

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler:	Vår dato:	Vår referanse:	Deres dato:	Deres referanse:
Anne Sofie Faye Lund	16.10.2017	17/20686 - 2	06.07.2017	17/4200 ES ØMO/bj
Epost:				
anne.faye-lund@forbrukerradet.no				

Høringssvar ny personopplysningslov

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet datert 6. juli 2017 med frist for kommentar den 16. oktober 2017.

Forbrukerrådet arbeider for økt forbrukerinnflytelse i samfunnet, og arbeider aktivt for å bidra til en forbrukervennlig utvikling innenfor personvernområdet. Personvern- og forbrukerinteresser vil normalt være fullt ut sammenfallende ved vurderinger av rettslig vern av privatpersoners (registrertes) personopplysninger.

Forbrukerrådet er glad for at mange av forordningens regler setter høye og detaljerte krav til behandlingen av personopplysninger. For at reglene skal kunne ha den tilsiktede virkningen, vil det imidlertid være avgjørende at vi har et sterkt og kompetent tilsyn som forvalter og håndhever reglene effektivt. (Se pkt.10.Tilsynsmyndighetene.)

Forordningen er omfattende og høringsinstansene bes i høringsnotatet om å kommentere mange ulike spørsmål. Forbrukerrådet har måttet prioritere hva vi skal besvare ut fra vårt erfaringsgrunnlag og ståsted, og mange spørsmål vil derfor ikke bli besvart her. Dette betyr imidlertid ikke at vi mener at disse spørsmålene er mindre viktige. Bl.a. gjelder det departementets forslag til regler om håndheving og sanksjoner.

Fremstillingen nedenfor følger høringsnotatets kronologi, men emnene omtales under egne punkter.

1. Valg av lovregulering.

Forordningens regler er komplekse, omfattende og til dels vanskelig tilgjengelige. Reglene gir privatpersoner mange viktige rettigheter samtidig som små og store bedrifter pålegges omfattende plikter. Vi frykter at departementets forslag til lovsystem ved at forordningens regler legges direkte til grunn som norsk rett, i tillegg til at det vedtas en egen norsk personopplysningslov og evt. egne særlover bidrar til at det blir vanskelig å finne frem til de aktuelle konkrete bestemmelsene i regelverket. Vi mener for eksempel at det er lite heldig at det under lovutkastet Kapittel 4. Den registrertes rettigheter, kun fremgår unntak fra den registrertes rettigheter, mens det ikke opplyses positivt i loven hvilke rettigheter den registrertes faktisk har.

Etter Forbrukerrådets mening er det uheldig med en slik regulering ettersom det dreier seg om viktige regler som angår oss alle som registrerte og som gjennomsyrrer enhver virksomhet som behandler persondata. Den foreslåtte reguleringen må dessuten antas å føre til at både registrerte og behandlingsansvarlige vil måtte søke eksternt bistand hos Datatilsynet eller kjøpe bistand hos private aktører for å vite sikkert hvilke krav som konkret gjelder og hvilke tiltak som må gjennomføres.

Forbrukerrådet mener derfor at personvernreglene i forordningen og i ny personvernlov bør fremgå samlet, dvs. slik at forordningens artikler tas inn i loven i sin helhet.



Forbrukerrådet er i tillegg generelt av den oppfatning at det er behov for større grad av kodifisering av bestemmelser i loven enn det som er foreslått av departementet slik at det gis større klarhet i hvilke regler som gjelder. Dette tas opp under de enkelte punkter.

2. Samtykke som behandlingsgrunnlag.

Forordningen setter strenge krav til samtykke, jf. definisjonen i art. 4 nr. 11) om at samtykket må være frivillig, spesifikt, informert og utvetydig. I art. 7 settes krav til hvordan samtykket skal gis, bl.a. at det tydelig skal kunne skilles fra annen informasjon, og at det skal fremstå «i en forståelig og lett tilgjengelig form og på et klart og enkelt språk». Kravet innebærer at den registrerte må forstå at han/hun avgir et samtykke til behandling av sine personopplysninger, samt hva samtykket innebærer. Gjeldende krav i personopplysningsloven § 2 nr. 7 om at erklæringen må være «uttrykkelig» videreføres ved at det i fortalen punkt 32 kreves at samtykke skal gis ved en tydelig bekreftelse gitt på en utvetydig måte.

Forordningens krav om at samtykket skal være «informert», vil ikke være oppfylt dersom den registrerte kun mottar og forutsettes å lese dokumenter med mange, komplekse og omfattende vilkår. Det må i tillegg utarbeides et utdrag eller konsentrat av de viktigste vilkårene som det skal samtykkes i. Det vises i den anledning til at det skal legges til grunn et generelt prinsipp om gjennomsiktighet jf. art. 5 nr. 1.

Forbrukerrådets undersøkelse av mobilapplikasjoner, #appfail¹, viste at brukervilkår og personvernerklæringer som regel er for lange og kompliserte. Gjennomsnittlig antall ord for den enkelte app er 5 700, noe som tilsvarer omtrent 13 A4 sider.² Den enkelte mobilbruker laster i snitt opp 33 apper og må dermed forholde seg til rundt 250 000 ord. Når også språket er vanskelig og strukturen lite leservennlig, sier det seg selv at det er utfordrende å få et reelt samtykke.

