt anledning til å gå nærmere inn på hvordan eller hvilke prinsipper som skal legges til grunn for å vurdere fremtidige bevarings- og sletteregler for dokumentasjon. I flere av bestemmelsene legges det også opp til at virksomhetens krav skal reguleres nærmere i forskrift. Etter Politidirektoratets syn gjør dette det vanskelig å ta stilling til rekkevidden av flere av de foreslåtte bestemmelsene i lovutkastet.

Det er også flere bestemmelser i lovutkastet som potensielt kan få store økonomiske og administrative konsekvenser for virksomheten og som etter vårt syn bør utredes nærmere.

I forslaget til § 8 tredje ledd pålegges for eksempel virksomheten plikt til å gi tilsatte verktøy for å ivareta dokumentasjonspliktene i § 8. Utvalget påpeker i punkt 24.3.2 at forslaget forutsetter teknologiske løsninger og at dette vil kreve investeringer, men går ikke nærmere inn på dette utover å bemerke at utgiftene vil kunne dekkes inn når de ansatte slipper manuelle operasjoner for å ta vare på e-post. Kripos antar i sitt høringsinnspill at innkjøp og produksjonssetting av automatiserte løsninger for fangst av e-post vil kreve store økonomiske og personellmessige ressurser og mener det vil være nødvendig med en anelig økning i IKT-investeringsmidler for politiet før en løsning kan innføres.

I § 17 pålegges blant annet virksomheten en plikt til å tilgjengeliggjøre dokumentasjon som virksomheten har skapt og besitter. Som tidligere nevnt er det noe uklart om forslaget innebærer plikt til å publisere og offentliggjøre all dokumentasjon som ikke er taushetsbelagt e.l. Dersom dette er tilfellet, vil forslaget for politiets vedkommende kreve store ressurser, ettersom all dokumentasjon i virksomheten i tilfelle må gjennomgås for å sørge for at taushetsbelagt informasjon, eller annet informasjon som oppfyller vilkår fra unntak fra offentlighet, ikke tilgjengeliggjøres.

I forslaget til § 40 pålegges for eksempel organer en ny klageordning uten at de nærmere konsekvensene av forslaget er drøftet. Det er uklart hvor stor arbeidsmengde en slik klageordning vil medføre for det enkelte organ som berøres av forslaget.

Etter Politidirektoratets syn viser eksemplene at det er vanskelig å ta stilling til eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser av flere av forslagene uten en nærmere drøftelse eller utredning av problemstillingene.

Politidirektoratet er videre ikke uenig i målambisjonene på vegne av Nasjonalarkivet og krav om mediekonvertering i § 30 første ledd, men er bekymret over de økonomiske konsekvensene dette vil ha dersom loven iverksettes uten vidtrekkende unntak. Arkivverket har i flere år hatt stans i mottak av papirarkiver som er klare for avlevering. Dokumentasjon av straffesak skapes og arkiveres fortsatt på papir.²⁷ Frem til nylig har eksplisitte krav til

²⁷ I forbindelse med nærpolitireformen 2016 ble det kartlagt at politidistriktene alene den gang hadde om lag 30.000 hyllemeter straffesaksdokumenter i papir som skal bevares etter gjeldende arkivregelverk.

signering av dokumenter i straffesakslovgivningen vært en hindring for at man slutter å saksbehandle og arkivere på papir. Direktoratet mener derfor at overgangsordninger alene ikke er tilstrekkelig, og at det vil være helt nødvendig at politiet tilføres betydelige ressurser dersom etterlevelse kravene i ny 30 første ledd, ikke skal ramme politiets tjenester.

Politidirektoratet savner generelt en nærmere redegjørelse av hvilke økonomiske og administrative konsekvenser ny arkivlov vil kunne få for virksomhetene. Direktoratets oppfatning er at ny arkivlov ikke kan gjennomføres under forutsetning av uendrede økonomiske konsekvenser for virksomhetene.

Med hilsen

Kristin Ottesen Kvigne
Avdelingsdirektør

Kristine Langkaas
Seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

Sysselmannen på Svalbard - Høringsinnspill

Høringssvar Kripos

Høringsinnspill - NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon

- Politiets utlendingsenhet

Kopi:

Justis- og

beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep

0030

Oslo



Politidirektoratet

Sendes til politidirektoratet@politiet.no

NCIS NORWAY

Deres referanse:
201902322

Vår referanse:
201902743

Sted, Dato
Oslo, 10.10.2019

HØRINGSSVAR - FORSLAG TIL NY ARKIVLOV

Det vises til høringsbrev fra Kulturdepartementet av 1. juli 2019 om *NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø - forslag til ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* (heretter kalt utredningen) med tilhørende e-post fra Politidirektoratet av 5. august 2019 med svarfrist til direktoratet innen 12. oktober 2019.

Nedenfor følger Kripos' merknader til utredningen. Høringsuttalelsen følger systematikken i lovforslaget.

1. GENERELT

Begrepsbruk

Etter Kripos' syn er det positivt med en oppdatering av begrepsbruken i arkivloven. Kripos støtter utvalgets vurdering av begrepet arkiv i allmennspråket¹, og er enig i at begrepet *dokumentasjon* egner seg bedre for å tydeliggjøre hva som er gjenstand for regulering. Også bruk av begrepet *overføring* som erstatning for avlevering og deponering gjør loven lettere å forstå. Kripos er videre enig i at begrepet kassasjon ikke er allment forståelig, og at *sletting* er et bedre begrep. Det påpekes imidlertid at begrepet sletting ikke er entydig hva gjelder elektronisk behandling av informasjon. Sletting kan i teknisk sammenheng bety både at opplysningene gjøres utilgjengelige for daglig bruk, såkalt "logisk sletting", og at opplysningene tilintetgjøres. Kripos legger til grunn at ordet sletting brukes i sistnevnte betydning i utkastet til ny arkivlov.

¹ NOU 2019: 9 s. 49 øverst høyre spalte.

Kripos

2. INNLEDENDE BESTEMMELSER

§ 1 - Lovens formål

Kripos er enig i at ny arkivlov bør ha en formålsbestemmelse, og synes i hovedsak bestemmelsen er godt utformet.

Det kan imidlertid stilles spørsmål om hvorvidt forsvarlig drift av offentlig virksomhet egner seg for regulering i en lov om bevaring av dokumentasjon for ettertiden, jf. forslag til ny arkivlov § 1 annet ledd bokstav b. Det vises til utvalgets overveielser tilknyttet formålsbestemmelsen², hvorfra det hitsettes:

Hverken grunnloven eller offentleglova pålegger offentlige myndigheter noen plikt til å dokumentere sin virksomhet. De forutsetter ganske enkelt at dokumentasjon finnes ved at offentlige organer skaper dokumentasjon som en naturlig og selvsagt del av sin virksomhet. Også arkivlova bygger på en uttalt forutsetning om at offentlige organer skaper dokumentasjon som danner basis for arkiver. Forvaltningsloven stiller imidlertid enkelte krav om dokumentasjon av offentlig myndighetsutøvelse. Dokumentasjon av offentlig virksomhet er en forutsetning for forsvarlig drift og for offentlighet og kontroll med forvaltningen. Å legge til rette for en hensiktsmessig dokumentasjonsforvaltning i offentlig virksomhet er således et viktig formål med loven.

