



Utredning for Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Behov for regelverksendringer for behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Deloitte Advokatfirma AS

1. november 2024

Utredning for Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Behov for regelverksendringer for behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

November 2024

Rapporten er utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet av Deloitte Advokatfirma AS.

Deloitte Advokatfirma AS
Postboks 221 Sentrum
0103 Oslo

tlf: 23 27 96 00
www.deloitte.no

Forord

Utredningen av behovet for regelverksendring i forbindelse med behandling av personopplysninger i arbeidet med negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er gjennomført av Deloitte Advokatfirma AS på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Utredningen er gjennomført i perioden juli til oktober 2024. Advokat Hanne Pernille Gulbrandsen har vært ansvarlig partner og har gjennomført utredningen sammen med advokatfullmektig Anniken Meuche Henriksen og advokatfullmektig Ole Martin Moe.

Vi vil takke alle som har stilt opp som informanter i forbindelse med utredningen, og som gjennom intervju har delt sine erfaringer og refleksjoner med teamet. Dette gjelder både representanter for Kompetanseteamet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Helsedirektoratet (Hdir), Utlendingsdirektoratet (UDI), Utenriksdepartementet, og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Vi vil også takke alle som har tatt seg tid til å svare på spørreundersøkelser i forbindelse med utredningen.

Til slutt ønsker vi å takke Arbeids- og inkluderingsdepartementet for oppdraget og våre kontaktpersoner for et godt samarbeid og god dialog gjennom hele oppdragsperioden.

Oslo, 1. november 2024



Hanne Pernille Gulbrandsen
Ansvarlig partner

Sammendrag

Deloitte Advokatfirma har på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) utredet behovet for regelverksendringer knyttet til behandling av personopplysninger i saker som gjelder negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, ufrivillig opphold i utlandet, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (heretter negativ sosial kontroll og æresrelatert vold).

Det følger av personvernforordningen (GDPR) at behandling av personopplysninger krever et behandlingsgrunnlag for å være lovlig. For offentlige myndigheter må dette behandlingsgrunnlaget som hovedregel kunne utledes av lov eller forskrift. Oppdragets formål var å vurdere hvorvidt det i dag foreligger behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger som utføres av Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (heretter Kompetanseteamet), mangfoldsrådgivere og spesialutsendingene for integreringssaker (heretter spesialutsendingene) og om nødvendig foreslå endringer i regelverket. I tillegg er også behandlingsgrunnlaget for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (heretter Bufdir) sin behandling av personopplysninger gjennom refusjonsordningen ved dekning av utgifter til hjemreise og det nasjonale bo- og støttetilbudet vurdert.

Utredningen har følgende konklusjoner og anbefalinger:

- Bruk av samtykke som behandlingsgrunnlag og grunnlag for opphevelse av forvaltningens taushetsplikt er uegnet fordi det behandles personopplysninger om andre personer enn den som får direkte bistand og fordi aktørene er avhengig av personopplysningene for å utføre sine oppgaver
- Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene mangler et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for sin behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.
- Deloitte anbefaler at aktørenes oppgaver og tilhørende behandling av reguleres i en egen lov med tilhørende forskrift.
- Deloitte mener at å samle de supplerende rettsgrunnlagene i én lov vil kodifisere eksisterende styringslinjer og bedre de registrertes personvern gjennom at aktørenes gis et tydelig juridisk rammeverk for deling og annen behandling av personopplysninger som kan gi bedre bistand og økt forutsigbarhet for de registrerte

Den juridiske vurderingen av behandlingsgrunnlag er basert på offentlig tilgjengelige juridiske kilder og tradisjonell juridisk metode der innhentet fakta vurderes og subsumeres opp mot gjeldende rett. Utredningen er basert på faktainnhenting gjennomført ved dokumentgjennomgang av både oversendt og offentlig tilgjengelig informasjon og et mindre antall semistrukturerte intervjuer med representanter fra Bufdir, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Utlendingsdirektoratet, et utvalg mangfoldsrådgivere og Utenriksdepartementet.

Innhold

1.	INNLEDNING	7
1.1.	BAKGRUNN FOR OPPDRAGET	7
1.2.	MANDAT OG AVGRENSNING.....	8
2.	GJELDENE RETT.....	9
2.1.	RETTE TIL FRIHET FRA NEGATIV SOSIAL KONTROLL OG ÆRESRELATERT VOLD	9
2.2.	GRUNNLOVEN OG INTERNASJONALE FORPLIKTELSER	9
2.3.	PERSONOPPLYSNINGSLOVEN OG PERSONVERNFORORDNINGEN	10
2.3.1.	OVERORDNET OM REGELVERKET, SENTRALE BEGREPER OG AKTØRENE	10
2.3.2.	PERSONOPPLYSNINGER OG DEN REGISTRERTE.....	11
2.3.3.	BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER.....	12
2.3.4.	BEHANDLINGSGRUNNLAG OG UNNTAK FRA BEHANDLINGSFORBUD	13
2.3.5.	KRAV OM SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG	14
2.3.6.	ADGANGEN TIL NASJONAL SÆRREGULERING	15
2.3.7.	BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER TIL STATISTIKKFORMÅL	15
2.4.	FORVALTNINGSLOVEN	16
2.4.1.	FORVALTNINGENS VEILEDNINGSPLIKT.....	16
2.4.2.	REGLER OM TAUSHETSPLIKT	16
2.4.3.	REGLER OM DELING AV TAUSHETSBELAGTE OPPLYSNINGER	17
2.5.	ARKIVLOVEN.....	19
2.6.	STRAFFELOVENS AVVERGINGSPLIKT	20
2.7.	PLIKT TIL Å MELDE TIL BARNEVERNSTJENESTEN ETTER BARNEVERNSLOVEN	20
2.8.	INTEGRERINGSLOVEN OG -FORSKRIFTEN.....	20
2.9.	KRISESENTERLOVEN	21
2.10.	NAV-LOVEN OG SOSIALTJENESTELOVEN	22
2.11.	POLITIREGISTERLOVEN OG -FORSKRIFTEN	23
2.12.	UTENRIKSTJENESTELOVEN	24
2.13.	UTLENDINGSLOVEN OG -FORSKRIFTEN.....	24
2.14.	OPPLÆRINGSLOVEN OG -FORSKRIFTEN	25
3.	KOMPETANSETEAMET	25
3.1.	KOMPETANSETEAMETS SAMMENSETNING OG OPPGAVER.....	25
3.2.	OM KOMPETANSETEAMETS ARBEID I PRAKSIS OG BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER	27
4.	BUFDIR	27
4.1.	FORMÅL MED BEHANDLINGEN	27
4.1.1.	INNLEDNING	27
4.1.2.	SÆRLIG OM SAKSBEHANDLING KNYTTET TIL BO- OG STØTTETILBUDET FOR PERSONER OVER 18 ÅR	28

4.1.3.	SÆRLIG OM SAKSBEHANDLING AV REFUSJONSORDNINGEN VED HJEMREISE FOR PERSONER SOM ER UTSATT FOR NEGATIV SOSIAL KONTROLL OG ÆRESRELATERT VOLD I UTLANDET	29
5.	MANGFOLDSRÅDGIVERNE	29
5.1.	OM MANGFOLDSRÅDGIVERNE	29
5.2.	MANGFOLDSRÅDGIVERNES BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER	30
5.2.1.	INNLEDNING	30
5.2.2.	BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER VED GJENNOMFØRING AV BISTAND/VEILEDNING	30
5.2.3.	BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER FOR Å DOKUMENTERE GJENNOMFØRT BISTAND/VEILEDNING	30
5.2.4.	DELING AV PERSONOPPLYSNINGER TIL ANDRE OFFENTLIGE MYNDIGHETER I FORBINDELSE MED BISTAND/VEILEDNING I ENKELTSAKER	31
6.	SPESIALUTSENDINGENE	32
6.1.	OM SPESIALUTSENDINGENE	32
6.2.	BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER	33
6.2.1.	INNLEDNING	33
6.2.2.	BISTAND TIL ENKELTPERSONER I KONKRETE KONSULÆRE SAKER	33
6.2.3.	DELING AV PERSONOPPLYSNINGER TIL ANDRE OFFENTLIGE MYNDIGHETER I FORBINDELSE MED BISTAND I KONKRETE SAKER	33
6.2.4.	DOKUMENTASJON AV PERSONOPPLYSNINGER I FORBINDELSE MED BISTAND I KONKRETE SAKER	34
7.	HVILKET BEHANDLINGSGRUNNLAG I ER RIKTIG I ARBEIDET MOT NEGATIV SOSIAL KONTROLL OG ÆRESRELATERT VOLD?	34
7.1.	INNLEDNING	34
7.2.	BEHANDLINGSGRUNNLAG ETTER PERSONVERNFORORDNINGEN ARTIKKEL 6 NR. 1	35
7.2.1.	SAMTYKKE	35
7.2.2.	VERN AV VITALE INTERESSER	37
7.2.3.	OPPFYLLE EN RETTSLIG FORPLIKTELSE	38
7.2.4.	UTFØRE EN OPPGAVE I ALLMENNHETENS INTERESSE ELLER UTFØVE OFFENTLIG MYNDIGHET	38
7.3.	UNNTAK ETTER PERSONVERNFORORDNINGEN ARTIKKEL 9 NR. 2	39
7.4.	VILKÅRENE I PERSONVERNFORORDNINGEN ARTIKKEL 10	40
7.5.	OPPSUMMERING	40
8.	GIR GJELDENE RETT SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG FOR KOMPETANSETEAMET, MANGFOLDSRÅDGIVERE OG SPESIALUTSENDINGENE?	41
8.1.	UNNTAK FRA TAUSHETSPLIKT SOM SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG	41
8.1.1.	INNLEDNING	41
8.1.2.	FORVALTNINGSLOVENS REGLER OM UNNTAK FRA TAUSHETSPLIKT	42
8.1.3.	UNNTAK FRA TAUSHETSPLIKT ER IKKE DEKKENDE SOM SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG	44
8.2.	FORVALTNINGSLOVENS VEILEDNINGSPLIKT SOM SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG	44
8.3.	SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG FOR REGISTRERING AV OPPLYSNINGER I STATISTIKKLØSNING	45
8.3.1.	REGISTRERING AV INFORMASJON I FELLES STATISTIKKLØSNING	45
8.3.2.	BEHANDLINGSGRUNNLAG FOR Å REGISTRERE STATISTIKK I FELLES LØSNING	48
8.4.	ARKIVLOVEN SOM SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG TIL ARKIVFORMÅL	49
8.5.	HAR BUFDIR ANNET SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG?	49
8.6.	HAR MANGFOLDSRÅDGIVERNE ANNET SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG?	49
8.6.1.	OPPLÆRINGSLOVEN	50
8.6.2.	INTEGRERINGSLOVEN	51