Når det gjelder kravet om at samtykket skal være «frivillig» innebærer det at den registrerte ikke kan tvinges til å velge mellom å godta alle vilkår eller ikke motta noen tjeneste overhode. Kravet om frivillig samtykke må også ses i sammenheng med at samtykket skal være informert. For den registrerte vil det i praksis være umulig å sette seg inn i store virksomheters (f.eks. Facebook), omfattende standardvilkår, og mange velger derfor å samtykke i å ha lest og godtatt vilkårene uten å ha satt seg inn i dem. Samtykket vil i slike tilfeller verken være informert eller frivillig. For å oppfylle kravet til frivillig samtykke er det viktig at tjenesteytere tilbyr den registrerte å inngå avtale på alternative vilkår, eventuelt med tilgang til ulike deler av en tjeneste. Hva som kan eller bør kreves i de ulike tilfellene vil variere alt etter hvilken tjeneste det er tale om og må derfor vurderes konkret.

Krav om at virksomheter må tilby forbrukere alternative tjenester åpner for større valgfrihet for den enkelte, men kan samtidig gjøre det vanskelig for forbrukeren å ta stilling til hvilke tilbud han/hun skal eller bør velge. Det vil derfor være viktig at Datatilsynet og Forbrukerombudet som tilsynsmyndigheter og Forbrukerrådet som forbrukernes interesseorganisasjon bidrar til å informere om og overvåke tjenester og vilkår.

Forbrukerrådet har blant annet utarbeidet 10 krav som vi mener må stilles til forbrukervennlige digitale tjenester.³

¹ <https://www.forbrukerradet.no/appfail>

² <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2016/03/Appfail-Report-2016.pdf>, se side 22

³ <https://www.forbrukerradet.no/vi-mener/2015/fpa-digital-2015/10-krav-til-forbrukervennlige-apper-2/>



Barns samtykke behandles under punkt 16 nedenfor.

3. Den registrertes rettigheter.

Reglene i forordningen om de registrertes rettigheter både viderefører og styrker den registrertes personvern på en rekke punkter. Av bestemmelsene i Kapittel III Den registrertes rettigheter fremgår at den registrerte kan kreve: informasjon, innsyn, korrigering, sletting, begrenset behandling, overføring av personopplysninger, ha rett til å protestere på behandlingen på visse vilkår og kan nekte at det fattes beslutninger som gjelder ham/hun utelukkende basert på automatisert behandling.

I art. 12 nr. 2 understrekes generelt at den behandlingsansvarlige skal legge til rette for at den registrerte kan utøve sine rettigheter, mens det i samme artikkel nr. 1 understrekes at den registrerte skal informeres om behandlingen på en «kortfattet, åpen, forståelig og lett tilgjengelig måte og på et klart og enkelt språk». Kravet om klarhet og synlighet om behandlingen og om hvilke konsekvenser den vil ha, er avgjørende for at den registrerte skal ha mulighet til å utøve sine rettigheter i praksis.

Forbrukerrådet finner grunn til å knytte noen korte kommentarer til noen av bestemmelsene om de registrertes rettigheter nedenfor.

Retten til innsyn i egne personopplysninger

Som opplyst i høringsnotatet åpner ikke art. 23 for å unnta den registrertes innsyn i egne personopplysninger i interne dokumenter slik som etter personopplysningsloven § 23, 1 ledd bokstav e). Den registrertes rett til innsyn i personopplysninger etter forordningen vil m.a.o. være videre enn etter gjeldende regler. Den registrertes innsyn gjelder imidlertid kun for personopplysninger, - dvs. at regelen ikke hjemler innsyn i selve dokumentet der personopplysningen finnes.

Forbrukerrådet antar at denne distinksjonen vil kunne få en viss betydning i praksis, da unntak fra innsyn ikke sjelden hjemles i at dokumentene er utarbeidet til intern bruk. Samtidig er det grunn til å tro at distinksjonen av reglene om innsyn etter hhv. personopplysningsloven og offentlighetsloven vil kunne føre til utfordringer for praktiseringen av innsynsbehandling. Det bør derfor utarbeides veiledning om hvordan innsynet skal gjennomføres i praksis.

Kravet til dataportabilitet

Kravet til dataportabilitet omtalt i artikkel 20 innebærer at forbrukere skal kunne ta med seg personopplysninger om seg selv. Det kan for eksempel være data om treningsøkter samlet inn i en helseapplikasjon. Dataene skal kunne hentes ut i et alminnelig anvendt og maskinlesbart format. Dette er et viktig prinsipp som vil styrke forbrukernes valgfrihet, og som kan gi økt konkurranse blant tjenestetilbydere. Her er det sentralt at det utvikles åpne standardformater, og at tjenester legger til rette for både eksport og import av personopplysninger for at retten skal ha et reelt innhold.

Automatiserte avgjørelser

Etter artikkel 22 kan den registrerte nekte å være del av en avgjørelser basert på automatiserte prosesser. Det er også en ny og viktig rettighet for forbrukerne. Forbrukerrådet finner grunn til å understreke at denne retten må gjelde alle prosesser der automatiske beslutningsverktøy har vært i bruk. Det må med andre ord ikke være mulig å omgå kravet ved for eksempel å involvere en menneskelig beslutningstaker i et enkelt ledd av en komplisert og sammensatt prosess.

Avslutningsvis bemerkes at Forbrukerrådet er glad for at den registrertes rettigheter fremgår uttrykkelig og samlet i forordningen, og mener at reglene også positivt bør fremgå i loven. Dette fordi reglene står sentralt i



forordningen, jf. at art.1 som fremholder at formålet med forordningen er å sikre «vern av fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter, særlig deres rett til vern av personopplysninger.» For at de registrerte selv skal kunne forstå og settes bedre i stand til å utøve sin rettigheter, vil det være en klar fordel om reglene fremstilles samlet i loven.