Det er etter vår vurdering lite treffende å trekke frem Grunnloven i denne sammenheng, men uavhengig av det, er det klart at verken Grunnloven eller offentleglova pålegger offentlige myndigheter å dokumentere sin virksomhet. Det finnes imidlertid en lang rekke lover og annet regelverk som inneholder dokumentasjonskrav, jf. utredningen punkt 14.2.3.

Forsvarlig drift av offentlig virksomhet innebærer langt mer enn å produsere dokumentasjon, selv om en effektiv kontroll av forvaltningen i stor grad vil avhenge av slik dokumentasjon. Forsvarlig ressursbruk, både personellmessig og økonomisk, forsvarlig skjønns- og maktutøvelse og et hensiktsmessig regelverk er viktige faktorer i forsvarlig drift av offentlig virksomhet. Slik Kripos forstår utvalget, er bakgrunnen for forslaget til § 1 annet ledd bokstav b at arkivloven skal legge til rette for en hensiktsmessig dokumentasjonsforvaltning i offentlig virksomhet, jf. utvalgets merknad inntatt over. Kripos foreslår således at lovutkastets § 1 annet ledd bokstav b endres til "*legge til rette for hensiktsmessig dokumentasjonsforvaltning i offentlig virksomhet*". En slik endring vil etter Kripos' syn bedre reflektere formålet med bestemmelsen.

3. PLIKT TIL Å DOKUMENTERE OG TIL Å BEVARE DOKUMENTASJON

Generelt

Forslaget til ny arkivlov pålegger virksomheter som omfattes av loven en omfattende dokumentasjonsplikt. Utvalget synes å forutsette at forvaltningsorganene selv skal vurdere hva som skal dokumenteres, men utredningen gir ikke tydelig anvisning på når dokumentasjonsplikten inntreffer. Det vises for eksempel til punkt 14.4.1³ hvor utvalget skriver at "*Ved etablering av dokumentasjonspliktene i kapittel II signaliseres det tydelig at forvaltningen har et ansvar for aktivt å ta stilling til dokumentasjon av egne*

² Side 88 høyre spalte om forsvarlig offentlig virksomhet.

³ Side 160 høyre spalte.

virksomhetsprosesser". Nedenfor i samme spalte anfører utvalget at forslaget til dokumentasjonsplikt vil

[...] bidra til at de faktiske arbeidsprosessene i forvaltningen dokumenteres, noe som vil bidra til at det som bevares, gir et mer representativt bilde av forvaltningens virksomhet. [...] I lovutkastet legges det også i større grad enn tidligere opp til at vurderingen av hvilke prosesser som skal dokumenteres, og hvordan, i større mulig grad skal skje proaktivt.

Bestemmelsene i kapittel II er kun i begrenset grad vurderingspregede. Etter Kripos' vurdering vil det først og fremst være anledning for å gjøre vurderinger ved oppfyllelsen av §§ 11 og 13. Ved gjennomføring av de andre bestemmelsene i kapittelet, vil det etter forslagets ordlyd være lite rom for at forvaltningen kan gjøre egne vurderinger. Dette er lagt til grunn i merknadene nedenfor.

§ 6 – Dokumentasjonsstrategi

Kripos støtter forslaget om å pålegge virksomheter som faller inn under loven å utarbeide og vedlikeholde en dokumentasjonsstrategi, og at dokumentasjonsstrategien skal vedtas av ledelsen. At ledelsen i en virksomhet må ta stilling til dokumentasjonsstrategien regelmessig vil, slik Kripos ser det, innebære en sterkere ledelsesforankring av dokumentasjonsfaget og bidra til å sikre utarbeidelse og ivaretagelse av nødvendig dokumentasjon.

Lovutkastet § 6 første ledd bokstav f pålegger virksomhetene å referere til styringsdokumenter for blant annet informasjonssikkerhet, personvern og anskaffelser i dokumentasjonsstrategien. Det fremstår som en unødvendig detaljregulering. Det må forutsettes at virksomheter har oversikt over sine styrende dokumenter og hvilke dokumenter som har mulige kryssreferanser. Det er, som utvalget selv påpeker⁴, mulig for virksomheten å organisere de styrende dokumenter på en slik måte at dokumentasjonsstrategien vil inngå i andre styrende dokumenter. Med dagens løsninger for elektroniske kvalitetshåndbøker kan videre referanser i systemet dannes på en annen måte enn ved tekstlige referanser i dokumentene.

§ 7 – Dokumentasjon i felles systemer

Kripos er enig i at det bør avtales hvilken virksomhet som har ansvaret for å sørge for at arkivlovens krav oppfylles dersom flere virksomheter bruker samme system, og at det er hensiktsmessig at virksomhetene står fritt til å fordele ansvaret mellom seg.

Det følger av bestemmelsens første ledd annet punktum at ansvaret for at pliktene etter arkivloven skal påhvile den som er behandlingsansvarlig for personopplysninger i fravær av avtale. Det påpekes i den forbindelse at det etter blant annet personvernforordningen⁵ og politiregisterloven er anledning til å avtale delt behandlingsansvar. Forslaget til bestemmelse vil således ikke alene angi hvem som er ansvarlig for oppfyllelse av arkivloven der hvor behandlingsansvaret er delt mellom flere parter. I tilfeller hvor overordnede og underordnede organer fører dokumentasjon i samme system, noe som er tilfellet i politiet, er vår vurdering at overordnet organ bør ha ansvaret for at arkivlovens krav oppfylles.

⁴ Utredningen punkt 9.4.2 venstre spalte.

⁵ Forordning (EU) 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF. Gjennomført i norsk lov ved LOV-2018-06-15-38 (personopplysningsloven).

§ 8 – Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon

§ 8 første ledd – plikt til å dokumentere ekstern kommunikasjon

I henhold til § 8 første ledd skal virksomheter dokumentere sin eksterne kommunikasjon. Kripos støtter dette utgangspunktet. Dokumentasjon av ekstern virksomhetsrelatert informasjon er viktig for å skape notoritet om forvaltningsorganers myndighetsutøvelse.

Plikten til å dokumentere etter § 8 første ledd er ikke avgrenset mot muntlig kommunikasjon. Det fremkommer i merknadene til § 8 annet ledd⁶ om dokumentasjon av lederes kommunikasjon at § 8 annet ledd ikke omfatter plikt til å dokumentere de typer kommunikasjon som krever lydbåndopptak, transkribering eller lignende. Kripos legger til grunn at den samme begrensningen gjelder for dokumentasjonsplikten etter § 8 første ledd. En eventuell automatisert dokumentasjon⁷ av muntlig kommunikasjon ville blant annet innebære at forvaltningsorganene måtte foreta lydopptak av alle telefonsamtaler til eksterne mottakere og sørge for automatisk transkribering av disse. En slik praksis vil åpenbart komme i konflikt med arbeidsmiljølovens regler om kontrolltiltak på arbeidsplassen og hensynet til eksterne parters og arbeidstakernes personvern.