8.7.	HAR SPESIALUTSENDINGENE ANNET SUPPLERENDE RETTSGRUNNLAG?	51
9.	SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER	52
9.1.	BEHANDLINGSANSVAR.....	52
9.2.	INFORMASJON TIL DE REGISTRERTE	53
10.	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	54
10.1.	INNLEDNING	54
10.2.	PLASSERING AV NYE BESTEMMELSER I EKSISTERENDE LOVER.....	55
10.3.	NY LOV I ARBEIDET MOT NEGATIV SOSIAL KONTROLL OG ÆRESRELATERT VOLD.....	56
11.	LITTERATURLISTE	58



1. Innledning

1.1. Bakgrunn for oppdraget

Arbeid mot negativ sosial kontroll handler om å ivareta grunnleggende rettigheter, sikre frihet og likestilling for alle, bekjempe vold og overgrep, forhindre utenforskap og helseplager og sikre likeverdige offentlige tjenester til hele befolkningen. Handlingsplanen «Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024)» (heretter Handlingsplanen) har 33 tiltak som skal videreutvikle og styrke arbeidet. Tiltakene retter seg mot berørte av tematikken og særlig ansatte i hjelpetilbudene, beslutningstakere og frivillige organisasjoner.

Begrepet negativ sosial kontroll kan forstås på ulike måter. I ovennevnte handlingsplan forstås negativ sosial kontroll som «press, oppsyn, trusler eller tvang som systematisk begrenser noen i sin livsutfoldelse eller gjentatte ganger hindrer dem i å treffe selvstendige valg om eget liv og fremtid». Æresrelatert vold forstås i handlingsplanen som «vold utløst av familiens eller gruppens behov for å ivareta eller gjenopprette ære og anseelse. Dette forekommer i familier og grupper hvor individet forventes å innordne seg kollektivet, og hvor patriarkalske æresnormer står sterkt».¹

Deloitte Advokatfirma har på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) utredet behovet for regelverksendringer knyttet til behandling av personopplysninger i saker som gjelder negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, ufrivillig opphold i utlandet, tvangsektenskap og kjønnslemlestelse (heretter negativ sosial kontroll og æresrelatert vold).

Utredningen omfatter vurdering av om det i dag foreligger behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger som utføres av Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, mangfoldsrådgivere og spesialutsendingene. I tillegg er også behandlingsgrunnlaget for Bufdir sin behandling av

¹ For en nærmere omtale av de sentrale begreper vises det til side 8-9 i Handlingsplanen.

personopplysninger gjennom refusjonsordningen ved dekning av utgifter til hjemreise og det nasjonale bo- og støttetilbudet vurdert.

Bakgrunnen for denne utredningen er de komplekse juridiske problemstillingene som er knyttet til behandling av personopplysninger i saker som omhandler negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, særlig når det gjelder samarbeid mellom ulike offentlige organer. Dette er et område hvor flere aktører, som Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, mangfoldsrådgivere og spesialutsendinger for integreringssaker, er involvert i behandlingen av svært sensitive opplysninger. Utredningen skal bidra til å sikre at både personvern og andre rettssikkerhetsprinsipper ivaretas, samtidig som tjenesteapparatet kan yte nødvendig bistand på en effektiv måte. Utredningen er også en del av en bredere innsats for å bekjempe negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, som inngår i Handlingsplanen og supplerer utredningen av de samlede juridiske problemstillingene om negativ sosial kontroll beskrevet i NOU 2024: 13 – Lov og frihet.

1.2. Mandat og avgrensning

Høsten 2021 ble det nedsatt et lovutvalg som skulle utrede de samlede juridiske problemstillingene i saker som gjelder negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og psykisk vold. Lovutvalget er en oppfølging av tiltak 21 i Handlingsplanen og leverte sine funn i NOU 2024: 13 – Lov og frihet. Ifølge mandatet skulle utvalget særlig vurdere spesielt angitte problemstillinger knyttet til:

- a) Behovet for begrepsavklaringer og klargjøring av særlovgivning
- b) Regulering av psykisk vold og æresmotiv
- c) Styrking av rettsvernet for barn og unge som er ufrivillig etterlatt i utlandet.

Det følger videre av mandatet at «lovutvalget kan vurdere regelverk og problemstillinger knyttet til samarbeid, taushetsplikt og informasjonsutveksling så langt dette er mulig innenfor tidsrammen». Det vises imidlertid til at mandatet ikke direkte omfatter vurdering av det rettslige grunnlaget, samt eventuelle behov for regelverksendringer i forbindelse med behandling av personopplysninger i saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Deloittes oppdrag fra AID har vært å utrede og vurdere gjeldende rett for behandling av personopplysninger i saker som gjelder negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Utredningen har fokus på behandling av personopplysninger som utføres av Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, mangfoldsrådgivere og spesialutsendinger for integreringssaker.

Utredningen inneholder følgende:

- Beskrivelse av nåsituasjonen, både der behandlingen av personopplysninger har hjemmel i lov og der den bygger på samtykke, uten egen lovhjemmel.
- Beskrivelse av de særskilte problemstillingene, der behandlingen av personopplysninger gjennomføres uten hjemmel i lov.
- Vurdering av om det er behov for å regulere behandling av personopplysninger i forbindelse med saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i lov eller forskrift.
- Vurdering av om det er behov for å regulere adgang til deling av personopplysninger mellom offentlige etater/ansatte for å utføre oppgaver i saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold for eksempel i en forskrift til forvaltningsloven.

- Konkrete forslag til regelverksendring(er).

Utredningen er basert på faktainnhenting gjennomført ved dokumentgjennomgang av både oversendt og offentlig tilgjengelig informasjon og et mindre antall semistrukturerte intervjuer med representanter fra Bufdir, Helsedirektoratet (heretter Hdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (heretter IMDi), Utlendingsdirektoratet (heretter UDI), et utvalg mangfoldsrådgivere og Utenriksdepartementet (spesialutsendingene). Den juridiske vurderingen av behandlingsgrunnlag er basert på offentlig tilgjengelige juridiske kilder og tradisjonell juridisk metode der innhentet fakta vurderes og subsummeres opp mot gjeldende rett.²

2. Gjeldende rett

2.1. Retten til frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Retten til frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er forankret i nasjonalt lovverk. Det fremgår av straffeloven § 253 at det er straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap, eller inn i en ekteskapslignende forbindelse, uavhengig av om dette blir inngått i Norge eller utlandet. Det er også straffbart å inngå ekteskap med noen under 16 år, jf. straffeloven § 262 andre ledd. Straffeloven §§ 282 og 283 omhandler mishandling i nære relasjoner og §§ 284 og 285 omhandler kjønnslemlestelse. Straffeloven har i dag ikke et eget straffebud som eksplisitt forbyr psykisk vold. Psykisk vold kan falle inn under blant annet straffeloven § 253 om tvangsekteskap og straffeloven § 282 om vold i nære relasjoner.³

Norge er også underlagt internasjonal lov og konvensjoner som har relevans for dette området. Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen) trådte i kraft i Norge i november 2017. Gjennom tilslutning til konvensjonen har Norge forpliktet seg til å arbeide målrettet for å bekjempe slik vold. Videre gir FNs konvensjon om barns rettigheter barn rett til beskyttelse mot blant annet vold og seksuelle overgrep. Andre sentrale konvensjoner er Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og Europarådets konvensjon om vern av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk (Lanzarotekonvensjonen).