4. Kravet til innebygd personvern

Reglene om integrert personvern er viktige for å sikre de registrertes personopplysninger. Reglene setter krav til behandlingsansvarlige og databehandlere i alle ledd og på ethvert stadium i behandlingen. Forslaget om å avskaffe melde- og konsesjonsplikt og med det overlate til virksomheten selv å sikre oppfølging av forordningens regler, gjør en slik regel ekstra viktig. Tiltakene må utformes og fastsettes konkret i hver virksomhet i samarbeid med ulike faggrupper, bl.a. IT-ansvarlige, kommunikasjonsmedarbeidere, jurister, inkludert personvernombudet. Dette vil bidra til at det blir økt fokus på personvernhensyn i de ulike virksomhetene fra ethvert tiltak planlegges til det er gjennomført.

Regelen er ny, og det kan nok enkelte tilfeller oppstå usikkerhet om hva som kreves for å oppfylle et slikt krav. Forordningens eksempler i art. 25 nr. 1 om bl.a. pseudonymisering og dataminimering antyder hva som kreves. Det er derfor positivt at Datatilsynet har utarbeidet egen veiledning om emnet.

Fra et brukerperspektiv er det grunn til å anta at tilliten til både tjenesten og tjenestetilbyder kan styrkes når personvern er innebygd i tjenesten. Et praktisk utslag av at en tjeneste tar hensyn til innebygd personvern er at standardinnstillingene i en app er tilpasset og nødvendige for å yte tjenesten. I undersøkelsen #appfail undersøkte vi også hvilke tilganger (permissions) den enkelte app ba om. Tjenestene ba gjennomgående om flere tilganger enn det vi kunne se var påkrevd for å levere tjenesten.

5. Krav til databehandler.

Flere episoder den senere tid fra media om sensitive personopplysninger på avveie ved bruk av underleverandører viser at det er viktig å sikre at databehandlere følger gjeldende personvernregler. Forordningen fastsetter en rekke nye strenge krav til databehandlere som bl.a. vil få betydning dersom virksomheter velger å outsource en eller flere av sine tjenester der behandling av personopplysninger inngår til utenlandske virksomheter. Forordningen krever at det må inngås en skriftlig databehandleravtale mellom den behandlingsansvarlige og databehandler der det settes krav til behandlingen av personopplysninger som overføres. Det er viktig at virksomhetene gis veiledning om hvordan de skal oppfylle forordningens krav og at de har enkel tilgang til avtalemaler som kan benyttes, og at både den behandlingsansvarlige og tilsynsmyndighetene følger opp databehandleres vilkår og praksis. Datatilsynet har bl.a. lagt ut informasjon om kravene til databehandlere på sine sider.

6. Vurdering av personvernkonsekvenser og forhåndsdrøftinger.

På bakgrunn av at melde- og konsesjonsplikt foreslås fjernet, vil plikten i art. 34 og 35 til å vurdere hvilke personvernkonsekvenser en behandling vil ha stå svært sentralt. Dersom behandlingen antas å kunne innebære «høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter», plikter den behandlingsansvarlige å be Datatilsynet om forhåndsdrøftelser. Den behandlingsansvarlige skal også rådføre seg med personvernombudet i sin vurdering av om risikoen er høy, jf. art. 35 nr. 2. Den konkrete vurderingen av om en behandling vil medføre «høy risiko», skal gjøres av den behandlingsansvarlige før behandlingen tar til. At det i vurderingen etter art. 35 nr. 8 tas «behørig hensyn» til om en behandling overholder godkjente



atferdsnormer, fritar uansett ikke den behandlingsansvarlige fra å følge forordningens øvrige regler i disse tilfellene.

Datatilsynet har utarbeidet veileder til hjelp bl.a. for å kunne vurdere når en behandling må sies å medføre «høy risiko», med den konsekvens at det er nødvendig å gå inn i forhåndsdrøftelser med Datatilsynet. Ettersom det av kapasitetshensyn vil kunne bli vanskelig for Datatilsynet å bistå under vurdering av risikoanalyser i alle tilfeller der dette ønskes, vil det trolig bli utarbeidet kasuistiske oversikter over hvordan ulike problemstillinger kan eller må løses. For at hensynet til personvernet skal ivaretas i tråd med forordningen, er det avgjørende at virksomheter som behandler personopplysninger går grundig inn i en konsekvensanalyse ved enhver behandling av personopplysninger som foretas, og at det foretas en løpende etterkontroll av praksisen knyttet til dette av Datatilsynet.

Forbrukerrådet mener at det kan være gode grunner for å åpne opp for at det lovfestes unntak fra unntaket i art. 35 nr. 10, slik at det bl.a. åpnes opp for å pålegge den behandlingsansvarlige plikt til å foreta vurdering av personvernkonsekvenser selv om dette har vært gjort tidligere. Bl.a. kan det være behov for det dersom det har gått en viss tid siden forrige vurdering ble gjennomført og nye forhold har dukket opp i mellomtiden. Vi antar imidlertid at et slikt behov vil kunne løses ved å innta en forskriftshjemmel om dette i loven.

7. Atferdsnormer.

Forordningen artikkel 40 nr. 1 legger opp til at det kan etableres atferdsnormer, eller bransjenormer som det ofte kalles, i Norge. For Forbrukerrådet er det viktig at det i utviklingen av slike atferdsnormer skjer i en åpen og inkluderende prosess, hvor også forbrukernes interesser ivaretas. Det vil også gi normene større legitimitet. Forbrukerrådet har tidligere deltatt i utformingen av bransjenormer, blant annet for nettnøytralitet. Her har bransjenorm og «selvjustis» fungert etter hensikten.

