
Fra: Vangberg Øyvind Fossum
Sendt: 25. januar 2013 13:40
Til: Postmottak KUD
Kopi: Kjerstad Kristina Nasset; Skullerud Åste Marie; Jensrud Oskar Petter
Emne: Høring - endringer i lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelige dokumenter

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

DERES REF.
11/673

VÅR REF.
12/3824

DATO
25. januar 2013

Høring – endringer i lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelige dokumenter

Vi viser til Kulturdepartementets (KUD) brev av 10.12.2012 med forslag til endring i lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelige dokumenter.

Generelle merknader

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) er enig i at det er viktig å bevare åndsverk og materiale for ettertiden. Det er behov for å modernisere pliktavleveringsloven med tanke på den teknologiske utviklingen som har skjedd etter 1989, da pliktavleveringsloven sist ble revidert. Det er imidlertid også viktig å være klar over at den teknologiske utviklingen har ført med seg nye medier og uttrykksmåter. Stadig flere ytringer ligger i grenselandet mellom det private og det offentlige, og er ikke nødvendigvis ment som bidrag i den offentlige debatt eller for offentligheten som sådan, selv om materialet er tilgjengelig på internett.

Dersom man åpner for tilnærmet ubegrenset lagring av ytringer på nett, som senere også tilgjengeliggjøres for andre, vil dette kunne få betydning for folks vilje til å fremsette kontroversielle eller allment lite aksepterte ytringer. Det er derfor viktig å være oppmerksom på at en svært vid adgang til lagring og senere tilgjengeliggjøring i pliktavleveringsregelverket kan få en slik konsekvens.

Etter personopplysningslovens regler skal vurderinger av hvorvidt behandling av personopplysninger er nødvendig, foretas i forkant av innsamlingen. KUD argumenterer for at det bør være en vid adgang til å høste nettsider, ettersom man ikke på forhånd kan vite hvilket materiale som er av kulturhistorisk interesse. Dette vil kunne innebære at mye materiale som sannsynligvis ikke er ment tilgjengeliggjort for allmennheten, vil høstes for ettertiden. Dette vil kunne være problematisk i forhold til personvernet og bør tas i betraktning ved fastsettelse av tilgangsstyring. Det er også viktig at de registrerte tilkjennes gode og praktiserbare rettigheter til retting, klausulering og sletting. Høringsnotatet kunne etter vår oppfatning med fordel vær styrket på dette punktet.

En utvikling som i liten grad er problematisert i høringsnotatet, er den økte deltakelsen fra mindreårige, og de muligheter og utfordringer dette innebærer. Det er viktig å ivareta barns personvern fordi de ikke i samme grad som voksne er i stand til å skille mellom hva som bør holdes i den private sfæren, og hva som kan inngå i det offentlige liv (ofte omtalt

som "backstage" og "frontstage"). Blogger, åpne kommentarfelt og sosiale medier har gjort det mulig for barn å delta i offentligheten uten at det utøves noen form for profesjonelt redaksjonelt ansvar. På grunn av den store mengden materiale produsert av barn på internett, tilsier hensynet til barns personvern at man bør gjøre konkrete vurderinger før man høster enkelte typer materiale på nett. Slik kan man sikre at ikke materiale som barna selv har ment skal holdes i den private sfære, automatisk høstes for ettertiden uten deres samtykke.

Merknader til høringsnotatet del I og II

Til 4.2 Bruk av pliktavlevert materiale:

KUD legger til grunn at studenter skal kunne få tilgang til innhøstet materialet når de skriver oppgaver eller forbereder seg til eksamen. Med dette utvider KUD tilgangskretsen til ikke bare å gjelde studenter på masternivå, men hele studentgruppen som ifølge SSB er på 236 139 personer i 2011/12. FAD har forståelse for at også studenter som ikke har nådd masternivå vil ha stor nytte av tilgang til dette materialet, men når tilgangskretsen blir så stor er det likevel viktig å sikre at materialet håndteres forsvarlig og med den nødvendige forståelse for personvernet.

Videre legger KUD til grunn at det bør gis tilgang for dokumentasjonsformål, for eksempel til journalister, slektsforskere og forfattere som søker etter bakgrunnsstoff. FAD gjør oppmerksomheten på at dette potensielt kan omfatte svært mange.

Til 8.3 Høsting av nettdokumenter:

Punkt 8.3.6

KUD legger til grunn en vid tolkning av begrepet "tilgjengelig for allmennheten" i pliktavleveringsloven.

Automatisk høsting av nettsider utstyrt med søkemotorimmunisering er ikke uproblematisk. Det at en nettsideeier har utstyrt sin nettside med søkemotorimmunisering sender en klar beskjed til såkalte høstingsroboter ("web crawlers") om at han eller hun ikke ønsker at siden skal indekseres. I realiteten innebærer det å bruke søkemotorimmunisering på sine nettsider at sidene ikke er tilgjengelig for andre enn de som kjenner nettsidens domenenavn, ettersom sidene ikke vil dukke opp ved søk i søkemotorer. Nettsidene vil kun være tilgjengelige for en avgrenset krets av brukere, nemlig de som har fått kjennskap til webadressen. Søkemotorimmunisering, for eksempel ved bruk av robots.txt, bør derfor tolkes som en tilgangsbegrensning som medfører at nettsidene ikke lenger er "allment tilgjengelige". FAD mener at denne tilgangsbegrensningen bør respekteres av Nasjonalbibliotekets høstingsroboter. Dette synspunktet fremgår også i Personvernemndas vedtak om Nasjonalbiblioteket (PVN-2009-11), hvor nemnda skriver:

"Dersom nettstedet er intendert rettet mot en privat krets, for eksempel ved å bruke robots.txt, er det ikke allment tilgjengelig - og klager kan ikke samle det inn".