2.2. Grunnloven og internasjonale forpliktelser

Forvaltningsorganers adgang til deling av taushetsbelagte personopplysninger begrenses av retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Utlevering av personopplysninger vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 første ledd første punktum og EMK artikkel 8 nr. 1. Når det gjelder offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, har Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) lagt til grunn en lav terskel for hva som vil utgjøre et inngrep.

Offentlige myndigheters lagring av personopplysninger som knytter seg til privatlivet i bestemmelsens forstand, utgjør et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1.⁴ Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grensene som trekkes opp av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner. De mest sentrale konvensjonene i denne sammenheng er EMK og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter 16. desember 1966 (SP), som begge ble gjort til norsk rett ved lov 21. mai 1999

² Se vedlegg 2 for oversikt over gjennomførte intervjuer.

³ For en nærmere omtale av relevant lovverk vises det til Handlingsplanen side 37-38.

⁴ Se Amann mot Sveits, saksnr. 27798/95, 16. februar 2000 avsnitt 65 og S. og Marper mot Storbritannia, saksnr. 30562/04 og 30566/04, 4. desember 2008 avsnitt 67.

nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. menneskerettsloven § 2.

2.3. Personopplysningsloven og personvernforordningen

2.3.1. Overordnet om regelverket, sentrale begreper og aktørene

Enhver virksomhet som behandler personopplysninger, skal verne enkeltpersoners (de registrertes) grunnleggende rettigheter og friheter, herunder retten til privatliv. Ved helt eller delvis automatisert behandling av personopplysninger og ved ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår i eller skal inngå i et register gjelder lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Personopplysningsloven inkorporerer personvernforordningen i norsk rett og bestemmelsene i personvernforordningen går i tilfelle konflikt foran bestemmelser i annen lov som regulerer samme forhold, jf. § 2 i lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv. (EØS-loven). I tillegg inneholder personopplysningsloven bestemmelser som supplerer reglene i personvernforordningen.

Artikkel 4 i personvernforordningen inneholder definisjoner av sentrale begreper innen personvern. Nedenfor følger en forklaring på flere av begrepene som gjennomgående er brukt i utredningen.

Begrep	Forklaring
Behandling av personopplysninger	Enhver operasjon eller en rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger , enten automatiserte eller ikke, for eksempel innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring.
Personopplysninger	Enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av identifikator, f.eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysninger, en online-identifikator eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske personers fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet.
Særlige kategorier av personopplysninger	Opplysninger som har et særlig vern i personvernforordningen. Det kan være personopplysninger om rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning, fagforeningsmedlemskap, genetiske eller biometriske opplysninger, helseopplysninger, seksuelle forhold eller seksuell orientering. Reguleres særlig i personvernforordningen artikkel 9.
Formål	Det må foreligge et klart formulert og reelt formål med behandlingen av personopplysninger før behandlingen starter.

Den registrerte	Den det samles inn og registreres personopplysninger om. Eksempelvis en ansatt i tjenesteapparatet, en person som kontakter Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne eller spesialutsendingene direkte, et familiemedlem eller enhver annen direkte eller indirekte identifisert eller identifiserbar fysisk person.
Behandlingsansvarlig	En fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes.
Behandlingsgrunnlag	En gyldig grunn (et rettslig grunnlag) for behandling av personopplysninger. Seks alternative grunnlag følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1.

2.3.2. Personopplysninger og den registrerte

Personvernforordningens saklige virkeområde følger av artikkel 2. Etter bestemmelsen får forordningen anvendelse på:

helt eller delvis automatisert behandling av personopplysninger og på ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår i eller skal inngå i et register. (Vår understreking)

Denne formuleringen er speilet i personopplysningsloven § 2 om lovens saklige virkeområde. Begrepene «personopplysninger» og «behandling» er dermed helt sentrale og skal derfor omtales nærmere.

Definisjonen av «personopplysninger» som gjengitt overfor, inneholder tre hovedbestanddeler:⁵

- «enhver informasjon»,
- «om»,
- «identifiserbar eller identifisert fysisk person».

Elementene i definisjonen henger sammen med hverandre, og de kan kanskje også sies å ha en gjensidig påvirkning på hverandre. Det kan likevel være formålstjenlig å se nærmere på hvert element for seg.⁶

«Enhver informasjon» er et svært vidt begrep, som er ment å favne både objektivt verifiserbar informasjon som navn og alder og subjektiv informasjon som én persons vurderinger eller karakteristikk av en annen.⁷ Informasjonens riktighet er altså ikke avgjørende for at noe skal anses som en personopplysning, noe som også har sammenheng med prinsippet om riktighet i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav d og den registrertes rett til retting av uriktige personopplysninger i artikkel 16.

Videre må informasjon knytte seg til eller omhandle en enkeltperson. Denne tilknytningen kan være åpenbar, for eksempel i en pasientjournal eller en personalmappe på arbeidsplassen eller mer avledet som opplysninger om tilstanden til en bil eller et hus som kan avsløre informasjon om personen som har hatt befatning med tingen. I noen tilfeller kan også opplysninger om én person utgjøre opplysninger om en annen, for eksempel

⁵ Tredelingen er inspirert av Artikkel 29-gruppens [Opinion 4/2007 on the concept of personal data \(WP 136\)](#).

⁶ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, [Artikkel 4. Definisjoner](#), [Juridika](#).

⁷ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, [Artikkel 4. Definisjoner](#), [Juridika](#) og [Opinion 4/2007 on the concept of personal data \(WP 136\)](#), side 6.

innenfor medisin og genetikk der informasjon om ett familiemedlem kan si noe om helsetilstanden til en annen.⁸

I tillegg må informasjonen kunne knyttes til en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Juridiske personer faller utenfor personvernforordningens virkeområde. Identifiserbarhet handler om at personen må kunne skilles ut fra en gruppe av personer. Han eller hun er således identifiserbar når det er mulig å identifisere ham eller henne, selv om identifiseringen ennå ikke har skjedd. At vedkommende er identifisert, vil normalt være enkelt å konstatere. Skullerud m.fl. gir følgende eksempel:

«Opplysninger som fremstår som anonyme, kan vise seg å være personopplysninger i personopplysningslovens forstand. Forklaringen er at det er mulig å identifisere en eller flere personer indirekte. For eksempel regnes IP-adresser som personopplysninger i visse sammenhenger. Internettleverandøren besitter lister over abonnenter og tildelte IP-adresser. Disse kan sammenstilles, slik at identiteten til abonnenten avdekkes. Øvrige opplysninger som forekommer sammen med slike adresser, vil dermed også regnes som personopplysninger.

Det har vært en viss diskusjon om hvor langt man kan tøye identifiserbarhetskriteriet. Noen har for eksempel hevdet at alle elektroniske spor før eller senere vil kunne tilbakeføres til opphavsmannen eller opphavskvinnen, ettersom ny teknologi gjør det vanskeligere å kutte båndene mellom informasjon og person. Datatilsynet har hevdet at dette har som konsekvens at det ikke vil være mulig å være anonym i noen digitale sammenhenger lenger (se blant annet Datatilsynets veileder om anonymisering).»⁹

2.3.3. Behandling av personopplysninger

Begrepet «behandling av personopplysninger» er relevant både når det gjelder personvernforordningens virkeområde, men også når man skal avklare ansvarsforhold (behandlingsansvar) og ved anvendelse av forordningens øvrige regler.

Begrepet «behandling» defineres ovenfor i punkt 2.3.1. Som det fremgår må behandlingen blant annet være «helt eller delvis automatisert» eller være ikke-automatisert som inngår eller skal inngå i et register, jf. personvernforordningen artikkel 2.

Begrepet «automatisert» er ikke tydelig definert. Likevel kan det antas at kravet er oppfylt når behandlingen skjer ved hjelp av ulike typer informasjonsteknologi, der søke- og sammenstillingsfunksjoner gjør det mulig å finne fram til personopplysninger, selv i uorganiserte informasjonsmengder. Hva som ellers ligger i begrepet, er uklart. I praksis vil de fleste behandlinger imidlertid omfattes av regelverket, siden de utføres helt eller delvis ved bruk av informasjonsteknologi.¹⁰

Personvernforordningen gjelder også når personopplysninger behandles manuelt, altså uten bruk av informasjonsteknologi. Dette innebærer at regelverket også omfatter manuell behandling, så lenge informasjonen er organisert slik at personopplysninger kan finnes igjen. Dette gjelder typisk informasjon i fysiske registre eller arkiver, der dokumenter er sortert etter for eksempel navn, fødselsnummer eller saksnummer.¹¹ Forordningen gjelder også dersom informasjonen er planlagt å bli strukturert på en slik måte at personopplysninger kan hentes fram senere, for eksempel hvis den skal arkiveres.

Dette innebærer følgelig at ikke all behandling av personopplysninger faller innenfor personvernforordningens virkeområde. Datatilsynet trekker eksempelvis i sin veiledning frem ren visuell sjekk av legitimasjon for å sjekke alder på en person som et eksempel på en behandling som er utenfor forordningens virkeområde.¹²

⁸ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, [Artikkel 4. Definisjoner, Juridika](#).

⁹ Ibid.

¹⁰ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, [Artikkel 2. Saklig virkeområde, Juridika](#).