Videre slås det fast i høringen at «kontroll med om godkjente atferdsnormer overholdes», kan etter artikkel 41 nr. 1 utføres av et organ med et «egnet nivå av dybdekunnskap om temaet for atferdsnormene og som er akkreditert for dette formål av vedkommende tilsynsmyndighet». Fra Forbrukerrådets ståsted er det viktig at slike kontrollorgan reelt sett er uavhengige og ikke har kommersielle bånd til den bransjen de kontrollerer.

8. Personvernombud.

Forordningen inneholder detaljerte regler som i betydelig grad utvider Personvernombudets ansvar og oppgaver. Personvernombudet vil fremover få en enda viktigere rolle når det gjelder å bidra til å sikre de registrertes og ansattes personvern enn etter gjeldende lov. Dette fordi den enkelte virksomhet nå selv er pålagt å etablere systemer som sikrer løpende etterfølgelse av forordningens regler uten forhåndsgodkjenning av Datatilsynet. Forordningen krever at personvernombudet er faglig kvalifisert og har dybdekunnskap om lovgivningen som setter dem i stand til å gi god veiledning og påse at reglene overholdes internt. Personvernombudet skal også gjennomføre holdningsskapende tiltak og drive opplæring i virksomheten, i tillegg til å være kontaktpunkt mot Datatilsynet og tilgjengelig for spørsmål fra de registrerte.

Opgavene til personvernombudet er omtalt i en rekke av forordningens regler. Særlig kan nevnes art. 35 nr. 2 om at den behandlingsansvarlige pålegges å konsultere personvernombudet i sin vurdering av om en behandling av personopplysninger medfører «høy risiko».

Etter Forbrukerrådets oppfatning vil betegnelsen «personvernrådsgiver» ikke reflektere personvernombudets posisjon i virksomheten. Med bakgrunn i kravene som stilles til personvernombudets faglige kvalifikasjoner og kunnskap, er det grunn til å tro at personombudets oppfatning og tilråding normalt vil bli fulgt. I tillegg



vil det sentrale kravet til uavhengighet for personvernombudet gjøre det unaturlig å benytte tittelen «rådgiver», siden det kan indikere at vedkommende kan instrueres. Det vises i den anledning til at det i Sverige benyttes begrepet «dataskyddsbud». Forbrukerrådet mener derfor at det godt innarbeidede begrepet «personvernombud» må beholdes.

9. Melde og konsesjonsplikt.

Departementet viser til at forordningen ikke legger opp til et system med forhåndsgodkjenning (konsesjon), og foreslår derfor å avskaffe melde- og konsesjonsordningen slik den er i dag. Dette gjelder også ved behandling av sensitive personopplysninger, som i dag er underlagt konsesjon.

Utgangspunktet etter forordningen er at det er forbudt å behandle sensitive personopplysninger, jf. art. 9 nr. 1, så sant ikke vilkårene opplistet i art. 9 nr. 2 bokstav a) tom. j) er oppfylt. Unntakene i nr. 2 legger opp til en konkret vurdering av bl.a. om det er gitt lovlig samtykke, om behandling er nødvendig for at den behandlingsansvarlige og den registrerte skal kunne oppfylle sine forpliktelse og utøve sine rettigheter, eller for å verne den registrertes vitale interesser. Det er også tillatt med behandling av sensitive personopplysninger dersom behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige samfunnsinteresser, eller nødvendig for arkivformål i allmennhetens interesse m.fl. Det er også nytt at «genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person» regnes som sensitive.

Forordningen art. 9 nr. 4 åpner for at det i nasjonal rett kan innføres konsesjonsordning for behandling av genetiske opplysninger, biometriske opplysninger og helseopplysninger. Departementet har ikke foreslått innføring av konsesjon i disse tilfellene, men viser til at lovutkastet § 11 åpner for at det ved forskrift kan fastsettes at behandling av slike opplysninger kan undergis konsesjon.

Forbrukerrådet er av den oppfatning at behandling av slike opplysninger må undergis konsesjonsplikt. Det er tale om spesielt sensitive opplysninger for de registrerte, og konsekvensene av at slike opplysninger misbrukes eller kommer på avveie kan bli store for de registrerte. Slik Forbrukerrådet ser det, vil det innebære en ikke ubetydelig risiko å overlate vurderingen av sikkerheten knyttet til behandlingen av slike opplysninger, og vurderingen av om vilkårene for behandling av opplysningene i art. 9 nr. 2 er oppfylt, til den behandlingsansvarlige. Denne vurderingen må derfor i stedet foretas av Datatilsynet, som også har/må få adgang til å fastsette nødvendige vilkår for å sikre at forordningens regler følges.

10. Overføring av personopplysninger til tredjestater.

Forordningen kapittel V inneholder en rekke kompliserte regler om hvilke krav som må være oppfylt for å kunne overføre personopplysninger til tredjestater på en lovlig måte. Det åpnes for ulike hjemler for overføring. Ifølge art. 44 må et av vilkårene i kapittel V være oppfylt.

Kommisjonen pålegges et hovedansvar med å undersøke og fastslå hvilke tredjestater som «sikrer et tilstrekkelig beskyttelsesnivå» jf. art. 45 nr. 1 på vegne av alle medlemsstatene i EU. Momentene det skal legges vekt på fremgår av art. 45 nr. 2 a) –c), dvs. om disse landene har et tilstrekkelig godt rettssystem, lovgivning, tilsyn med overholdelse av reglene, hvilke internasjonale forpliktelser landet har påtatt seg mm. Kommisjonens skal så offentliggjøre en liste over sine vurderinger, deriblant også av land de har «fastslått ikke eller ikke lenger sikrer et tilstrekkelig beskyttelsesnivå.», jf. art. 45 nr. 8. Kommisjonen skal fortløpende overvåke situasjonen i de respektive landene, og kan oppheve eller endre sin tidligere beslutning.