Bestemmelsen må etter sin ordlyd forstås slik at all ekstern kommunikasjon til og fra virksomheten skal dokumenteres⁸. Det kommer imidlertid frem i utredningen at kommunikasjonsplikten ikke er ment å være ubetinget. Utvalget uttaler i punkt 14.4.2 at det er "*kommunikasjon som skjer som ledd i myndighetsutøvelse og annen type oppgaveløsning*" som skal dokumenteres. Det gis ikke veiledning om hvordan begrepet "annen type oppgaveløsning" skal tolkes. Kripos legger til grunn at begrepet skal forstås slik at det omfatter oppgaveløsning etter lov, forskrift og instruks som ikke kan anses som myndighetsutøvelse.

Videre uttaler utvalget at dokumentasjonsplikten for ekstern kommunikasjon skal gjelde uavhengig av hvilken kommunikasjonskanal som er valgt, herunder sosiale medier. Utvalget skriver at én-til-én-kommunikasjon som foregår via internett eller sosiale medier skal dokumenteres i henhold til § 8, mens én-til-mange-kommunikasjon kun skal dokumenteres dersom det er nødvendig for å dokumentere virksomhetsprosessene.

Etter Kripos' syn er det uheldig at teksten i forslaget til § 8 setter opp en absolutt plikt til å dokumentere ekstern kommunikasjon, når det tydelig kommer frem i utredningen at dette ikke er intensjonen med bestemmelsen. I henhold til merknadene til bestemmelsen⁹ skal bestemmelsen forstås slik at den kun gjelder virksomhetsrelevant informasjon, jf. formuleringen "*Virksomheter skal dokumentere **sin** eksterne kommunikasjon*" (Kripos' utheving). Dersom loven skal være lett tilgjengelig, bør bestemmelsen klargjøres. Det er ikke åpenbart for allmennheten at bruken av ordet "sin" i bestemmelsen innebærer en begrensning av dokumentasjonsplikten. Som minimum mener Kripos at det bør inntas et vilkår om at

⁶ Utredningen s. 272 venstre spalte.

⁷ Jf. forslaget § 8 tredje ledd.

⁸ "*Virksomheten skal dokumentere sin eksterne kommunikasjon.*"

⁹ Utredningen s. 271.

kommunikasjonen skal ha tilknytning til utøvelse av offentlig myndighet og ivaretagelse av lovpålagte oppgaver. Videre bør bestemmelsen avgrenses mot muntlig kommunikasjon.

§ 8 annet ledd – plikt til å dokumentere virksomhetsrelatert informasjon til og fra personer i ledende stilling

Kripos legger til grunn at forslaget først og fremst knytter seg til dokumentasjon av lederes e-postutveksling, ettersom drøftingen av forslaget i er lagt til utredningens kapittel 15 om fangst av e-post. Bestemmelsen er avgrenset mot muntlig kommunikasjon¹⁰.

En plikt til å dokumentere all virksomhetsrelatert kommunikasjon til og fra personer i ledende stillinger vil medføre at en svært stor mengde dokumentasjon blir ført i arkiv- og saksbehandlingsløsninger uten at dokumentasjonen er av vesentlig betydning for en eventuell forståelse av driften av virksomheten. E-post er, som utvalget selv skriver¹¹, en kommunikasjonsform som brukes til alt fra formell kommunikasjon mellom profesjonelle parter til intern, uformell kommunikasjon mellom kolleger. At en person er ansatt i en ledende stilling vil etter Kripos' syn ikke innebære at all kommunikasjon vedkommende fører er verdt å langtidsbevare.

Det kan videre stilles spørsmål ved om bestemmelsen er overflødig, tatt i betraktning den dokumentasjonsplikt som allerede påhviler offentlig forvaltning. Det vises her til utvalgets betraktninger på side 171 i utredningen, hvor utvalget skriver:

I praksis vil det meste av den kommunikasjonen det er snakk om være omfattet av andre dokumentasjonsplikter, enten lovutkastet § 11 om plikt til å dokumentere avgjørelser mv. eller omfattet av lovutkastet § 8 første ledd om ekstern kommunikasjon.

Etter Kripos' syn bør bestemmelsen fjernes dersom den allerede er dekket av andre bestemmelser. Utvalget drøfter ikke hvilken kommunikasjon som eventuelt ikke blir dekket av lovutkastet §§ 8 og 11, og det er således ikke klart hvilken kommunikasjon som ikke vil bli dokumentert dersom bestemmelsen tas bort. Det bør eventuelt utredes nærmere hvorvidt det foreligger et reelt behov for en slik regulering før det fattes beslutning om å beholde bestemmelsen.

Dersom bestemmelsen skal beholdes, bør begrensningene i omfanget etter Kripos' syn fremkomme i selve lovteksten. Det foreslås derfor at det inntas i lovteksten at bestemmelsen er avgrenset mot muntlig kommunikasjon, og at kun virksomhetsrelatert informasjon er omfattet, jf. merknadene til bestemmelsen på s. 272 høyre spalte.

§ 9 – Plikt til å dokumentere informasjonssystemer, databaser, registre mv.

Lovutkastet § 9 pålegger virksomheter å dokumentere informasjonssystemer, databaser og registre mv. som inneholder dokumentasjon som skal langtidsbevares. Bestemmelsen er i stor grad overlappende med personvernforordningen, og er begrunnet med at bestemmelsen vil øke leverandører og forvaltningens bevissthet om at det at det stilles arkivkrav til fagsystemer, og gjøre det enklere å få oversikt over regelverket¹².

¹⁰ Utredningen s. 272 venstre spalte.

¹¹ Utredningen punkt 15.2 på s. 166 høyre spalte.

¹² Utredningen punkt 14.4.4 annet avsnitt.

Kripos støtter utgangspunktet om at det kan lette gjenbruk av opplysninger på et senere tidspunkt dersom det foreligger en overordnet beskrivelse av databasen og dens utvikling og eventuelle avslutning, jf. bestemmelsens annet ledd bokstav a). Det settes imidlertid spørsmålsteget ved om lovutkastet § 9 annet ledd bokstaver b) – e) er nødvendige, all den tid de i stor grad er direkte overlappende med personvernforordningen artikler 30 og 32.

§ 11 – Plikt til å dokumentere avgjørelser mv.

