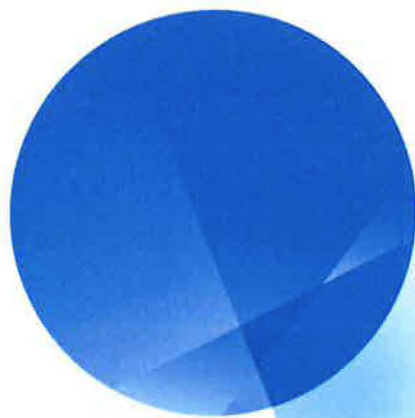




Deres ref./dato:
17/4200 ES ØMO/bj

Vår ref.:
A 2017/269

Dato:
16. oktober 2017

Høring om utkast til ny personopplysningslov – gjennomføring av personvernforordningen i norsk rett

1. Innledning

Det vises til høring om utkast til ny personopplysningslov publisert på regjeringens hjemmeside 6. juli 2017 med frist for å inngi høringssvar satt til 16. oktober 2017. NRK er ikke satt opp som høringsinstans, men ønsker likevel å inngi høringssvar - blant annet fordi forslaget på enkelte områder kan ha særlig betydning for mediene og NRK.

NRK vil nedenfor kommentere lovforslaget i samme rekkefølge som høringsnotatet, og følgende forhold vil bli tatt opp:

- Behandlingsgrunnlag
- Kildevern og tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger og lokaler
- Sanksjoner
- Unntaket for journalistiske formål
- Offentlighet og innsyn
- Barns personopplysninger

Under punkt 2 om behandlingsgrunnlag vil NRK også knytte noen kommentarer til Kringkastingsrådet og rådets hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger.

2. Behandlingsgrunnlag – høringsnotatets kap. 7

Av høringsnotatet fremgår det at dersom behandlingsgrunnlaget er artikkel 6 nr. 1 bokstav c) ("*nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige*") eller bokstav e) ("*nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlig er pålagt*") kreves det et supplerende nasjonalt rettsgrunnlag. For NRKs virksomhet forutsetter NRK at de nasjonale rettsgrunnlag som foreligger er tilstrekkelige. Om dette ikke skulle være tilfelle, bes det om at departementet tar nødvendige grep for å få på plass tilstrekkelige nasjonale rettsgrunnlag.

I denne forbindelse vil NRK vise til innkrevingen av kringkastingsavgiften som gjøres av NRKs Lisensavdeling. Regler om innkreving av lisensavgiften er gitt i Forskrifter om fjernsynsmottakere av 32.10.1980 med hjemmel i blant annet kringkastingsloven § 8-3:

§ 8-3.Kringkastings- og tilleggsavgifter

Stortinget fastsetter kringkastingsavgift for den som har kringkastingsmottaker og tilleggsavgift ved forsinket betaling og når melding ikke blir gitt etter reglene i § 8-1 andre ledd.

Kongen gir forskrift om innkreving av avgifter og renter.

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak frita helt eller delvis for avgifter og renter når særlige grunner tilsier det.

NRK antar at dette er tilstrekkelig supplerende nasjonalt rettsgrunnlag for behandling av de personopplysninger som er nødvendig i forbindelse med innkreving av kringkastingsavgiften, herunder tilleggsavgifter/gebyr/renter.

Når det gjelder spørsmål om tilstrekkelig nasjonalt behandlingsgrunnlag vil NRK videre påpeke at Kringkastingsrådet er hjemlet i kringkastingslovens §§ 7-1 og 7-2:

§ 7-1.Kringkastingsrådets oppgave

Kringkastingsrådet skal drøfte og uttale seg om hovedlinjene for programvirksomheten i Norsk rikskringkasting.

Kringkastingsrådet skal uttale seg i de programsaker som kringkastingssjefen forelegger for det, eller som Kringkastingsrådet finner grunn til å ta opp.

Styret og kringkastingssjefen kan innhente Kringkastingsrådets uttalelse i administrative og økonomiske saker.

Kongen kan gi instruks for Kringkastingsrådet.

§ 7-2.Kringkastingsrådets sammensetning

Kringkastingsrådet består av 14 medlemmer med personlige varamedlemmer. Stortinget oppnevner åtte medlemmer, hvorav ett medlem er lederen av Samisk Programråd. Kongen oppnevner seks medlemmer, deriblant leder og nestleder.

Medlemmenes funksjonstid er fire år. Et medlem kan bare gjenoppnevnes for én periode.

Lederen eller et medlem i dennes sted kan møte i styret og delta i drøftingene.