Det finnes i tillegg en rekke grunnlag for overføring av personopplysninger dersom Kommisjonen ikke har fattet beslutning som nevnt. Blant annet dersom den behandlingsansvarlige og databehandler har gitt



«nødvendig garantier» og den registrerte har «håndhevbare rettigheter og effektive rettsmidler», jf. art. 46 nr. 1. I tillegg kan den registrerte gi samtykke til en slik overføring, jf. art. 46 nr. 3. Vurderingene iht. disse bestemmelsene er langt på vei avhengig av behandlingsansvarlig og databehandlers evne og vilje til å følge reglene, og må derfor følges aktivt opp av tilsynsmyndighetene.

Det er hensiktsmessig å overlate til Kommisjonen å undersøke og ta stilling til sikkerheten på vegne av de øvrige medlemsstatene i de landene som skal motta personopplysninger da dette vil kreve store ressurser for det enkelte medlemsland.

Kommisjonen har i noen uttalelser gitt uttrykk for sitt syn på sikkerhet ved overføring av personopplysninger til tredjepartsland. For at medlemsstatene trygt skal kunne legge Kommisjonens beslutning til grunn, er det imidlertid viktig at Kommisjonen går grundig til verks i sine undersøkelser, og ikke lar andre viktige hensyn den også skal ivareta, som bl.a. ønsket om økt handel over landegrensene, gis for stor vekt i vurderingen. I denne sammenheng kan det vises til at EU-domstolen i oktober 2015 valgte å sette til side Safe Harbour-avtalen som Kommisjonen hadde inngått med USA om overføring av personopplysninger fordi den ikke ga tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier for de registrerte. Den nyetablerte Privacy Shield-avtalen er også under press fra en rekke organisasjoner. Nylig har også Europaparlamentet uttrykt skepsis til overføring av personopplysninger til Kina.⁴

Selv om forordningen gir klare instruksjoner til Kommisjonen om hva som skal vektlegges i en slik vurdering, er det viktig at Norge ikke i alle tilfeller anses forpliktet til å legge Kommisjonens beslutning til grunn. Forbrukerrådet støtter derfor utkastet § 10, første ledd om at vurderingen skal legges til grunn, medmindre reservasjonsadgangen er benyttet. Hva som ligger i denne reservasjonsadgangen omtales riktignok ikke i høringsnotatet, og Forbrukerrådet vil derfor understreke at det er viktig at det eksisterer en reell mulighet for Norge til å reservere seg fra å legge til grunn Kommisjonens beslutning.

11. Tilsynsmyndighetene.

Forordningen og lovutkastet legger opp til at systemet med forhåndstillatelse skal erstattes med etterkontroll av at reglene overholdes. Selv om bortfall av melde- og konsesjonsordningen isolert sett trolig kan frigjøre ressurser hos Datatilsynet, er det grunn til å tro at det omfattende ansvaret Datatilsynet pålegges med å sikre at forordningens regler forstås, gjennomføres og følges opp, samlet sett vil medføre et merarbeid. Tilsynet får viktige oppgaver med å veilede, bidra under forhåndsdrøftelser og ved utforming av standardavtaler og sertifiseringer, utforme skriftlige veiledere og annen informasjon mm. I tillegg skal Datatilsynet føre kontroll og effektivt håndheve brudd på reglene. Forbrukerrådet vil derfor understreke at dersom de nye reglene skal få den ønskede effekt, er det avgjørende at Datatilsynet til enhver tid blir tilført tilstrekkelige ressurser.

Forbrukerrådet mener at Personvernemnda fortsatt bør ha 7 medlemmer, da dette vil bidra til å sikre et tilstrekkelig vidt spekter av fagekspertise til hjelp i klagebehandlingen. Vi frykter ikke som departementet at det vil være problematisk å finne tilstrekkelig antall kompetente personer med tid til å delta i nemnda. Etter forbrukerrådets oppfatning bør sammensetningen av nemnda endres til at et av medlemmene i nemnda skal representere forbrukerinteresser. En slik representant kan f.eks. komme fra Forbrukerombudet eller Forbrukerrådet.

12. Domstolsprøving.

⁴ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/583836/EPRS_ATA\(2016\)583836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/583836/EPRS_ATA(2016)583836_EN.pdf)



I tillegg til å bringe en klage over Datatilsynets vedtak til Personvernemnda, vil den registrerte også ha anledning til å bringe behandlingsansvarlig eller databehandler inn for retten med påstand om brudd på personvernlovgivningen, jf. art. 79 nr. 1. En slik sak skal som hovedregel bringes inn for retten i den medlemsstat der den behandlingsansvarlige eller databehandleren er etablert, men art. 79 nr. 2 åpner for at den registrerte i stedet kan velge å bringe en slik sak inn for domstolene i medlemsstaten der han/hun «til vanlig er bosatt», (dvs. forbrukervernetinget.) For de registrerte kan dette bidra til å senke terskelen for å bringe saken inn for domstolene, og kan være avgjørende for om sak reises eller ikke.