Bestemmelsen pålegger offentlig forvaltning en dokumentasjonsplikt. Dokumentasjonsplikten gjelder alle avgjørelser som treffes under utøvelse av offentlig myndighet, jf. § 11 første ledd. Nåværende arkivlov pålegger ikke en dokumentasjonsplikt, og forslaget utgjør således en utvidelse av pliktene som påhviler forvaltningen etter arkivloven. Det er på det rene at offentlig forvaltning allerede er pålagt dokumentasjonsplikt i forvaltningsloven og en rekke særlover, jf. utredningen punkt 14.2.3. Om dette uttaler utvalget på side 159 høyre spalte:

Utbredelsen av spesifikke dokumentasjonsplikter i særlovgivningen kan tyde på at den generelle dokumentasjonsplikten etter forvaltningsloven og allmenn forvaltningspraksis (dokumentasjonsforvaltningen) ikke i tilstrekkelig grad sørger for at forvaltningen dokumenterer sin virksomhet.

Kripos kan ikke slutte seg til dette argumentet. Det avgjørende må, slik Kripos ser det, være om forvaltningen dokumenterer sin virksomhet i tilstrekkelig grad, ikke om den gjør det som følge av særlovgivning eller en generell dokumentasjonsplikt. En kartlegging utvalget har fått gjennomført¹³ viser at det er et stort antall dokumentasjonsplikter i særlovgivningen, og at det finnes dokumentasjonsplikter på de fleste samfunnsområder. Det fremkommer ikke av kartleggingen at den samlede dokumentasjonsplikten som er pålagt forvaltningen, både generelt og i særlovgivning, er mangelfull. Spørsmålet blir da hvilket behov en dokumentasjonsplikt i arkivloven er ment å dekke.

Utvalgets forslag slik det står reiser etter Kripos' syn et spørsmål om offentlige myndigheter skal skape dokumentasjon kun for dokumentasjonens skyld, uten at dokumentasjonen er nødvendig for gjennomføringen av lovpålagte oppgaver, herunder ivaretagelse av borgernes rettigheter. Den eksisterende arkivloven ble utarbeidet under forutsetning av at forvaltningen skaper den dokumentasjonen som var nødvendig for at forvaltningen skulle utføre sine oppgaver etter lov, forskrift og instruks¹⁴. Den dokumentasjonen kan så bevares for ettertiden. Etter Kripos' syn er dette et fornuftig utgangspunkt. I utkast til ny forvaltningslov § 10 slås det fast at saksbehandling i forvaltningen skal være skriftlig¹⁵. Forslaget i utkast til ny arkivlov medfører en betydelig utvidelse av forvaltningens dokumentasjonsplikt sammenlignet med forslaget til ny forvaltningslov, uten at Kripos kan se at det er gjort tilstrekkelige vurderinger av konsekvensene for forvaltningens ressursbruk. Etter Kripos' syn er det viktigste at forvaltningen skjøtter sine oppgaver etter lov, forskrift og instruks på en tilfredsstillende måte, og at tilstrekkelig dokumentasjon til å ivareta samfunnets interesse i å føre kontroll med forvaltningen oppbevares. Bevaring av dokumentasjon for ettertiden bør, slik Kripos ser det, ikke alene være grunnlag for å pålegge forvaltningsorganer en utvidet dokumentasjonsplikt. Dersom offentlige myndigheter skal produsere dokumentasjon som ikke er nødvendig for ivaretagelsen av deres oppgaver etter lov, men kun for å bevare dokumentasjon for formål etter arkivloven, må det, etter Kripos' syn, gjennomføres en mer grundig utredning, hvor

¹³ Utredningen punkt 14.2.3.

¹⁴ Utredningen punkt 14.4.1 første avsnitt.

¹⁵ NOU 2019: 5 s. 19.

offentlige myndigheters dokumentasjonsplikt, både i forvaltningsloven og særlovgivningen, må være gjenstand for gjennomgang.

Spørsmålet er videre om en eventuell dokumentasjonsplikt bør fremkomme av arkivloven eller forvaltningsloven. Utvalget vurderer dette i punkt 14.4.6, og kommer til at dokumentasjonsplikten bør fremkomme av arkivloven, eventuelt med henvisninger til arkivloven fra forvaltningsloven o.a. Slik Kripos ser det, bør forvaltningsorganers dokumentasjonsplikt knyttes til lovbestemmelsene som regulerer forvaltningsorganenes myndighetsutøvelse, det vil si bestemmelsene i forvaltningsloven. Eventuelle behov for dokumentasjon som ikke følger av dokumentasjonsplikten i forvaltningsloven, bør søkes dekket ved reguleringer i særlovgivning. Slik vil behovet for langtidsbevaring av dokumentasjon kunne vurderes opp mot andre relevante hensyn i forvaltningen, som for eksempel effektivitet og ivaretagelse av borgernes rettigheter på avgjørelsestidspunktet. Dersom forvaltningen skal pålegges å dokumentere kun for langtidsbevaringsformål, bør den økte belastningen på forvaltningen utredes nærmere.

§ 15 – Pålegg om å dokumentere

I henhold til lovutkastet § 15 kan Nasjonalarkivet pålegge virksomheter å dokumentere forhold som ikke er omfattet av dokumentasjonspliktene i §§ 7-11 dersom "sterke grunner" taler for det. Om begrepet "sterke grunner" sier utvalget i punkt 14.4.7 at forslaget omfatter "vesentlige hendelser, beslutninger, prosesser og forhold som ikke faller inn under de alminnelige dokumentasjonspliktene §§ 7 til 11" dersom det er "åpenbart" at dokumentasjonen vil ha interesse for ettertiden. Det er Kripos' syn at det bør utvises forsiktighet med å pålegge forvaltningen ekstraordinære dokumentasjonsplikter utelukkende for langtidsbevaringsformål. Ved vesentlige hendelser i samfunnet, som for eksempel terrorangrepene 22. juli 2011, vil aktuelle forvaltningsorganer regelmessig bruke alle tilgjengelige ressurser på å gjennomføre de tiltak som er nødvendige for å ivareta samfunnets interesser på hendelsestidspunktet. Et pålegg om å gjennomføre ekstraordinære dokumentasjonsplikter bør således vurderes opp mot ressursuttaket det vil medføre.

4. KRAV TIL FORVALTNING AV DOKUMENTASJONEN

§ 17 – Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon. Eierskap.

Bestemmelsen pålegger virksomheter som er omfattet av loven å tilgjengeliggjøre informasjon så lenge tilgjengeliggjøring ikke strider mot lov eller bestemmelser i medhold av lov. Utvalget skriver i merknadene til bestemmelsen at "*Bestemmelsen innebærer ikke konkrete handleplikter, men må leses som en ambisjon om at offentlig forvaltning ikke nøyer seg med å kun gjøre dokumentasjon tilgjengelig på forespørsel eller i ikke-digital form*". Det bemerkes i denne sammenheng at mangel på behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen kan utgjøre en lovbestemt begrensning av anledningen til å tilgjengeliggjøre personopplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt¹⁶.