¹¹ Personvernforordningen foralepunkt 15.

¹² Datatilsynet: <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/kundehandtering-handel-og-medlemskap/id-kontroll--legitimasjonskontroll/> (Sist besøkt 6. oktober 2024).

2.3.4. Behandlingsgrunnlag og unntak fra behandlingsforbud

Prinsippene for behandling av personopplysninger er fastsatt i artikkel 5 og utdypes i forordningens øvrige artikler, både i form av rettigheter for de registrerte og plikter for dem som behandler personopplysninger. Et grunnleggende prinsipp er at all behandling av personopplysninger må være lovlig, det vil si at det må foreligge et rettslig grunnlag for behandlingen som er tilstrekkelig klart, presist og forutsigbart for dem som berøres av behandlingen. Dette følger også av personvernforordningen fortalepunkt 39.

Behandlingsgrunnlagene er angitt i personvernforordningen artikkel 6, og kravet til behandlingsgrunnlag innebærer at behandlingen bare vil være lovlig dersom minst ett av de alternative vilkårene er oppfylt. Dersom den behandlingsansvarlige er i tvil ved valg av behandlingsgrunnlag, bør det behandlingsgrunnlaget som gir den registrerte best rettigheter velges.¹³

Behandlingen må enten bygge på den registrertes samtykke (artikkel 6 nr. 1 bokstav a), eller være «nødvendig» for å oppfylle et av formålene i artikkel 6 nr. 1 bokstavene b til f. For offentlige organer er særlig grunnlagene å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige jf. bokstav c, for å verne den registrerte eller annen fysiske persons vitale interesser jf. bokstav d eller for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt jf. bokstav e, relevante. Det følger av personvernforordningen fortalepunkt 43 at samtykke normalt ikke vil kunne brukes av offentlige myndigheter som behandlingsgrunnlag. Årsaken er at det mellom offentlige myndigheter og den registrerte ofte vil være en skjev maktbalanse, noe som kan føre til at frivillighetsvilkåret i personvernforordningen artikkel 7 utfordres.

For å kunne benytte bokstavene c og e som behandlingsgrunnlag må den behandlingsansvarlige i tillegg kunne vise til et supplerende grunnlag for behandlingen i nasjonal rett eller i EØS-retten, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3. Dette innebærer at behandling av personopplysninger ikke kan hjemles i artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e alene.

Det er grunn til å anta at alle rettsregler som pålegger plikter som kan håndheves ved norske domstoler, vil være å anse som en rettslig forpliktelse som omfattes av artikkel 6 nr. 1 bokstav c. Typiske eksempler på «rettslig forpliktelse» er en arbeidsgivers behandling av personopplysninger om ansatte for forsikringsformål eller bankinstitusjoners behandling av kundeopplysninger for å oppfylle forpliktelser for å forhindre hvitvasking. I den grad offentlige aktører har rettslige forpliktelser som nødvendiggjør behandling av personopplysninger på lik linje med andre private rettssubjekter, er det naturlig å hjemle behandling av personopplysninger i dette behandlingsgrunnlaget, som for eksempel arbeidsmiljøloven. Når det offentlige er pålagt oppgaver i lys av å være myndighet eller forvaltning, for eksempel forpliknelsen til å behandle søknader etter plan- og bygningsloven eller å arkivere i tråd med arkivlovens regler skjer dette fordi det offentlige utøver offentlig myndighet eller er pålagt å utøve en oppgave i allmenhetens interesse, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

I personvernforordningen artikkel 9 oppstilles tilleggsvilkår for behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Særlige kategorier av personopplysninger er gitt et særskilt vern, ved at en av unntaksbestemmelsene i artikkel 9 nr. 2 bokstavene a – j må være oppfylt for at behandlingen skal være lovlig.

Som vi skal komme tilbake til, anses artikkel 9 nr. 2 bokstav g som det mest aktuelle grunnlaget for aktørenes behandling på dette området. Etter bokstav g kan særlige kategorier av personopplysninger behandles dersom det er «nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser». Også behandling av særlige kategorier av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g krever et supplerende rettsgrunnlag i EØS-rett eller nasjonal rett.

Det følger av personvernforordningen artikkel 10 at behandling av opplysninger om straffedommer og/eller lovovertridelser bare skal utføres under en offentlig myndighets kontroll, eller dersom behandlingen er tillatt i

¹³European Data Protection Board, Guidelines 2/2019 on the processing of personal data under Article (1)(b) GDPR in the context of the provision of online services to data subjects.

henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter.

2.3.5. Krav om supplerende rettsgrunnlag

Dersom en behandlingsansvarlig skal benytte seg av grunnlagene i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c eller e må det, som nevnt ovenfor, foreligge et supplerende rettsgrunnlag som er fastsatt enten i unionsretten (EU-retten) eller nasjonal rett, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3.

For at noe skal kunne utgjøre et supplerende rettsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 3 kreves det for det første at det foreligger et «grunnlag». Dette omtales gjerne som det formelle kravet. I tillegg må dette grunnlaget være tilstrekkelig klart i lys av den planlagte behandlingen av personopplysninger. Dette omtales gjerne som klarhetskravet.

Fortalepunkt 41 til personvernforordningen sier følgende om kravet til supplerende rettsgrunnlag:

«Når det i denne forordning vises til et rettslig grunnlag eller et lovgivningsmessig tiltak, krever dette ikke nødvendigvis en regelverksakt vedtatt av et parlament, med forbehold for kravene fastsatt i henhold til forfatningsordningen i den berørte medlemsstat. Nevnte rettslige grunnlag eller lovgivningsmessige tiltak bør imidlertid være tydelig og presist, og anvendelsen av det bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til Den europeiske unions domstol («Domstolen») og Den europeiske menneskerettsdomstol.»

De supplerende rettsgrunnlagene må være fastsatt enten i EU-retten eller i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt. Relevante bestemmelser som måtte følge av EU-retten, og som gjelder for norske behandlingsansvarlige, vil være gjennomført i norsk rett.

For norske behandlingsansvarlige vil det derfor være alternativet om rettslig grunnlag i nasjonal rett som er det relevante grunnlaget. Dette betyr også at norske behandlingsansvarlige ikke kan påberope seg forpliktelser som følger av andre lands nasjonale rett som supplerende behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 3, med mindre disse forpliktelsene gjelder dem direkte.¹⁴ I norsk rett innebærer dette at lovgivning, forskrifter og vedtak med grunnlag i lovgivningen er de aktuelle grunnlagene.¹⁵

Ved siden av lover, forskrifter og vedtak er mandater, rundskriv og instruksjoner ulike typer styringsverktøy som benyttes i norsk forvaltning. Dette er verktøy som har til formål å gi føringer og retningslinjer for offentlige myndigheters arbeid. Et spørsmål er dermed hvorvidt disse styringsverktøyene kan utgjøre «grunnlag» etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 3.

Mandater er oppdrag eller oppgaver som gis til offentlige organer, ofte fra politiske myndigheter som departementer, og de angir retning for utførelsen av bestemte forvaltningsoppgaver. Rundskriv er veiledninger som utstedes for å tydeliggjøre og forklare gjeldende lovgivning eller forskrifter, og de brukes ofte for å sikre ensartet praktisering i forvaltningen. Instruksjoner er bindende retningslinjer som gis fra overordnede organer til underordnede, for eksempel fra et departement til en underliggende etat, og de fastsetter hvordan bestemte oppgaver skal utføres.

Når det gjelder hvorvidt mandater, rundskriv eller instruksjoner kan utgjøre et rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, må man se hen til forordningens krav om lovhjemmel, jf. fortelepunkt 41. Artikkel 6 nr. 3 krever at behandling av personopplysninger som er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse, eller for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller i utøvelse av offentlig myndighet, må ha sitt grunnlag i nasjonal rett eller EU-rett. I norsk rett innebærer dette at må foreligge en lov, forskrift eller tilsvarende rettsakt som gir tydelig hjemmel for behandlingen og spesifiserer formålet med den.

¹⁴ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, Artikkel 6. Behandlingens lovliggheit, Juridika.

¹⁵ Prop.56 LS (2017–2018) punkt 6.5 og Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, Artikkel 6. Behandlingens lovliggheit, Juridika.

Mandater, rundskriv og instruksjoner har ikke status som selvstendige rettsgrunnlag i denne sammenhengen. Mandater, som ofte er politisk begrunnede oppdrag, kan ikke i seg selv danne grunnlag for behandling av personopplysninger uten en forankring i lovgivning. Rundskriv, som er retningslinjer for hvordan eksisterende lover skal forstås og anvendes, kan heller ikke utgjøre et selvstendig behandlingsgrunnlag; de kan bare klargjøre hvordan en lov skal praktiseres. Instruksjoner er bindende innenfor forvaltningen, men de skaper heller ikke rettslige forpliktelser for behandling av personopplysninger uten en underliggende lov eller forskrift som gir hjemmel til slik behandling.

For at behandling av personopplysninger skal være lovlig etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, kreves det at den har hjemmel i nasjonal rett, slik at formål, nødvendighet og omfang av behandlingen er klart regulert. Mandater, rundskriv og instruksjoner kan derfor ikke alene utgjøre et rettslig grunnlag, men kan i stedet fungere som veiledning for hvordan en lov skal tolkes og anvendes, forutsatt at det finnes en lovmessig hjemmel for den aktuelle behandlingen.