Art. 80 nr. 1 åpner også for at de registrerte i stedet kan velge å la seg representere av foreninger og organisasjoner både til å fremme klage og til å bringe og føre en sak for domstolene. Ny teknologi og komplekse tjenester og avtalevilkår gjør det vanskelig og noen ganger umulig for de registrerte å forstå konsekvensene av avtaler og vilkår de inngår, bl.a. hvilken risiko de løper ved å gi fra seg personopplysninger som kreves for å inngå avtale. Samtidig kan tvisten som er oppstått være av prinsipiell karakter og spørsmålet som reises kan berøre mange forbrukere. Det er derfor behov for en slik regel og det er i mange tilfeller naturlig og praktisk å overlate behandlingen av slike til organisasjoner.

Art. 80 nr. 1 krever at de ideelle organisasjonene/organene/ sammenslutningene som skal kunne bistå de registrerte i slike saker, må være opprettet i samsvar med nasjonal rett, ha vedtektsfestede formål som er i allmennhetens interesse, og de må være aktive på området vern av de registrertes rettigheter og friheter. Forbrukerrådet oppfylder kravene som stilles i art. 80 nr. 1, og vil derfor kunne opptre som representant for en eller flere registrerte. Det vises i den anledning til det som sies om dette i Tvisteloven Kommentartutgave Bind 1 s. 667 der det presiseres at lovgiver med formuleringen i § 15-7, 1 ledd bokstav om at organisasjoner som kan opptre som partshjelpere, «har hatt for øye organer som for eksempel Forbrukerrådet.»

Forbrukerrådet kan også reise selvstendig søksmål uavhengig av fullmakt fra registrerte til vern av personverninteresser, jf. art. 80 nr. 2. Det vises også her til Tvisteloven Kommentartutgave Bind 1 s. 92, hvor det uttrykkelig fremgår at Forbrukerrådet kan reise søksmål til beskyttelse av forbrukerinteresser med hjemmel i tvisteloven § 1-4 (2). Personverninteresser er i mange tilfeller synonymt med forbrukerinteresser, - bl.a. der tvisten gjelder praksis eller vilkår av prinsipiell karakter og som berører eller tilbys mange forbrukere.

Tvistelovens prosessregler skal som nevnt i høringsnotatet legges til grunn til utfylling av forordningen. Dette innebærer at de nevnte organisasjonene med hjemmel i tvisteloven § 15 – 8 også kan utforme et skriftlig innlegg som legges fram i rettssaken til belysning av allmenne interesser som en sak reiser «innenfor rammene av deres formål og naturlige virkeområde».

13. Behandling i journalistisk, akademisk, kunstnerisk eller litterær virksomhet.

Forholdet mellom forordningens personvernregler og hensynet til ytrings- og informasjonsfriheten reguleres generelt i art. 85, som i nr. 1 sier at forordningens regler skal bringes «i samsvar med retten til ytrings- og informasjonsfrihet». Det presiseres at dette bl.a. gjelder behandling som finner sted i «journalistisk øyemed» eller «med henblikk på akademiske, kunstneriske eller litterære ytringer».

Art. 85 er kodifisert i lovutkastet § 3, som sier at unntak fra forordningens regler kun kan skje der behandlingen av personopplysninger skal skje «utelukkende» for de nevnte formål ovenfor, jf. fortalens punkt nr. 153. Ettersom det dreier seg om et unntak fra sentrale regler, må derfor vilkåret tolkes strengt etter sin ordlyd, dvs. det må kreves at dette må være behandlingens eneste formål.



I art. 85 nr. 2 pålegges medlemsstatene å gi unntak fra en rekke av forordningens regler, «dersom det er nødvendig for å bringe retten til vern av personopplysninger i samsvar med retten til ytrings- og informasjonsfrihet.»

Etter det Forbrukerrådet kan se foreslår departementet å lovfeste et generelt unntak fra alle de nevnte bestemmelsene i forordningen ved at § 3 i forslag til ny lov om personopplysninger foreslås plassert i kapittel 2 om lovens virksomhetsområde. Departementet ser således bort fra at art. 85 forutsetter at det skal foretas en skjønsmessig vurdering av om det er «nødvendig» med et unntak. I høringsnotatet, side 103, uttaler departementet at ikke finner det nødvendig eller hensiktsmessig å innta en slik proporsjonalitetsvurdering.

Forbrukerrådet stiller spørsmål om en slik lovregulering kan sies å oppfylle de krav som er fastsatt i art. 85. I den sammenheng finner vi grunn til å understreke at reglene departementet foreslår unntatt på generelt grunnlag er svært sentrale personvernbestemmelser som bør komme til anvendelse så sant de ikke strider mot ytringsfriheten. Det er også noe uklart hva som ligger i de ulike begrepene, som «journalistisk øyemed» eller «akademiske, kunstneriske eller litterære ytringer». Etter Forbrukerrådets oppfatning er det derfor god grunn til å frykte at den behandlingsansvarlige kan komme til å foreta feilvurderinger av om disse vilkårene er oppfylt, med påfølgende negative konsekvenser for de registrerte. Forbrukerrådet mener derfor at departementets forslag til regulering på dette punktet er uheldig, og foreslår derfor at reguleringen følger systemet slik det fremgår av art. 85.

14. Offentlighet og innsyn.

Departementet viser til at retten til innsyn i personopplysninger etter art. 86 er utvidet sammenlignet med dagens § 6 i personopplysningsloven. Departementet mener likevel lovfesting ikke er nødvendig fordi dette fremgår klart av art. 86. Innsyn i personopplysninger skal nå gis også i de tilfellene der offentlighetsloven § 11 gir adgang til innsyn, (ved meroffentlighet,), og ikke bare der det foreligger plikt til å gi innsyn. Dette gjelder imidlertid kun innsyn i personopplysninger, dvs. ikke dokumentinnsyn som reguleres iht. offentlighetsloven. Vi frykter at praktiseringen av innsynsreglene vil kunne bli utfordrende i praksis, jf. det som også sies om den registrertes innsynsrett.