Kringkastingsrådet mottar et stort antall klager fra privatpersoner som blir behandlet i rådet og som også sendes videre til den avdelingen i NRK som er berørt av klagen. Departementet bes merke seg at kringkastingslovens bestemmelser om kringkastingsrådet ikke uttrykkelig omhandler denne klageadgangen. Videre er det slik at artikkel 6 nr. 1 f) ikke får anvendelse på "behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver" – i motsetning til någjeldende lov. Som det fremgår av kringkastingslovens bestemmelser er Kringkastingsrådet oppnevnt av storting og regjering, og det antas derfor at rådet er å anses som offentlig myndighet i denne sammenheng.

Dersom dette medfører at Kringkastingsrådet – ved innføringen av den nye personopplysningsloven – ikke vil ha tilstrekkelig nasjonalt behandlingsgrunnlag, bes det om at departementet iverksetter nødvendige tiltak slik at Kringkastingsrådet får tilstrekkelig behandlingsgrunnlag.

3. Kildevern og tilgang til opplysninger og lokaler – høringsnotatets kap. 21

Etter forordningen og det foreslåtte lovutkastet vil Datatilsynet og Personvernemnda ha rett til tilgang til alle opplysninger og lokaler som er nødvendig for å utføre deres kontrolloppgaver. Etter lovutkastet § 3 er behandling av personopplysninger utelukkende for journalistiske formål unntatt de fleste av forordningens bestemmelser. Reglene om sikkerhetstiltak, den behandlingsansvarliges ansvar, mv. gjelder imidlertid også opplysninger som behandles for journalistiske formål. Disse bestemmelsene faller inn under Datatilsynets og Personvernemndas tilsynsansvar, og i den forbindelse vil det etter lovens ordlyd kunne kreves tilgang til medienes opplysninger og lokaler.

En slik unntaksfri rett til tilgangen til opplysninger og lokaler er ikke forenelig med kildevernet. Det bes derfor primært om at det gjøres unntak i loven begrunnet i kildevernet. Det antas at dette kan gjøres med hjemmel i forordningens artikkel 85 om at det skal gjøres unntak fra kapittel VI så langt det er nødvendig av hensyn til ytrings- og informasjonsfriheten, eventuelt med hjemmel i artikkel 90 nr. 1. Alternativt bes det om at det presiseres i forarbeidene at reglene ikke får anvendelse i den grad det vil stride mot kildevernet.

Det skal her presiseres at kildevernet følger av Den europeiske menneskerettskonvensjonens artikkel 10 og har blitt betydelig styrket etter at någjeldende personopplysningslov trådte i kraft i 2000. Kort oppsummert er rettstilstanden som følger:

Etter praksis fra EMD og Høyesterett er kildevernet tilnærmet absolutt. Her kan det blant annet vises til Rt-2013-1290 og Rt-2015-1286 der det fremgår at det selv ikke i forbindelse med etterforskning og forebygging av terrorvirksomhet ble tillatt inngrep i kildevernet.

Kildevernet er begrunnet i samfunnsinteressen i fri formidling av samfunnsrelevant informasjon og avdekking av kritikkverdige forhold. Dersom myndighetene kan pålegge mediene å gi tilgang til informasjon som kan avdekke journalisters kilder, innskrenkes mediens muligheter til i fremtiden å få tilgang på informasjon. Det er de skader inngrep i kildevernet kan påføre informasjonsfriheten generelt som er det vesentlige. Dette omtales gjerne som «the chilling effect» eller den langsiktige nedkjølende effekten. Kildevernet omfatter ikke bare informasjon som direkte avslører kildens identitet, men også informasjon som indirekte kan lede til at kilden avsløres. Begrunnelsen for et rettslig sett tilnærmet absolutt kildevernet er således at ethvert inngrep i kildevernet vil ha en nedkjølende effekt på fremtidige potensielle kilder, medføre at mediens informasjonskanaler tørker og undergrave pressens grunnleggende rolle i et demokratisk samfunn.

At formålet med lovgivningen eller inngrepet ikke er å avsløre mediens kilder forhindrer ikke at det foreligger brudd på kildevernet. Dette følger av klar EMD-praksis og er også understreket i Rt-2015-1286, se avsnitt 55 og 56. Det som er avgjørende er om myndighetene får muligheten til tilgang på informasjon som kan føre til at kilder blir avdekket. Dette, fordi allerede en slik mulighet vil medføre en nedkjølende effekt.

Det skal også bemerkes at det følger av praksis fra EMD at myndigheters tilgang til og ransakelse av redaksjonslokaler bedømmes svært strengt. I slike tilfeller er det nødvendig med en uavhengig domstolsprøvelse (eller prøvelse av et lignende uavhengig organ) på forhånd – før tilgang til redaksjonslokalene gis. Og det er irrelevant om ransakelsen faktisk resulterer i avsløringen av en kilde. Det er tilstrekkelig at ransakelsen kan føre til identifisering av kilde fordi allerede denne muligheten vil medføre en chilling effect.