2.3.6. Adgangen til nasjonal særregulering

Personvernforordningen er i norsk rett totalharmonisert innenfor sitt virkeområde, slik at det verken kan fastsettes lempeligere eller strengere nasjonale regler uten at det kan påvises et grunnlag for dette i forordningen. Slike grunnlag finnes for eksempel i personvernforordningen artikkel 23 om den registrertes rettigheter og personvernforordningen artikkel 88 om behandling i forbindelse med ansettelsesforhold. Personvernforordningen går innenfor sitt virkeområde foran motstridende bestemmelser i særlovgivningen, jf. EØS-loven § 2. Utenfor personvernforordningen og EØS-avtalens virkeområde står Norge derimot fritt til å gi avvikende regler. Selv om personvernforordningen gis generell anvendelse etter en nasjonal lovbestemmelse, det vil si anvendelse også utenfor EØS-avtalens virkeområde, vil personvernforordningen ikke ha noen forrang etter EØS-loven § 2 utenfor EØS-avtalens virkeområde.

Personvernforordningen artikkel 6 nr. 2 bestemmer at medlemsstatene kan opprettholde eller innføre mer spesifikke bestemmelser for å tilpasse anvendelsen av forordningens regler med henblikk på å sikre samsvar med artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, ved nærmere å fastsette mer spesifikke krav til behandlingen samt andre tiltak som har som mål å sikre en lovlig og rettferdig behandling. Videre følger det av artikkel 6 nr. 3 at det nasjonale rettsgrunnlaget for behandling etter artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e «kan» inneholde bestemmelser om blant annet de generelle vilkårene som skal gjelde for lovligheten av den behandlingsansvarliges behandling, hvilken type opplysninger som skal behandles, berørte registrerte, enhetene som personopplysningene kan utleveres til, og formålene med dette, formålsbegrensning, lagringsperioder samt behandlingsaktiviteter og framgangsmåter for behandling, herunder tiltak for å sikre lovlig og rettferdig behandling, slik som dem fastsatt med henblikk på andre særlige behandlingssituasjoner som nevnt i kapittel IX.¹⁶

Etter ordlyden i personvernforordningen artikkel 6 nr. 2 er adgangen til å gi nasjonale særregler avgrenset til tilfeller hvor den aktuelle behandlingen av personopplysninger enten er påbudt for nærmere angitte formål (bokstav c, jf. artikkel 6 nr. 3), eller der behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet (bokstav e jf. artikkel 6 nr. 3). Dette innebærer at det i prinsippet må trekkes en grense mellom behandlinger som har behandlingsgrunnlag i bokstav c eller e og behandlinger som har behandlingsgrunnlag i en annen bokstav, for eksempel bokstav f. I noen tilfeller vil grensdragningen være klar, for eksempel der behandlingen gjøres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver. I slike tilfeller vil bokstav c eller e nødvendigvis utgjøre behandlingsgrunnlag, ettersom bokstav f selv bestemmer at den ikke vil kunne utgjøre behandlingsgrunnlag ved offentlig myndighetsutøvelse. Departementet legger i høringsnotatet til ny personopplysningslov fra 2017 til grunn at det med grunnlag i artikkel 6 nr. 2 og 3 i betydelig utstrekning vil være adgang til å gi nasjonale utfyllende regler om det offentliges behandling av personopplysninger.¹⁷

2.3.7. Behandling av personopplysninger til statistikkformål

Prinsippet om formålsbegrensning er et grunnleggende prinsipp etter personvernregelverket, og er nedfelt i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Personopplysninger skal «samles inn for spesifikke,

¹⁶ Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.5.

¹⁷ Høringsnotatet til ny personopplysningslov – gjennomføring av personvernforordningen i norsk rett, punkt 7.2, snr. 17/4200.

uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene».

Bruk av personopplysninger til statistikk og til forskning anses som et forenlig formål hos den behandlingsansvarlige, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Videre bruk av personopplysninger til arkiv-, forsknings- og statistikkformål krever derfor ikke supplerende behandlingsgrunnlag.

I personopplysningsloven §§ 8 og 9 beskrives når personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger kan behandles til statistiske formål. Etter § 8 kan personopplysninger behandles på grunnlag av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e dersom det er nødvendig for blant annet statistiske formål. Ved behandling av særlige kategorier av personopplysninger til statistiske formål er det oppstilt et ytterligere vilkår i § 9 nr. 1 om at samfunnets interesse i at behandlingen finner sted klart må overstige ulempene for den enkelte. Behandling til statistikkformål etter både §§ 8 og 9 må være omfattet av nødvendige garantier i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1 for å sikre den registrertes rettigheter og friheter. Nevnte garantier skal sikre at det er innført tekniske og organisatoriske tiltak for særlig å sikre at prinsippet om dataminimering overholdes. Dette innebærer blant annet at dersom statistiske formål kan oppfylles ved viderebehandling som ikke gjør det mulig eller ikke lenger gjør det mulig å identifisere de registrerte, skal formålene oppfylles på denne måten.

2.4. Forvaltningsloven

2.4.1. Forvaltningens veiledningsplikt

Forvaltningens veiledningsplikt er hjemlet i forvaltningsloven § 11. Etter første ledd har forvaltningsorganer innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte.¹⁸ Veiledningsplikten er generell og gjelder derfor for alle forvaltningsorganer på alle forvaltningsområder og i alle typer saker. Veiledningsplikten rekkevidde og omfang kan imidlertid variere fra saksområde til saksområde. Utgangspunktet er likevel at retten til veiledning innebærer en rett til noe mer enn ren informasjon, men at den ikke går så langt som til å gi omfattende hjelp, bistand eller rådgivning. Forvaltningen «skal ikke være den enkeltes advokat, talsperson eller fullmektig».¹⁹ Kjernen i veiledningsplikten er å gi den veiledning som er nødvendig for at en part skal unngå «feil og forsømmelser», og videre råd og anvisninger eller hjelp til å fylle ut enklere søknader».²⁰

Klassiske eksempler på veiledning som faller innenfor veiledningsplikten rekkevidde er orientering om hvilke rettsregler som er aktuelle, og hvordan disse skal forstås, hvilke rutiner som gjelder for saksbehandlingen og saksbehandlingstid, samt hvilke krav eller påstander som kan eller må underbygges. Det er imidlertid verdt å merke seg at veiledningsplikten overfor en særlig ressursvak part i en sak av stor betydning for ham eller henne, kan være så omfattende at den kan beskrives som «hjelp eller bistand».²¹

Veiledningsplikten innhold omtales også nærmere i forvaltningslovforskriften kapittel 2. Etter § 3 har forvaltningsorganer plikt til å sette opp søknader, brev eller tilsvarende bare når det er særskilt bestemt. Organet bør imidlertid hjelpe til med å fylle ut skjemaer og utarbeide klager og andre dokumenter når det synes å være behov for slik hjelp.

Veiledningsplikten kan være et supplerende rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger, men da som hovedregel i samvirke med andre rettsregler det veiledes om. Det innebærer at i den grad det er nødvendig å behandle personopplysninger for å gi veiledning om hvilke rettsregler som er aktuelle for den som søker veiledning og hvordan disse skal forstås, vil veiledningsplikten sammen med disse reglene kunne etablere et tilfredsstillende supplerende rettsgrunnlag.²²

2.4.2. Regler om taushetsplikt

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan taushetsplikt om det de i forbindelse med tjenesten får vite om «noens personlige forhold».

¹⁸ Følger av ordlyden i forvaltningsloven § 11 første ledd.

¹⁹ NOU 2019: 5 punkt 17.3.2.1.

²⁰ NUT 1958:3 del E, kapittel 17, I. Spesielle motiver til lovutkastene, til kap. IV. Alminnelige regler om saksbehandlingen.

²¹ Karnovs kommentarutgave til forvaltningsloven § 11, note 3.

²² Se omtalen av kravene til et supplerende rettsgrunnlag i punkt 2.3.5.

Etter nr. 2 gjelder det samme for opplysninger om «tekniske innretninger og framgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde». Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Opplysninger underlagt taushetsplikt kan ikke utnyttes i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre, jf. § 13 tredje ledd.

Taushetsplikten for opplysninger om «personlige forhold» i § 13 første ledd nr. 1 omfatter bare opplysninger om fysiske personer. Det må dreie seg om opplysninger som det med god grunn er vanlig å ønske å holde for seg selv. Dette kan dreie seg om opplysninger som gjelder en persons egenskaper eller utførte handlinger som er egnet til å karakterisere en person. At en opplysning er regnet som en personopplysning etter personopplysningsloven, medfører ikke at den også må regnes som en opplysning om et «personlig forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd.

I § 13 annet ledd første punktum listes det opp en rekke opplysninger om enkeltpersoner som ikke regnes som «personlige forhold». Listen er ikke uttømmende, og bestemmelsen skal ikke forstås slik at opplysninger som ikke nevnes der, er omfattet av taushetsplikten. Derimot er det klare utgangspunktet at opplysninger som etter sin art ikke er mer sensitive enn dem som er nevnt i bestemmelsen, heller ikke er å regne som «personlige forhold». Dette vil for eksempel gjelde telefonnumre, med unntak av hemmelige numre og lignende.