§ 21 – Overføring av digital dokumentasjon til utlandet

I henhold til bestemmelsen kan digital dokumentasjon omfattet av loven overføres til utlandet dersom vilkårene i personvernforordningen artikkel 44 og 45 er oppfylt. Bestemmelsen skiller ikke mellom dokumentasjon som inneholder personopplysninger og dokumentasjon som ikke gjør det. Etter Kripos' syn vil bestemmelsen unødvendig begrense virksomheters mulighet til å benytte seg av skytjenester for dokumentasjon som ikke inneholder personopplysninger.

¹⁶ Se for eksempel Datatilsynets vedtak i sak 19/00754 av 4. september 2019.

Eventuell risiko ved overføring til land som ikke er medlem av EU og heller ikke er et godkjent tredjeland bør håndteres ved gjennomføring av en risikovurdering før en eventuell overføring finner sted.

For dokumentasjon som inneholder personopplysninger er bestemmelsen i stor grad overflødig. Den er en ren gjentakelse av bestemmelsene i personvernforordningen, med unntak av innholdet i risikovurderingen i første ledd bokstav a), reguleringen av innholdet i databehandleravtalen i første ledd bokstav b) og kravet om en nasjonal kopi ved langtidsbevaring i utlandet i første ledd bokstav c).

Hva gjelder innholdet i risikovurderingen, jf. § 21 første ledd bokstav a), er kravene i utkastet sammenfallende med personvernforordningen, i tillegg til et krav om en vurdering av forholdet til rikets sikkerhet. I henhold til lovutkastets § 4 annet ledd går bestemmelsene i sikkerhetsloven¹⁷ foran bestemmelsene i arkivloven. Dersom det kan få konsekvenser for rikets sikkerhet at opplysninger blir kjent for uvedkommende, blir utilgjengelige eller blir endret, skal opplysningene behandles i henhold til bestemmelsene i sikkerhetsloven, jf. sikkerhetsloven kapittel 5. Kripos kan derfor ikke se behovet for å innta rikets sikkerhet som et hensyn som skal ivaretas i risikovurderingen etter arkivloven.

Kravet om å innta et vilkår i databehandleravtalen om tilsyn av arkivmyndighetene vil etter Kripos' syn stride mot formålet med personvernforordningen og prinsippet om fri flyt av varer og tjenester i EØS. Det er kun meget begrenset anledning til å gjøre unntak fra personvernforordningen i nasjonal lovgivning, og å sette vilkår om innholdet i databehandleravtaler vil i praksis føre til at Norges anledning til å benytte seg av skyleverandører i EU blir begrenset sammenlignet med andre EU- og EØS-land. Det er ikke åpenbart for Kripos at Norge har anledning til å innføre en slik begrensning.

5. SÆRLIG OM PERSONOPPLYSNINGER

§ 22 – Informasjon om behandlingsansvar og felles behandlingsansvar

Bestemmelsens to første setninger er en ren gjengivelse av personvernforordningen. Etter Kripos' syn bør det vurderes om gjengivelsen er nødvendig.

Bestemmelsens siste setning pålegger blant annet virksomheter å offentliggjøre innholdet i avtaler om delt behandlingsansvar på virksomhetens nettsider. Kripos bemerker at for politiets del kan en slik avtale inneholde informasjon som er taushetsbelagt i henhold til politiregisterloven § 23 første og annet ledd. Offentliggjøring av avtalene vil ikke være gjennomførbart i slike tilfeller, og det bør etter Kripos' syn inntas en begrensning i bestemmelsen for opplysninger underlagt taushetsplikt.

§ 24 - Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse

Lovutkastets § 24 hjemler behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse hos Nasjonalarkivet, kommuner, fylkeskommuner og offentlig eide arkivinstitusjoner. Hva som ligger i uttrykket "arkivformål i allmennhetens interesse" er ikke utdypet i utredningen. Utvalget viser kort til fortalepunkt 158 i personvernforordningen, og skriver om

¹⁷ LOV-2018-06-01-24 (sikkerhetsloven).

uttrykket "varig verdi"¹⁸ at "[...] det [må] være tilstrekkelig at arkivfaglig myndighet og arkivfaglig ekspertise mener at dokumentasjonen har slik verdi".

Forslaget til ny arkivlov forutsetter at dokumentasjon som skal langtidsbevares skal oppbevares hos tilvirkeren av dokumentasjonen frem til avlevering til en arkivinstusjon. Tilvirkeren av dokumentasjon, som oftest den behandlingsansvarlige, vil ha behov for veiledning for å kunne avgjøre hvorvidt opplysninger kan viderebehandles for arkivformål i allmennhetens interesse. Det anbefales at det foretas en nærmere arkivfaglig vurdering av hvilken dokumentasjon som kan anses å ha varig verdi for allmennheten, eventuelt i hvilken form slik dokumentasjon skal foreligge, og at veiledningen gjøres tilgjengelig for virksomheter med behov. Kripos ser at kontakten med arkivinstusjonene som følge av § 27 om dataminimering kan fylle noe av veiledningsbehovet, men dersom den behandlingsansvarlige innledningsvis skal stå for langtidsbevaringen, kan behovet for veiledning oppstå lenge før avlevering.

6. TILSYN, SANKSJONER OG STRAFF

§ 40 – Klagerett for massemedia

Utvalget anfører at massemedia og organisasjoner for massemedia har en særlig aktuell interesse i etterlevelsen av arkivloven, og klageadgangen er derfor forbeholdt disse. Begrensningen er kun kort drøftet i uttalelsen. Kripos vil bemerke at en manglende dokumentasjon i forvaltningen vil kunne ramme enkeltpersoner vel så hardt som massemedia, jf. lovutkastets formålsbestemmelse, og det er således ikke umiddelbart klart for Kripos hvorfor en mangel på etterlevelse av dokumentasjonsplikten ikke skal kunne påklages av en enkeltperson mangelen har fått konsekvenser for. Spørsmålet bør etter Kripos' syn utredes nærmere.

§ 41 – Tilsyn og pålegg

Bestemmelsen gir Nasjonalarkivet anledning til å pålegge virksomheter å rekonstruere dokumentasjon som har gått tapt som følge av brudd på plikter etter lovutkastet. Det fremkommer av utredningen at pålegg om rekonstruksjon kun kan benyttes dersom rekonstruksjon er mulig og ikke uforholdsmessig kostbart sammenholdt med dokumentasjonens verdi og lovbruddets art. Disse forbeholdene bør etter Kripos' syn fremgå av lovteksten.

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER


Utkastet til ny arkivlov forutsetter stor grad av automatisering i dokumentasjonsprosessen, jf. bl.a. utredningens kapittel 15 om fangst av e-post og § 8 tredje ledd som pålegger virksomhetene å gi tilsatte tilgang til automatiserte verktøy for å ivareta plikten til å dokumentere virksomhetens eksterne kommunikasjon.