Forbrukerrådet er av den oppfatning at loven bør inneholde en bestemmelse om forholdet mellom innsynsadgang/rett etter personvernloven og retten til innsyn etter offentlighetsloven og forvaltningsloven for å gjøre dette klarere, dvs. at gjeldende § 6 bør videreføres. Det vises til at dette vil kunne gi praktisk viktig informasjon til de som skal vurdere eller kreve innsyn.

15. Fødselsnummer og andre entydige identifikasjonsmidler.

Forbrukerrådet er enig i departementets forståelse av at biometriske identifikasjonsmidler må falle inn under begrepet «andre generelle identifikatorer» i art. 87. Selv om fødselsnummer ikke regnes som sensitive personopplysninger slik som biometriske identifikasjonsmidler, er det hensiktsmessig å behandle disse samlet da mange av de samme hensynene gjør seg gjeldende.

Art. 87 krever at slike opplysningene bare skal behandles sammen med nødvendige garantier for den registrertes rettigheter og friheter. Med «nødvendige garantier» må det som i art. 89 nr. 1 siktes til at det må innføres «tekniske og organisatoriske tiltak for særlig å sikre at prinsippet om dataminimering overholdes». Som eksempel nevnes der pseudominimering.



Kravet om at det må etableres «tekniske og organisatoriske tiltak» må naturlig innebære at forsendelsen eller overføringen av sensitive personopplysninger må være underlagt tilstrekkelig sikkerhet både der opplysningene sendes elektronisk og der de sendes i post.

Slik Forbrukerrådet ser det, er det behov for å lovfeste at det gjelder krav til sikkerhet ved oversendelse av denne type personopplysninger. Det kan imidlertid diskuteres hvordan og hvor detaljert en slik lovregulering bør være for å kunne tilpasse reglene til utviklingen, er det viktig at reglene er teknologinøytrale. Forbrukerrådet foreslår derfor at det fremgår av § 9 at det vil gjelde sikkerhetsmessige krav til forsendelse av personopplysninger, dvs. at det må gis men at de nærmere reglene om dette må fastsettes i forskrift.

Forbrukerrådet støtter departementets lovutkast § 9, første ledd som innebærer en videreføring av gjeldende personopplysninglov § 12. Det bør med andre ord ikke være tilstrekkelig med samtykke fra den registrerte for å kunne behandle fødselsnummer og andre entydige identifikasjonsmidler, selv om art. 9 nr. 2 åpner for dette. Behandlingen av slike opplysninger bør kun tillates der det i tillegg foreligger et «saklig behov» og det bør i tillegg kreves at behandlingen er «nødvendig» for å identifisere den registrerte. Kravet til saklig behov må naturlig ses i forhold til formålet med behandlingen.

Forbrukerrådet støtter departementet i at det ikke synes nødvendig å ha en egen regel om Datatilsynets kompetanse til å påby bruk av entydige identifikasjonsmidler, jf. personopplysningsloven § 12, siden dette allerede fremgår klart av den kompetanse Datatilsynet har jf. art. 58 nr. 2 bokstav d).

16. Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse, vitenskapelig eller historisk forskning eller for statistiske formål.

Utkast til ny lov om personopplysninger § 14, første og annet ledd gir uttrykk for art. 89 nr. 2 og 3. Forbrukerrådet mener at ordlyden i bestemmelsen bør endres fra at de aktuelle opplistede artiklene «gjelder ikke for» til at det «kan gjøres unntak fra» disse. Det vil gjøre at lovutkastet er i samsvar med art. 89.

Etter Forbrukerrådets mening, bør det synliggjøres hva de opplistede artiklene i lovutkastet § 14 refererer til for å spare den som leser bestemmelsen for å slå opp hver enkelt artikkel.

Forbrukerrådet mener at det må kreves sterke grunner til å innskrenke de registrertes rett til innsyn i personopplysninger som gjelder dem. Når det gjelder forslaget om tilføyelsen i § 14, tredje ledd om at den registrerte kan nektes innsyn dersom det vil «kreve uforholdsmessig stor innsats» å gi innsyn, må etter Forbrukerrådets syn forstås som en begrensning av unntaket fra innsyn, jf. bruken av «og» i lovteksten. Av teksten i høringsnotatet kan det imidlertid synes som om tilføyelsen er ment å utvide unntaket fra innsyn. Under forutsetningen av at vår forståelse av tilføyelsen er riktig, støtter vi lovforslaget som det står.

17. Behandling av barns personopplysninger.

Barn og ungdom utgjør en særlig sårbar gruppe som har behov for et sterkt personvern. De er aktive i sosiale medier og kan følgelig spores og utsettes for et massivt markedsføringspress. Personvernforordningen inneholder en rekke sentrale bestemmelser som tar sikte på å beskytte barn mot å foreta handlinger de ikke ser konsekvensene av. Det er også regler i nasjonal rett som skal verne barn. For eksempel i markedsføringsloven kapittel 4 om særlig om beskyttelse for barn, reguleres markedsføring og urimelig handelspraksis overfor barn. Avtaleloven er også sentral når det kommer til barn, siden barn ikke gyldig kan inngå løpende avtaler som medfører gjeldsforpliktelse, herunder abonnementsavtaler uten foreldrenes samtykke. I tillegg regulerer barneloven barns rett til selvbestemmelse som anført i høringsnotatet.