Typiske eksempler på opplysninger som omfattes av taushetsplikten, er opplysninger om fysisk og psykisk helse, seksuell legning, følelsesliv og personlig karakter og politisk eller religiøs overbevisning. Opplysninger om kriminelle handlinger og lovbrudd har tradisjonelt blitt ansett som «personlige forhold», men dette må i dag bero på en nærmere vurdering, blant annet av om lovbruddet har skjedd i privat sammenheng, i forbindelse med næringsvirksomhet eller under utøvelse av offentlig virksomhet eller andre stillinger som krever særlig tillit. Dersom opplysningene gjelder mistanke om lovbrudd, vil taushetsplikten typisk gjelde.

Det må vurderes konkret om en opplysning angår et «personlig forhold», og ofte kan tvilstilfeller oppstå. I vurderingen må det blant annet legges vekt på om opplysningen, alene eller sammen med andre tilgjengelige opplysninger, kan skade eller utlevere en person, om den er gitt i fortrolighet, og om utlevering kan skade tilliten til forvaltningen. Det må også legges en viss vekt på allmennhetens interesse i opplysningen.

2.4.3. Regler om deling av taushetsbelagte opplysninger

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd er til hinder for at taushetsbelagte opplysninger gjøres kjent for «andre», noe som dermed også regulerer deling av opplysninger innenfor forvaltningen. Opplysningene kan bare deles med personer i eget organ eller med andre forvaltningsorganer når det er gitt adgang til det i lov eller forskrift med hjemmel i lov.

Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder en rekke bestemmelser som kan gi grunnlag for slik informasjonsdeling. Bestemmelsene gir en adgang, men i utgangspunktet ingen plikt, til å videreformidle opplysninger. Bestemmelsene vil utgjøre et tilstrekkelig supplerende rettsgrunnlag for å utlevere opplysningene innenfor rammene av det enkelt unntak.²³

Bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 a nr. 1 til 4 begrenser taushetsplikten i bestemte situasjoner som har til felles at det ikke anses å være behov for beskyttelse av de interessene taushetsplikten skal ivareta eller der andre hensyn veier tyngre. Langt på vei dekker bestemmelsen situasjoner der opplysningene ikke lenger vil anses taushetsbelagte.

Paragraf 13 a nr. 1 omfatter tilfeller der opplysninger gjøres kjent for dem som de direkte gjelder, eller der den som har krav på taushet, samtykker til deling, mens nr. 2 gjelder tilfeller der behovet for beskyttelse må anses ivarettatt ved at opplysningene gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte. I de sistnevnte tilfellene gjelder det egentlig ingen taushetsplikt. Videre følger det av nr. 3 at opplysningene kan brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, for eksempel når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelige. Etter nr. 4 kan opplysninger om at en navngitt domfelt eller bøtelagt er benådet eller ikke, og hvilke reaksjoner personen eventuelt blir benådet til, gis ut.

²³ Prop. 56 LS (2017-2018) punkt 11.1.5.2.

Bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 b første ledd gir adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i situasjoner der private eller offentlige interesser tilsier det. Flere av hjemlene her skal tilrettelegge for nødvendig deling av informasjon mellom ulike deler av forvaltningen, og samlet gir disse bestemmelsene i dag en forholdsvis vid adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer.

Etter § 13 b første ledd nr. 1 kan taushetsbelagte opplysninger gjøres kjent for sakens parter og deres representanter. Paragraf 13 annet ledd regulerer nærmere i hvilken grad en part kan bruke slike opplysninger.

Det følger av § 13 b første ledd nr. 2 at taushetsbelagte opplysninger kan brukes «for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for», og det er presisert at de blant annet kan brukes «i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll». Loven oppstiller ingen begrensninger med hensyn til hvem som kan gjøres kjent med opplysningene, slik at de også kan formidles til personer i andre forvaltningsorganer og i prinsippet også til andre.²⁴ Vilkåret om at opplysningene må brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for, fører likevel til at bestemmelsen først og fremst er aktuell for informasjonsdeling under de forskjellige trinnene av behandlingen eller oppfølgingen av den saken opplysningene er innhentet i forbindelse med. Unntaket dekker i utgangspunktet ikke deling av personopplysninger mellom organer som har egne, uavhengige saker knyttet til en person selv om tematikken er tilgrensende, dersom det ikke er nødvendig for å oppnå formålet de er gitt eller innhentet for.

Etter § 13 b første ledd nr. 3 kan opplysninger gjøres tilgjengelig for andre tjenestemenn «innen organet eller etaten» i den utstrekning som trengs for en «hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved vegledning i andre saker». Etatsbegrepet har ingen klar definisjon, men blir brukt som en samlebetegnelse på ulike organer innen samme gren av forvaltningen. For eksempel er Arbeids- og velferdsdirektoratet en del av Arbeids- og velferdsetaten sammen med fire linjer som ligger utenfor selve direktoratet.²⁵ For informasjonsdeling innenfor etaten stilles det ikke andre krav enn at delingen må skje innenfor rammene av det som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning. Dette gir en forholdsvis vid adgang til å dele informasjon, men bestemmelsen kan ikke brukes til å formidle opplysninger til organer som ikke tilhører samme etat som avgiverorganet.

Paragraf 13 b første ledd nr. 4 åpner for at opplysninger brukes til «statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen». Heller ikke denne bestemmelsen er knyttet til bestemte mottakere, slik at opplysningene kan deles med andre forvaltningsorganer som skal bruke disse til statistikk eller utrednings- og planleggingsoppgaver, eller som skal stå for revisjon eller kontroll med avgiverorganet.

Etter § 13 b første ledd nr. 5 kan et organ gi «andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag». Unntaket er ikke begrenset til organer i etaten, og det omfatter dermed en videre mottakergruppe enn bestemmelsen i nr. 3. Bestemmelsen i nr. 5 gir tre alternative muligheter for deling. Det kan dreie seg om opplysninger om «en persons forbindelse med organet», om «avgjørelser som er truffet», eller om opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver. Bestemmelsen kan derimot ikke brukes til å gi opplysninger kun for å fremme mottakerorganets oppgaver.

Bestemmelsen i § 13 b første ledd nr. 6 gir et forvaltningsorgan adgang til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter. Kontrollmyndigheter er særlige forvaltningsorganer som håndhever spesiell lovgivning.²⁶ Det er et vilkår etter bestemmelsen at formidlingen «finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver».

²⁴ Se Arbeidsgrupperapport 15.06.2021 - Forslag til forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger og behandling av personopplysninger m.m. i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet (a-kiminformasjonsforskriften), punkt 5.3.2. (Ref. 21/3753).

²⁵ Se Nav.no: <https://www.nav.no/hva-er-nav/nn#arbeids-og-velferdsetaten>

²⁶ Ot.prp. nr. 3 (1976-77) punkt 3.3.6.

I § 13 b første ledd nr. 7 og nr. 8 er det fastsatt særlige regler for deling av informasjon til henholdsvis andre forvaltningsorganer som forutsatt i oppgaveregisterloven, og til forvaltningsorganer i en annen EØS-stat som forutsatt i tjenesteloven.

Det følger av forvaltningsloven § 13 f første ledd at med mindre noe annet er bestemt i eller i medhold av lov, gjelder §§ 13 til 13 e som utfyllende regler når noen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan er pålagt taushetsplikt i annen lov, forskrift eller instruks av hensyn til private interesser. De omtalte reglene om informasjonsdeling vil dermed supplere bestemmelser om forvaltningsrettslig taushetsplikt i annen lovgivning, med mindre noe annet følger av den loven som etablerer taushetsplikten. Det er også antatt at forvaltningslovens regler vil gjelde som utfyllende regler når det handler om taushetsplikt til vern av offentlige interesser.

Reglene om taushetsplikt og personopplysningsregelverket kan begrense offentlige myndigheters adgang til å dele informasjon med hverandre og til å behandle denne videre.

2.5. Arkivloven

Arkivloven og den tilhørende forskrift om offentlige arkiv gir overordnede og grunnleggende regler om arkiv, og særlig om arkiv i offentlig forvaltning.²⁷ Deloitte går ikke grundig inn i arkivlovens og arkivforskriftens bestemmelser om arkivering og journalføring, men anser det som relevant å nevne utvalgte bestemmelser og hovedtrekk ved arkivlovgivningen da arkivlovens bestemmelser vil være et supplerende rettsgrunnlag for lagring av personopplysninger for å oppfylle arkivlovens formål.

Formålet med arkivloven er å sikre en helhetlig samfunnsdokumentasjon, og ta vare på dokumentasjon som er viktig for ettertiden. Etter arkivloven § 6 har alle offentlige organer arkivplikt og alle dokumenter «som vert til som lekk i ei verksemd» skal «vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid». Med «offentleg organ» menes «statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining», jf. arkivloven § 2 bokstav g.