Innkjøp og produksjonssetting av automatiserte løsninger for fangst av e-post, som kun fanger det som har dokumentasjonsverdi og ivaretar hensyn til personvern, vil kreve store økonomiske og personellmessige ressurser. Investering i automatiseringsløsninger for

¹⁸ Se personvernforordningen fortalepunkt 158: "Offentlige myndigheter eller offentlige eller private organer som oppbevarer fortegnelser av allmenn interesse, bør være tjenester som i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett har en rettslig forpliktelse til å innhente, bevare, vurdere, organisere, beskrive, kommunisere, fremme, spre og gi tilgang til fortegnelser av *varig verdi* i allmennhetens interesse."

produksjon av dokumentasjon vil komme i tillegg til nødvendige investeringer i fagsystemer. Etter Kripos' syn vil det være nødvendig med en anseelig økning i IKT-investeringsmidler for politiet før en slik løsning kan innføres. Videre vil det være nødvendig med overgangsbestemmelser i en utstrakt periode for å gi virksomhetene nødvendig tid til å teste og produksjonssette automatiseringsløsninger.

Med hilsen



Vigleik Antun
ass. sjef Kripos

Saksbehandler:
Kathrine Rogstad
seniorrådgiver
Telefon: 23 20 89 17



Politidirektoratet

politidirektoratet@politiet.no

Deres referanse
201902780

Vår referanse
201900959

Dato
23.10.19

**HØRINGSSVAR – NY LOV OM SAMFUNNSDOKUMENTASJON OG
ARKIVER**

1. Innledning

Det vises til e-post fra Politidirektoratet (POD) av 5. august 2019, hvor det bes om innspill til vedlagt høringsnotat fra Kulturdepartementet om ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Etter avtale med POD er fristen satt til 23. oktober.

Politiets utlendingsenhet (PU) er behandlingsansvarlig for politiets utlendingsregister UTSYS, i tillegg til å ha ansvar for annet arkivverdig materiale. I arbeidet som behandlingsansvarlig anser PU det som positivt at arkivregelverket tydeliggjøres, oppdateres og tilpasses dagens samfunnssituasjoner.

Nedenfor følger PUs innspill til noen av de foreslåtte bestemmelsene i høringsnotatet.

2. Innspill til ny § 6 Dokumentasjonsstrategi

PU mener at forslaget om at hver virksomhet skal ha en egen dokumentasjonsstrategi er positivt. I foreslått § 6 andre ledd er det vist til at det øverste organet i virksomheten skal vedta dokumentasjonsstrategien minst en gang hvert fjerde år. Det er ikke særskilt omtalt hvordan dette skal forstås i politietaten. I høringsnotatet side 270 har utvalget vist til at øverste organ i staten vil være styret eller direktør/daglig leder. PU legger derfor til grunn at "*øverste organ i virksomheter*" er øverste leder i PU, evt. den han delegerer til, jf. § 6 andre ledd.

3. Innspill til ny § 18 Forbud mot sletting

I høringsnotatet er det vist til at bestemmelsen i § 18 er en videreføring av forbudet mot sletting fra gjeldende arkivlov § 9 bokstav c, men at sletteregelen er tilpasset digital dokumentasjon. Tidligere arkivlov var særlig tiltenkt papirbasert dokumentasjon.

Politiets utlendingsenhet

Besøk: Økernveien 11-13, 0653 Oslo
Post: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 35 37 00
E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva

I nåværende arkivlov av 1992 fremgår det av § 9 bokstav c at sletteforbudet gjelder foran regler om kassasjon i særlovgivning. I forslaget til § 18 første ledd i ny arkivlov fremgår det derimot at særlovgivningen gjelder foran sletteforbudet i arkivloven.

PU er som nevnt behandlingsansvarlig for politiets utlendingsregister UTSYS, som reguleres av politiregisterforskriften kapittel 56. Det foreligger en særskilt plikt til å slette opplysninger i UTSYS som er knyttet til opphold ved utlendingsinternatet, jf. politiregisterforskriften § 56-11 første ledd andre punktum, jf. politiregisterloven § 50 og forskriften § 16-2. PU har de siste årene arbeidet med å slette opplysninger iht. den særskilte sletteregelen. I den forbindelse har PU vurdert det dithen at faktisk sletting av opplysningene vil være i strid med arkivlovgivningen. Dette fordi opplysningene som er omfattet av sletteregelen skal overleveres til arkivverket på et senere tidspunkt. I juni 2019 har Datatilsynet på forespørsel bekreftet at såkalt logisk sletting av opplysningene er tilstrekkelig for å oppfylle sletteregelen i politiregisterforskriften § 16-2. Logisk sletting innebærer at opplysningene er sperret, ikke faktisk slettet. Opplysningene er ikke lenger søkbare, men de eksisterer fortsatt i databasen.

I den nye arkivloven fremgår det at særskilte sletteregler gjelder foran arkivlovens sletteregler. Samtidig fremgår det av § 18 andre ledd at virksomheten skal dokumentere hva som er slettet. PU vil anta at en dokumentering av digitale opplysninger som er slettet i praksis vil være det slettede materialet. Det påpekes derfor at slik sletteregelen er utformet, kan det tilsi at særskilte sletteregler i politiregisterloven og forskriften ikke nødvendigvis vil utgjøre en plikt til å slette opplysninger som sådan, men heller en plikt til å sperre opplysningene iht. politiregisterloven § 50, jf. § 2 nr. 10, se kapittel 15 i forskriften.

4. Innspill til ny § 21 Overføring av digital dokumentasjon til utlandet

PU arbeider kontinuerlig overfor andre lands myndigheter. Det foreligger hjemmel til å utlevere opplysninger fra UTSYS iht. politiregisterforskriften § 56-6 første ledd, jf. politiregisterloven kapittel 5 og 6 og forskriften kapittel 9. Dette er nødvendig for å blant annet verifisere utlendingsidentitet og få utstedt nødvendig reisedokument i forkant av en uttransportering. I forbindelse med utleveringen av opplysninger til andre lands myndigheter, blir det oversendt dokumentasjon inneholdende personopplysninger, for eksempel kopier av identitetsdokumenter.

Det fremgår av den foreslåtte bestemmelsen i § 21 at det oppstilles flere vilkår i de tilfellene digital dokumentasjon omfattet av kapittel II og V, "overføres" til en tredjestat. PU er av den forståelse at en utlevering av opplysninger som er særskilt hjemlet i lov reguleres på annet vis enn en overføring av opplysninger, og at det derfor faller utenfor bestemmelsens virkeområde. Ved en utlevering av opplysninger får en tredjestat opplysninger som de ikke har bedt om, og det kan da ikke medfølge slike krav og plikter som § 21 har lagt opp til.

Det vises i denne forbindelse til at nye § 21 blant annet oppstiller krav til at det skal foreligge en databehandleravtale. Når PU utleverer opplysninger til en tredjestat iht. politiregisterforskriften § 56-6, vil det ikke foreligge en forhåndsbestemt relasjon som behandlingsansvarlig og en databehandler. Tredjestaten har ikke bedt om å ha rollen som databehandler, og det er ikke tiltenkt at PU skal få de utleverte opplysningene tilbake etter en behandling som sådan. Videre overføres heller ikke opplysningene med den hensikt at de skal arkiveres.