Forbrukerrådet er uenig i departementets forslag i lovutkast § 8 om at det skal settes en aldersgrense på 13 år for når en registrert anses som barn. Mange av tilbudene barn utsettes for eller har tilgang til, er komplekse og innebærer konsekvenser de normalt ikke har forutsetning for å forstå rekkevidden av som 13-åring. Selv om art. 8 åpner for å sette en så lav aldersgrense, understreker bl.a. fortalens punkt 38 behovet for å gi barns personopplysninger et særlig vern. Etter Forbrukerrådets mening bør aldersgrensen være høyere, og i stedet settes til 16 år. Fram til dette tidspunktet må hensynet til beskyttelse av barns personopplysninger tillegges større vekt enn hensynet til barns selvbestemmelsesrett, og går derfor tilbake på vår tidligere uttalelse om dette i høringsuttalelsen til forslaget til forordning i 2012.

Slik Forbrukerrådet ser det bør det også fremgå av bestemmelsen at aldersgrensen ikke gjelder for sensitive personopplysninger etter art. 9,. I disse tilfellene må det i stedet gjelde en 18 årsgrense.

Det bør også fremgå av bestemmelsen at den behandlingsansvarlige (tilbyder) har plikt til å etablere mekanismer eller tiltak som sikrer god og effektiv kontroll av den registrertes alder.

I tillegg bør det fremgå av lovutkastet at bestemmelsen ikke påvirker nasjonale regler om barns rettigheter, deriblant markedsførings-, barne- og avtaleloven, jfr. art. 8 nr. 3.

18. Kameraovervåking.

Selv om kameraovervåking ikke regnes som behandling av sensitive personopplysninger etter art. 9, kan føles som et overgrep for den som overvåkes og informasjonen som hentes inn via kamera vil kunne misbrukes. Fortalens punkt 91 gir uttrykk for et slikt synspunkt, ved at det slås fast at behandlingsansvarlig å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser «ved overvåking i stor skala av offentlig tilgjengelige steder, særlig ved bruk av optoelektronisk utstyr».

Tilgangen til kamera og droner er enkel, og bruken av disse byr på utfordringer for borgernes personvern og sikkerhet. Dette tilsier at flere sider av kamera- og droneovervåking bør kontrolleres og lovreguleres.

Slik Forbrukerrådet se det åpner art. 6 nr. 1 bokstav f) opp for å vedta en nasjonal bestemmelse om kameraovervåking. Ifølge denne bestemmelsen er en behandling av personopplysninger bare lovlig dersom behandlingen er «nødvendig» for å «oppnå berettigede interesser som forfølges av de behandlingsansvarlige», «med mindre den registrertes interesser eller grunnleggende rettigheter og friheter går foran og krever vern av personopplysninger.» Bestemmelsen legger m.a.o. opp til en interesseavveining der hensynet til den registrerte skal legges stor vekt, og må etter vår mening også kunne anvendes i en konkret vurderingen av om behandlingsansvarlig har brutt personvernforordningens regler ved kameraovervåking. Slik vi ser det støtter fortalen punkt 91, som forutsetter at forordningen skal gjelde for kameraovervåking, opp under en slik vurdering.

Videre fortolker ikke Forbrukerrådet art. 6 nr. 2 som at den hindrer lovfesting av en nasjonal regel om kameraovervåking dersom lovregelen gir uttrykk for innholdet i art. 6 nr. 1 bokstav f) fullt ut, dvs. dersom den kun gjenspeiler forordningens regler.

Særlig fordi forordningen ikke regulerer kameraovervåking spesielt, og fordi det er en praktisk og ikke uvanlig måte å innhente personopplysninger på, mener Forbrukerrådet at reglene knyttet til en slik aktivitet bør lovfestes. Bestemmelsen kan bygges opp tilsvarende art. 6 nr.1 bokstav f).

I bestemmelsen bør bl.a. fremgå at kameraovervåking, (dvs. både av fastmontert og løst utstyr), følger forordningens alminnelige regler om behandling av personopplysninger. Dette innebærer bl.a. at private aktørers overvåking normalt vil falle utenfor, jf. kompetansebegrensningen i art. 6 nr. 2 bokstav c) om at



aktiviteter foretatt av «en fysisk person som ledd i rent personlige eller familiemessige aktiviteter» ikke omfattes. Av hensyn til behovet for klarhet vil det være en fordel at det fremgår av bestemmelsen i hvilke tilfeller loven vil gjelde.

I bestemmelse kan det også inntas hvilke regler som gjelder ved overvåking på arbeidsplasser, jf. høringsnotatets kommentarer til dette.

Alternativt kan loven åpne for å fastsette nærmere regler om kameraovervåking i egen forskrift.

Særlig om kameraovervåking på skoler og i barnehager.

Forbrukerrådet mener at problemer med vold, mobbing, tyveri o.l. på skoler bør løses på andre måter enn ved kameraovervåking. Dette fordi vi mener at kameraovervåking er et alvorlig inngrep i barns «grunnleggende rettigheter og friheter» jf. art. 1. Vi mener derfor at det bør lovfestes et forbud mot dette, eventuelt med en mulighet til unntak i helt spesielle tilfeller. Det vises til at det i art. 6 nr. 1 bokstav f) særskilt fremheves at barns interesser skal ilegges særlig vekt i en interesseavveining av om en behandling er lovlig.

Dersom det inntas en regel om kameraovervåking som foreslått ovenfor, vil det være naturlig at en bestemmelse om kameraovervåking på skoler og i barnehager inngår i denne.

Vennlig hilsen

FORBRUKERRÅDET

Marianne Uppman
juridisk direktør

Anne Sofie Faye-Lund
Seniorrådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke signatur.