Det er bare dersom et dokument «verken har inngått i saksbehandlinga til organet eller har verdi som dokumentasjon», at arkivering kan unnlates, jf. forskrift om offentlige arkiv § 14. Det er i lovforarbeidene ikke definert hva som skal til for at det regnes som «saksbehandling» eller at et dokument har «verdi som dokumentasjon». Sivilombudet har i sin praksis lagt til grunn at terskelen er lav før arkivplikten og også journalføringsplikten inntreffer.²⁸ Arkivverket opplyser at «saksbehandling» er det du gjør med et dokument i egenskap av din stilling i virksomheten, og at det skal generelt lite til før noe regnes som saksbehandling.²⁹

Når det gjelder vilkåret «verdi som dokumentasjon» uttaler Arkivverket følgende i sin veiledning³⁰:

«Et dokument har verdi som dokumentasjon når det kan brukes som bekreftelse eller bevis i etterkant, for eksempel i en eventuell rettsak eller ved behandling av en klage. Denne dokumentasjonsverdien kan gjelde for virksomheten selv, innbyggere eller interesseorganisasjoner.

For egen del har virksomheten nytte av dokumentasjon som beviser hvem som har gjort eller foreslått noe, hvilke argumenter som ikke ble vektlagt i en sak, eller hvordan tilsvarende saker har blitt behandlet.

Virksomheten forvalter dokumenter som påvirker rettsikkerheten til innbyggere og organisasjoner, og derfor har høy verdi som dokumentasjon.

Dokumentasjon kan også ha verdi for andre i fremtiden, for eksempel som kunnskapsgrunnlag for forskere eller som en del av vår kulturhistorie.»

²⁷ Arkivverkets nettsider om arkivloven: [Arkivloven - Arkivverket](#)

²⁸ For eksempel SOM-2022-1370.

²⁹ Arkivverkets sjekkliste for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter: [Sjekkliste for journalføring og arkivering \(nanolearning.com\)](#)

³⁰ Arkivverkets nettsider: <https://www.arkivverket.no/veiledere-for-offentlig-sektor/veileder-for-arkivering-og-journalforing#!#substep-verdi-som-dokumentasjon>, «Verdi som dokumentasjon», sist besøkt 12.09.24.

2.6. Straffelovens avvergingsplikt

Etter straffeloven § 196 har alle i Norge en avvergingsplikt og avvergingsplikten er personlig. Avvergingsplikten innebærer en plikt til å avverge enkelte alvorlige straffbare handlinger enten ved anmeldelse, melding til barnevernstjenesten, eller på en annen måte. Avvergingsplikten går alltid foran taushetsplikten. I straffeloven § 196 beskrives hvilke lovbrudd avvergingsplikten gjelder for. Som eksempler kan nevnes plikten til å avverge tvangsekteskap som er hjemlet i straffeloven § 253, ekteskap med noen under 16 år etter straffeloven § 262 annet ledd og kjønnslemlestelse etter straffeloven § 284.

Grunnvilkåret for avvergingsplikten er at man holder det som «sikkert eller mest sannsynlig» at lovbruddet vil skje, eller at følgen vil inntreffe. En del av de saksforholdene som kan skape en avvergingsplikt, kan også skape en varslingsplikt til barnevernet dersom det er barn involvert.

2.7. Plikt til å melde til barnevernstjenesten etter barnevernsloven

Plikten til å melde fra til barnevernstjenesten er hjemlet i barnevernsloven § 13-2. Bestemmelsen oppstiller i første ledd bokstavene a-e tilfeller hvor enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan skal melde fra til barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt. Meldeplikten går følgelig foran taushetsplikten. Etter bokstav a skal melding gis «når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller utsatt for annen alvorlig omsorgssvikt». Etter forarbeidene tar bokstav a sikte på situasjoner der det er bekymring for betydelig sviktende ivaretagelse av barnets grunnleggende behov or stimulering, oppfølging og beskyttelse, herunder seksuelle overgrep, kjønnslemlestelse, tvangsekteskap og menneskehandel.³¹ Også negativ sosial kontroll kan omfattes av bokstav a.³²

Meldeplikt til barnevernstjenesten er i noen tilfeller også særregulert. Som eksempler kan nevnes helsepersonelloven § 33 annet ledd hvor det fremgår at helsepersonell har opplysningsplikt til barnevernstjenesten dersom helsepersonellet har en begrunnet bekymring for at en jente står i fare for å bli utsatt for kjønnslemlestelse eller ikke får den helsehjelpen hun har behov for.

2.8. Integreringsloven og -forskriften

Retten til frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er nært knyttet til integrering. I Norge reguleres integrering av innvandrere gjennom integreringsloven. Formålet med loven er å integrere utlendinger i det norske samfunnet gjennom å legge til rette for at de får gode norskkunnskaper og kunnskap om norsk samfunnsliv, jf. § 1. Et tilleggsformål er å bidra til at innvandrere blir økonomisk selvstendige.

I lovens §§ 3 og 4 fastsettes kommunens og fylkeskommunens ansvar etter loven. Kommunen er etter § 3 første ledd ansvarlig for tidlig kvalifisering etter kapittel 3, introduksjonsprogram etter kapittel 4 og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter kapittel 6. Det følger av fjerde ledd at kommunen kan gi andre i oppdrag å utføre kommunens oppgaver etter loven. Etter § 4 første ledd er fylkeskommunen ansvarlig for det regionale integreringsarbeidet. Etter annet ledd skal fylkeskommunen blant annet anbefale hvor mange flyktninger som bør bosettes i den enkelte kommune i fylket.

Lovens §§ 41 til 43 inneholder bestemmelser om behandling av personopplysninger, herunder om innhenting og utveksling av personopplysninger, for å oppfylle lovens formål. Ifølge § 41 første ledd kan offentlige organer behandle personopplysninger, herunder personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med:

- Tiltak for å gi asylsøkere kjennskap til norsk språk og samfunnsliv
- Tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet
- Gjennomføring av prøver for dokumentasjon av norskkunnskaper og samfunnskunnskap
- Bosetting av innvandrere
- Utbetaling av tilskudd for tiltak som nevnt i bokstav a, b og d

³¹ Prop. 169 L (2016–2017) punkt 17-1, merknader til forslag til endringer i barnevernslov § 6-4.

³² Prop. 133 L (2020–2021), punkt 25-2, merknader til forslag til ny barnevernslov § 13-2.

Med «offentlige organer» menes også private som utfører oppgaver som nevnt i første og tredje ledd for stat, fylkeskommune eller kommune.³³ Etter forarbeidene gjelder bestemmelsen både behandling av personopplysninger etter integreringsloven og behandling av personopplysninger ved andre integreringstiltak. Virkeområdet er således videre enn andre bestemmelser i loven.³⁴

Særlig aktuelt i denne sammenheng er bokstav d om bosetting av innvandrere. Det følger av forarbeidene at bosetting av innvandrere etter bokstav dekker hele bosettingsprosessen, herunder IMDIs anmodning til kommunene om bosetting, kommunenes tilrettelegging av botilbud og lignende.³⁵ Flere offentlige myndigheter er følgelig involvert i bosettingsprosessen. Dagens ordning for bosetting av flyktninger er ikke lovregulert, men er ifølge forarbeidene basert på Stortingets behandling av Meld.St.17 (2000-2001) Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg, Innst.S.nr.197 (2000-2001). Ulike aktører er involvert i bosettingsprosessen og deres ansvar og roller er nedfelt i retningslinjer og samarbeidsavtaler.³⁶ Det nevnes for ordens skyld at bosetting av innvandrere som nevnes i integreringsloven § 41 første ledd bokstav d, ikke er samme ordning som Bufdirs bo- og støttetilbud til personer utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.³⁷

Paragraf 42 gjelder innhenting og utveksling av personopplysninger. Etter første ledd første punktum kan personopplysninger som nevnt i § 41 første ledd innhentes fra utlendingsmyndighetene og folkeregistermyndigheten uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Med utlendingsmyndighetene menes i hovedsak Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda.³⁸ Etter første ledd annet punktum kan opplysninger også innhentes fra den kommunale barnevernstjenesten og krisesentre uten hinder av taushetsplikt, når hensynet til barnets beste gjør det nødvendig. Slike opplysninger kan for eksempel være nødvendig dersom det har foregått vold i familien.³⁹ Etter annet ledd kan personopplysninger som nevnt i § 41 første ledd utveksles mellom offentlige organer som har behov for opplysningene for å utøve oppgaver som nevnt i § 41 første ledd, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Unntaket fra taushetsplikten gjelder ikke taushetsplikt etter helsepersonelloven. Dersom det er tilstrekkelig for å oppnå formålet, skal opplysningene kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Etter § 43 skal det opprettes nasjonale personregistre for formålene nevnt i § 41 første ledd, og utlevering av personopplysninger til organer som nevnt i § 41 første ledd, jf. fjerde ledd, kan skje gjennom tilgang til slike personregistre. Kommunen har, slik det fremgår av annet ledd, plikt til å registrere personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av loven i personregister nevnt i første ledd. Det samme gjelder fylkeskommunen.

Når det er nødvendig for å utføre et offentlig organs oppgaver etter loven, kan organet etter § 44 pålegge opplistede organer, herunder integrerings- og mangfoldsdirektoratet, arbeids- og velferdsetaten og utlendingsdirektoratet, å utlevere personopplysninger om asylsøkere og innvandrere uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Etter annet ledd gjelder ikke unntaket fra taushetsplikten for taushetsplikt etter helsepersonelloven.