Bestemmelsen i § 21 har sin bakgrunn i EUs personvernforordning (GDPR) kapittel fem. Kapittel fem i GDPR omhandler generelt overføring av *personopplysninger* til utlandet. På side 280 i høringsnotatet er det derimot vist til at kravet i § 21 gjelder overføring av alle typer dokumentasjon omfattet av arkivloven, også dokumentasjonen som ikke inneholder personopplysninger.

Gjennomgangen i høringsnotatet kapittel 18, og det at loven i hovedsak omhandler arkivering, kan tilsa at bestemmelsen i § 21 er tiltenkt de tilfellene hvor digital dokumentasjon overføres en tredjestat med den hensikt at dokumentasjonen skal lagres over kortere eller lengre tid i skytjenester, og hvor det da foreligger en relasjon som behandlingsansvarlig og databehandler. Dette fremgår imidlertid ikke tydelig av § 21, heller ikke sammensatt med formålsbestemmelsen i § 1. Det vises også til at begrepet "*dokumentasjon*" er ment å favne videre enn begrepet arkiv som brukes i dagens arkivlov, se foreslått § 5 bokstav a og side 268. Bestemmelsen i § 21 kan isolert sett tolkes dithen at personopplysninger og andre opplysninger som oversendes tredjeland i forbindelse med andre formål også omfattes.

Til tross for at utlevering av opplysninger antas å falle utenfor bestemmelsen, påpeker PU at det er uklart hva den nye bestemmelsen i § 21 er ment å regulere, og hvilke eventuelle konsekvenser bestemmelsen vil bli for politietatsens arbeid med andre lands myndigheter og internasjonale organisasjoner. Det fremgår ikke av høringsnotatet at unntak fra regelen er vurdert, eller konsekvensene som regelen kan medføre. Utvalget har ikke tatt høyde for norske myndigheters samarbeid med tredjestater, eller norske myndigheteters forsøk på å få til et samarbeid med en tredjestat. Bestemmelsen kan få uforutsette konsekvenser, all den tid det ikke oppstilles unntak.

Dersom bestemmelsen tolkes dithen at den omfatter alt arbeid overfor tredjestater, vil bestemmelsen medføre store begrensninger og konsekvenser. PU arbeider overfor tredjestater hvor det ikke foreligger opplysninger om at kommisjonen i EU har fastslått at staten sikrer et tilstrekkelig beskyttelsesnivå per i dag, se § 21. Videre viser PU til at det ikke er realistisk at det til enhver tid foreligger en oppdatert risikovurdering, slik vilkåret er utformet i § 21 første ledd bokstav a. Det er heller ikke realistisk per i dag at det foreligger en databehandleravtale med hvert tredjeland, slik vilkåret er oppstilt i § 21 første ledd bokstav b. Samarbeidet med tredjeland kan være svært sårbart, og en slik forutsetning vil skade samarbeidet betydelig.

Videre mener PU at det er uklart ut fra ordlyden i § 21 og omtalen i kapittel 18 i høringsnotatet, hvorvidt bestemmelsen er ment for dokumentasjon som oversendes til et tredjeland geografisk sett eller juridisk. Det vises eksempelvis til at det er uklart om bestemmelsen skal regulere de tilfellene hvor digital dokumentasjon oversendes personer som arbeider for norske myndigheter, men er stedplassert i utlandet, eksempelvis politiets spesialutsendinger. Eventuelt om bestemmelsen vil få konsekvenser for dokumentasjon som overføres utenlandske ambassader i Norge.

Bestemmelsen har bakgrunn i det generelle prinsippet i EUs personvernforordning (EU) 2016/679 artikkel 45. PU påpeker at det fremgår en unntaksregel i artikkel 49, men at denne ikke er omtalt i høringsnotatet for ny arkivlov.

Unntaksbestemmelsen i artikkel 49 viser til at dersom kravene i artikkel 45 og 46 ikke er oppfylt, herunder at det bla. foreligger en avgjørelse om tilstrekkelig sikkerhetsnivå og en

databehandleravtale, kan en overføring av personopplysninger fortsatt forekomme på angitte vilkår. Ett av vilkårene er at overføringen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser. Dette unntaket kan tenkes å være aktuelt for politiet.

Det nevnes i denne forbindelse at unntaksregelen er lagt til grunn i en annen høring, herunder Høringsnotatet fra justis- og beredskapsdepartementet med saksnummer 19/4154, vedr. endringer i personopplysningsloven mv. Under pkt. 3.2.2 har justisdepartementet vist til at de legger til grunn at unntaksregelen i GDPR art. 49 nr. 1 bokstav d og g, tolket i lys av art. 86, vil gi grunnlag for overføring av opplysninger til tredjestater og internasjonale organisasjoner i de tilfellene hvor det er begjært innsyn etter offentleglova.

Videre påpekes at det er direktiv (EU) 2016/680 om behandling av personopplysninger i justissektoren, som har en påvirkning på politiregisterloven. Direktivet er ikke nevnt i høringsnotatet. I direktiv 2016/680 er det oppført et generelt prinsipp for overføring av personopplysninger til utlandet i artikkel 35, og det fremgår et sentralt unntak i artikkel 38.

I artikkel 38 fremgår det at dersom kravene i artikkel 36 og 37 ikke er oppfylt, kan en overføring av personopplysninger fortsatt forekomme på angitte vilkår. PU nevner blant annet unntaket som viser til at overføringen må være nødvendig i enkeltsaker med henblikk på artikkel 1 nr. 1, se artikkel 38 bokstav d. Dette innebærer at en overføring til en tredjestat kan gjennomføres dersom det er nødvendig for å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige sanksjoner, herunder beskytte mot eller forebygge trusler mot den offentliges sikkerhet, se art. 1 nr. 1. Dette unntaket vil være sentralt for politiets arbeid.

Det vises også til at det foreligger unntak fra forbudet mot overføring av ikke-digital dokumentasjon til utlandet iht. § 20. Unntaket er tilsvarende dagens arkivlov § 9 første ledd bokstav b. Det er ikke umiddelbart logisk at enhver digital overføring skal reguleres uten unntak og betydelig strengere enn overføring av ikke-digital dokumentasjon. Det vises bla. til at GDPR kapittel 5 ikke utelukkende omhandler overføring av digitale opplysninger.

PU påpeker avslutningsvis at det må vurderes nærmere hva den nye bestemmelsen i § 21 er ment å regulere og hvilke eventuelle konsekvenser den vil få for politiets arbeid i utlandet og med utenlandske myndigheter. Dersom den kun er ment å regulere lagring på utenlandske skytjenester, må det fremgå tydeligere. Dersom den er tilsiktet enhver overføring av personopplysninger og andre opplysninger til utlandet, er regelen såpass omfattende at det må oppstilles unntaksregler, slik som foreligger i personvernforordningen (GDPR) og direktiv (EU) 2016/680.