Oversikt over rettspraksis fra EMD ligger her: <https://rm.coe.int/factsheet-on-the-protection-of-journalistic-sources-may2017/16807178d7> . Som det fremgår her har ikke EMD noen gang tillatt inngrep i kildevernet.

4. Sanksjoner – høringsnotatets kap. 23 flg.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det bør innføres en foreldelsesfrist for adgangen til illeggelse av overtredelsesgebyr og om overtredelser bør være belagt med straff.

Slik NRK ser det bør det – i likhet med blant annet straffeloven og konkurranseloven – innføres en foreldelsesfrist. Det vises til Prop. 62 L (2015- 2016) kap. 29 om at foreldelse av ansvar er en rettsikkerhetsgaranti.

Videre er NRK enig med departementet i at straffebestemmelsen i personopplysningsloven bør oppheves. Gebyrene som Datatilsynet har hjemmel for å ilegge er betydelig høyere enn i dag og må antas å ha den nødvendige avskrekkende effekt. Videre er forordningens bestemmelser svært skjønnspregede og til dels vanskelig tilgjengelige – og dermed lite egnet for straffesanksjonering.

5. Unntaket for journalistiske formål – høringsnotatets kap. 28

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre unntaket for journalistisk virksomhet. NRK støtter dette, dog med følgende innspill:

NRK ber om at "utelukkende" tas ut av bestemmelsen. Begrepet brukes ikke i forordningens artikkel 85. Slik § 3 nå er formulert synes det for øvrig som om "utelukkende" kun knytter seg til journalistiske formål og ikke til "akademiske, kunstneriske eller litterære yringer". Det gir liten mening dersom journalistiske formål skal ha en svakere beskyttelse enn de øvrige formålene. Det vises i denne sammenheng til at mediene og journalistiske formål nyter et særskilt sterkt vern etter EMK artikkel 10 på grunn medienes rolle i et demokratisk samfunn.

Videre bes det om at det i forarbeidene presiseres at det innenfor medienes journalistiske virksomhet kun kan ilegges sanksjoner dersom det foreligger klare brudd på de aktuelle bestemmelsene. Det vises her til medienes særlige samfunnsrolle, faren for en "chilling effect", at reglene er skjønnsmessige og til dels lite konkrete, samt at dagens regler på dette området (§§ 13, 14 og 15) er langt enklere og mindre omfattende enn de tilsvarende reglene i forordningen som nå foreslås gitt anvendelse på dette området (artikkel 32, 24, 28 og 29).

Når det gjelder tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger vil NRK vise til det som er sagt ovenfor under punkt 3 og presisere at tilsvarende må gjelde i forhold til medienes databehandlere.

For øvrig synes det som om henvisningen til artikkel 32 og 41 har falt ut av lovforslagets § 3.

6. Offentlighet og innsyn – høringsnotatets kap. 29

Departementet foreslår ikke å videreføre dagens § 6 første ledd og begrunner dette med at artikkel 86 gjør det overflødig. NRK er i utgangspunktet enig i dette, men vil påpeke at forordningens artikkel 86 bruker formuleringen "offisielle dokumenter" og at det ikke må medføre en snevrere fortolkning enn etter någjeldende lovgivning. Offentleglova gjelder alle dokumenter det offentlige er i besittelse av, enten det er interne dokumenter, offentliggjorte dokumenter eller øvrige dokumenter. Begrepet "offisielle dokumenter" kan tolkes slik at det kun er snakk om dokumenter som er offentliggjort eller på annen måte gjort til myndighetenes offisielle syn. Dette er som nevnt intet vilkår etter offentliglova eller någjeldende personopplysningslov. For å unngå misforståelser bes det om at det presiseres i forarbeidene at bestemmelsens dokumentbegrep er sammenfallende med offentliglovas dokumentbegrep og således omfatter alle dokumenter hos det offentlige.

7. Barns personopplysninger – høringsnotatets kap. 32

Departementet foreslår en aldersgrense på 13 år for barns samtykke ved bruk av informasjonssamfunnstjenester. NRK støtter dette og vil påpeke at en aldersgrense på 13 år i størst grad vil ivareta hensynet til barns informasjons- og ytringsfrihet og barns medbestemmelsesrett. En aldersgrense på 13 år er også best i samsvar med gjeldende praksis.

Med vennlig hilsen



Olav Nyhus
direktør