I Sverige har man valgt å respektere nettsideeieres ønske om ikke å indekseres, og de høster følgelig ikke inn nettsider som er utstyrt med søkemotorimmunisering. Dette er en løsning FAD anbefaler å gå inn for også i Norge. Dersom nettsider utstyrt med søkemotorimmunisering skal kunne høstes av Nasjonalbiblioteket, bør Nasjonalbiblioteket først innhente nettsideeierens samtykke til dette.

Høsting av nettsider som er passordbeskyttede er også problematiske. Brukerne av slike fora vil kunne ytre seg under den forutsetning at deres ytringer bare kan leses av andre som også ytrer seg i forumet. Det at man krever medlemskap og innlogging for å få skrive- og lesetilgang skaper en følelse av trygghet om konfidensialitet for brukerne. Ytringene oppleves ikke som allment tilgjengelige. Dersom man åpner for innhøsting av innhold på passordbeskyttede nettsteder, vil dette kunne føre til at brukerne får en falsk trygghetsfølelse ved å ytre seg i fora som tilsynelatende henvender seg til en lukket krets.

Det er særlig uheldig å tillate høsting av nettsamfunn hvis medlemskap i seg selv bør anses som personopplysninger av sensitiv karakter, som for eksempel de passordbeskyttede medlemssidene til fagforeninger eller religiøse samfunn. KUD foreslår en løsning hvor en fagforenings lukkede sider for eksempel vil avleveres "unntatt det som er sensitive personopplysninger". Alt brukerskapt innhold på slike sider vil være sensitivt etter personopplysningsloven. Det å anonymisere innholdet, eller høste bare deler av de lukkede sidene, kan skape et skjevt inntrykk av innholdet på sidene. Dette er ikke uproblematisk.

FAD foreslår at Nasjonalbiblioteket som utgangspunkt ikke tillates å høste materiale fra de passordbeskyttede delene av nettsteder uten de registrertes samtykke.

Punkt 8.3.9.2

Når det gjelder tilgjengeliggjøring av høstet materiale, har FAD registrert den foreslåtte inndelingen av materialkategorier. Slik vi forstår forslaget, skal informasjonen i kategori 2 være tilgjengelig for alle som kan oppsøke et av de angitte stedene. Materialet som foreslås tilgjengeliggjort i denne kategorien, er "Sider fra nettsteder med ansvarlig redaktør for innholdet, og sider som ikke inneholder sensitive personopplysninger". FAD er usikker på hvilke typer nettsteder dette er ment å omfatte, men mener at denne typen tilgang kun bør omfatte sider som etter mediefridomslova § 3 plikter å ha en ansvarlig redaktør dersom det er meningen at materialet skal være tilgjengelig for alle. Dette punktet bør presiseres når forslag til forskrifter om dette sendes på høring.

FAD har for øvrig registrert det foreslåtte skillet mellom sider med og uten sensitive personopplysninger. Personopplysninger kan som kjent være beskyttelsesverdige selv om de ikke er sensitive. Henvisningen til sensitive personopplysninger i inndelingen kan derfor være egnet til å misforstå.

Punkt 8.3.9.4

KUD skriver om den registrertes rettigheter at det vil "være tjenlig at Nasjonalbiblioteket etablerer en ordning der bemerkning eller tilsvarende kan knyttes til innhold som finnes i nettarkivet". Det fremstår imidlertid som noe uklart om KUD mener at den registrerte skal ha en konkret rett til å få uriktige eller ufullstendige opplysninger rettet eller utfylt ved at slik bemerkning eller tilsvarende knyttes til innhold i arkivet. Grunnlaget for en slik rett må søkes i personopplysningsloven § 27 om retting av mangelfulle personopplysninger, og bør i utgangspunktet gjelde uavhengig av hvilken type personopplysninger det dreier seg om. Det bør utarbeides klare retningslinjer for hvordan de registrerte kan gå frem for å få rettet opplysninger, og for hvordan Nasjonalbiblioteket skal håndtere slike krav fra de registrerte.

Punkt 8.3.9.5

Det er etter forslaget bare sensitive personopplysninger som skal kunne slettes eller klausuleres. På lik linje med det som er foreslått i forbindelse med retten til å få rettet

mangelfulle personopplysninger, bør det i forbindelse med klausulering og sletting av innhold i arkivet utarbeides klare retningslinjer for hvordan de registrerte kan gå frem for å søke om klausulering og sletting, og for hvordan Nasjonalbiblioteket skal håndtere slike søknader.

1. Merknader til høringsnotatet del III (lovforslaget)

Til § 4a Hausting av digitale dokument og handsaming av personopplysningar:

Det vises til vår merknad til punkt 8.3.6 i høringsnotatet. Dersom meningsinnholdet i den foreslåtte bestemmelsens annet ledd blir stående, mener FAD at første setning er uklart formulert og bør endres. Ordet "tilgang" brukes i tre forskjellige betydninger i én og samme setning, noe som kan virke svært forvirrende på leseren. Bestemmelsens ordlyd bør etter vår mening presiseres

Med hilsen

Finn Jensen (e.f.)
avdelingsdirektør

Øyvind Fossum Vangberg
førstekonsulent