5. Innspill til ny § 33 Bortfall av taushetsplikt etter overføring til Nasjonalarkivet

Det er Nasjonalarkivet som har råderett over dokumentasjonen som overføres dem. Ettersom Nasjonalarkivet er et forvaltningsorgan, tydeliggjør den foreslåtte bestemmelsen i § 33 første ledd at de vurderer innsynsbegjæringer etter forvaltningsloven, offentleglova og personopplysningsloven. Unntak fra innsyn som er hjemlet i særlovgivning, eksempelvis unntak etter politiregisterloven, vurderer de i utgangspunktet ikke. Derimot opprettholdes innsynsrett som fremgår av særlovgivning, se foreslått § 33 andre ledd.

Ettersom PU ble opprettet i 2004 og UTSYS kun har eksistert siden 2012, har PU foreløpig overført lite arkivverdig materiale til Riksarkivet. PU har derfor ikke erfaring med

konsekvenser av innsyn i avlevert materiale. Med tiden vil imidlertid PU overføre dokumentasjon til Nasjonalarkivet som opprinnelig er unntatt innsyn på grunn av politioperative hensyn etter politiregisterloven § 23.

Gjeldende avleveringspraksis innebærer at arkivene normalt blir avlevert arkivinstusjonene 25-30 år etter sakene ble avsluttet, se riksarkivarens forskrift § 6-2 nr. 1. Ettersom en avlevering normalt vil skje etter forholdsvis lang tid, kan begrunnelsen for at opplysninger opprinnelig var unntatt innsyn ha bortfalt eller endret seg. Det er også mulig at hensynet bak en opprinnelig avslått innsynsbejæring fortsatt er gjeldende etter all den tid. Dette vil blant annet være opplysninger som kan avsløre metodespørsmål som fortsatt er aktuelle. UTSYS kan også inneholde opplysninger om internasjonalt samarbeid som i teorien kan være sensitivt at offentliggjøres også etter lang tid. PU anser det som vanskelig å generelt konkretisere hvilke opplysninger som fortsatt bør kunne unntas innsyn på særskilt grunnlag etter såpass lang tid.

Det er noe uklart når en avlevering til Nasjonalarkivet vil skje iht. den nye arkivloven. En overføring av dokumentasjon til Nasjonalarkivet kan uansett etter omstendighetene skje etter forholdsvis kort tid, se blant annet foreslått § 26. Nasjonalarkivet kan dermed overta råderetten over materiale fra politisystemer, eller annen dokumentasjon som opprinnelig er unntatt innsyn etter politiregisterloven, langt tidligere enn 25 år. Begrensningene som Nasjonalarkivet har ved å vurdere innsynsbejæring må vurderes i lys av dette.

PU påpeker at det står i høringsnotatet på side 288 at utgangspunktet er at "*særlovbestemmelser om innsyn og taushetsplikt ikke skal legges til grunn av Nasjonalarkivet. Dette er en klar og tydelig regel som vil være ressurseffektiv å praktisere*". Ettersom bakgrunnen for at Nasjonalarkivet ikke vil håndtere særlovbestemmelser til dels er begrunnet i at det er ressurseffektivt, bør det vurderes hvorvidt det skal være en særbestemmelse om at avlevering av dokumentasjon fra politisystemer, og annen dokumentasjon som opprinnelig er unntatt innsyn etter politiregisterloven, tidligst skjer etter eksempelvis 25-30 år.

Videre påpeker PU at særlovgivning utgjør et unntak fra innsyn etter offentleglova. Det er derfor noe lovteknisk ulogisk at Nasjonalarkivet skal vurdere innsynsbejæring iht. offentleglova, men samtidig ikke vurdere unntak iht. særlovgivningen, se offentleglova § 13 første ledd. Samtidig er det forståelig at det er vanskelig for Nasjonalarkivet å vurdere om dokumentasjon fortsatt er unntatt innsyn på grunn av politioperative hensyn.

Det fremgår av foreslått bestemmelse i § 33 tredje ledd at det kan forskriftsfestes at Nasjonalarkivet skal vurdere innsyn etter andre regler. PU ber POD om å vurdere om det skal forslås forskriftsfestet særlige regler for opplysninger som avleveres fra politisystemer.

PU vil anta at Kripos, som behandlingsansvarlig for de fleste politisystemer, eventuelt politidistriktene, har erfaring med eventuelle konsekvenser av at arkivinstusjonene gir innsyn i dokumentasjon som opprinnelig er unntatt innsyn iht. politiregisterloven og forskrift. PU ber derfor departementet se hen til erfaringen som politidistriktene og andre særorgan har ifbm. at dokumentasjon fra politisystemer har blitt avlevert arkivinstusjonene.

6. Innspill til foreslått § 46 Endringer i andre lov. Vedr. ny § 9 a

Det vises i denne forbindelse til innspillene over vedrørende foreslått ny bestemmelse i § 21.

Vennlig hilsen

Marianne Jakobsen
Avdelingsleder

Rolf Odner
Fung. seksjonsleder

*Saksbehandler: **Karianne Larsen***

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur. En signert kopi kan utgis på forespørsel



Politidirektoratet
Postboks 8051 dep.
0031 OSLO

**SYSSELMANNEN
PÅ SVALBARD**

**THE GOVERNOR OF SVALBARD
ГУБЕРНАТОР СВАЛЪБАРДА**

Vår dato:
14.10.2019

Vår ref: (bes oppgitt ved svar)
19/01462-3

Deres dato:
13.08.2019

NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon

Det vises til deres brev av 13. august 2019 hvor det bes om høringsinnspill til ovennevnte.

Sysselmannen har ikke merknader til NOUen som sådan, men vil for ordens skyld vise til pkt. 8.1.6 som etter vår oppfatning gir et misvisende og for den del galt inntrykk. I punktet sies bl.a.: «Virksomheter som er viktige for håndheving av norsk suverenitet, for eksempel Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS, er imidlertid ikke omfattet fordi det er et selvstendig rettssubjekt». Vår kursivering her.

Et selskap – og det enten det befinner seg på Svalbard eller andre steder i Norge – håndhever ikke norsk suverenitet eller på annen måte har noe med dette å gjøre. På Svalbard som ellers i landet er håndhevelse av suverenitet en oppgave for norske myndigheter. Ved ev. spørsmål eller kommentarer til dette kan derfor ovennevnte med fordel påpekes.

Vi har for øvrig merket oss at loven foreslås å gjelde for Svalbard. Den vil følgelig få virkning for Sysselmannen, og etter hvert trolig også for Longyearbyen lokalstyres virksomhet.

Med hilsen

Berit Sagfossen
assisterende sysselmann

Henrik Rotneberg
juridisk rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskreven signatur