Integreringsloven suppleres av integreringsforskriften som har utfyllende regler om blant annet behandling av personopplysninger i kapittel 9. I forskriftens § 44 hjemles fra hvilke aktører personopplysninger kan innhentes til de etablerte personregistrene etter integreringsloven § 43 første ledd. I § 46 oppstilles en liste over personopplysningene om asylsøkere og nyankomne innvandrere som anses nødvendige for alle formålene som nevnt i integreringsloven § 41. Forskriften § 51 hjemler hvilke opplysninger som kan behandles om den som bosettes.

2.9. Krisesenterloven

Krisesenterloven regulerer det kommunale krisesentertilbudet. Formålet med loven er etter § 1 å sikre «eit godt og heilskapleg» krisesentertilbud til kvinner, menn og barn som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære

³³ Integreringsloven § 41 fjerde ledd.

³⁴ Prop. 89 L (2019-2020) kapittel 14, Til § 41.

³⁵ Ibid.

³⁶ Samarbeidsavtalen mellom staten og kommunesektoren om bosetting av flyktninger i en kommune, og om etablering og nedlegging av mottak (2018-2021).

³⁷ For mer informasjon om bo- og støtteordningen som Bufdir koordinerer, se punkt 4.1.2.

³⁸ Prop. 89 L (2019-2020) kapittel 14, Til § 42.

³⁹ Ibid.

relasjoner. Loven skal tydeliggjøre at det er et offentlig ansvar å sørge for at personer som er utsatt for vold i nære relasjoner får vern, hjelp og oppfølging.⁴⁰ Deloitte går ikke grundig inn i krisesenterlovens bestemmelser, men anser det som relevant å nevne utvalgte bestemmelser da krisesenterordningen er et tiltak som kan være aktuelt for enkeltpersoner som er utsatte for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold og som aktørene som er omfattet av utredningen kan veilede enkeltpersoner om. I lovens § 2 beskrives nærmere krav til krisesentertilbudet, herunder at kommunen skal sørge for et krisesentertilbud som skal kunne «nyttast av personar som er utsette for vald eller truslar om vald i nære relasjonar, og som har behov for rådgjeving eller eit trygt og mellombels butilbod». Loven beskriver også blant annet individuell tilrettelegging av tilbud i § 3, samarbeid og samordning mellom kommunen og andre deler av tjenesteapparater dersom det er nødvendig for å gi brukeren «eit heilskapleg og samordna tenestetilbod». Etter § 5 har alle som utfører tjeneste eller arbeid etter loven i utgangspunktet taushetsplikt, og etter § 6 skal alle som utfører tjeneste eller arbeid etter loven være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barnevernstjenesten i sitt arbeid.

Per dags dato er det ingen bestemmelse om behandling av personopplysninger i forbindelse med det kommunale krisesentertilbudet. I juni 2024 ble imidlertid forslag til blant annet en ny bestemmelse (§ 5 a) om behandling av personopplysninger sendt på høring⁴¹. Bakgrunnen for forslaget er at de lovpålagte oppgavene etter krisesenterloven til kommunale krisesentertilbud forutsetter behandling av personopplysninger om både voksne og barn, og i noen tilfeller også personer med nær relasjon til brukeren. Behandlingen kan omfatte personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Som det følger av høringsnotatet, inneholder ikke dagens lov en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger om brukeren. I praksis benytter krisesentrene samtykke fra brukeren som behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger om brukeren. Den foreslåtte bestemmelsen skal gi organer som utfører oppgaver etter loven hjemmel til å behandle personopplysninger, inkludert personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven og oppfylle lovens formål.

2.10. NAV-loven og sosialtjenesteloven

Formålet med NAV-loven er ifølge § 1 å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov og basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven og andre lover som forvaltes av arbeids- og velferdsforvaltningen.

Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver er hjemlet i § 4 hvor det blant annet i første ledd følger at arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for gjennomføringen av arbeidsmarkeds-, trygde- og pensjonspolitikken.

NAV-loven oppstiller egne bestemmelser for behandling av personopplysninger og om tilgang til opplysninger. Lovens § 4a første ledd sier at arbeids- og velferdsetaten kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter de lovene som etaten administrerer.

Taushetsplikt og tilgangen til taushetsbelagte opplysninger reguleres i §§ 7 og 7 a. Hovedregelen om taushetsplikt er hjemlet i § 7 første ledd, hvor det fremgår at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for arbeids- og velferdsetaten etter loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g. Taushetsplikten gjelder også fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bosted og arbeidssted. Disse opplysningene er ikke taushetsbelagte etter forvaltningsloven, noe som innebærer at NAV-lovens bestemmelse om taushetsplikt er strengere enn det som følger av forvaltningsloven § 13.⁴² Det kan bare gjøres unntak fra taushetsplikten når dette følger av bestemmelsene i andre til fjerde ledd eller av andre bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.

Sosialtjenestelovens formål etter § 1 er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Videre skal loven bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, og til likeverd og likestilling og forbygge sosiale problemer

⁴⁰ Ot.prp.nr.96 (2009-2009) punkt 1.1.

⁴¹ Høringsnotat om forslag til endringer i krisesenterlova (ref. 24/2688).

⁴² Ot.prp.nr.47 (2005-2006) kapittel 12, Til § 3 Arbeids- og velferdsetaten.

Etter § 43 første ledd skal opplysninger så langt som mulig innhentes i samarbeid med tjenestemottaker eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting. Etter annet ledd kan kommunen i saker som gjelder tjenester etter denne loven, kreve opplysninger fra andre offentlige organer. Har tjenestemottaker ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.

Etter § 43 a første ledd kan kommunen, statsforvalteren, Statens helsetilsyn og Arbeids- og velferdsdirektoratet behandle personopplysninger, inkludert personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven.

Taushetsplikt er regulert i lovens § 44, hvor det i første ledd fremgår at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for kommunen etter loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 12 til 13 e og 13 g. Etter annet ledd spesifiseres det at taushetsplikten også gjelder fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Taushetsplikten som oppstilles er på samme måte som NAV-loven § 7 strengere enn taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13.

Opplysningsplikten til barnevernet er regulert i § 45, og det følger av første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barnevernstjenesten. Etter annet ledd spesifiseres i hvilke tilfeller enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter loven skal uten hinder av taushetsplikt skal melde fra til barnevernstjenesten uten ugrunnet opphold.

2.11. Politiregisterloven og -forskriften

Politiregisterlovens formål er etter § 1 å bidra til effektiv løsning av politiets og påtalemyndighetens oppgaver, beskyttelse av personvernet og forutberegnelighet for den enkelte ved behandlingen av opplysninger. Lovens virkeområde er etter § 3 politiets og påtalemyndighetens behandling av personopplysninger primært i forbindelse med å forebygge kriminalitet, etterforske, stanse og straffeforfølge lovbrudd. Politiregisterloven suppleres av politiregisterforskriften.

Det å samle inn, vurdere, systematisere, lagre og utlevere opplysninger er en vesentlig og nødvendig side ved moderne politiarbeid for å oppklare eller forebygge kriminalitet.⁴³ Politiets behandling av personopplysninger er omfattende regulert i lovens kapittel 2. I §§ 4 til og med 8 gis regler om formålsbestemthet, nødvendighetskravet, krav til opplysningenes kvalitet, behandling av særlige kategorier av personopplysninger og tidsbegrenset unntak fra kravene til formålsbestemthet, nødvendighet og relevans. I kapittel 5 oppstilles regler om utlevering og tilgang til opplysninger.

I kapittel 6 reguleres begrensninger i taushetsplikten. Paragraf 23 oppstiller omfanget av taushetsplikten og tilsvarer forvaltningsloven § 13. De øvrige bestemmelsene i kapittel 6 oppstiller unntak fra taushetsplikten. Det følger eksempelvis av § 27 at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet utleverer opplysninger dersom det er nødvendig for å avverge et lovbrudd, og av § 30 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger utleveres til andre offentlige organer i deres interesse, dersom dette er nødvendig for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte.

Politiregisterforskriften oppstiller ytterligere regler for behandlingen av personopplysninger i forskriftens del 1, om tilgang, utlevering og taushetsplikt i del 3 samt om behandlingen av personopplysninger i straffesaker i del 7. Ved behandling av opplysninger i straffesaker suppleres politiregisterloven med straffeprosessloven, jf. politiregisterforskriften § 24-1. Kapittel 47 i forskriftens del 11 omhandler kriminaletterretningsregisteret, herunder at formålet med behandling av opplysninger i registeret er forbygge kriminalitet, å avdekke og stanse lovbrudd og ivareta den enkeltes sikkerhet, jf. § 47-1. I § 47-4 fremgår det hvem som kan registreres, blant annet om personer som det er objektivt holdepunkter for at han kan begå lovbrudd, vedkommende tidligere har begått flere lovbrudd eller at det foreligger andre ytre omstendigheter som indikerer risiko for lovbrudd eller dersom personer som har gitt samtykke til behandling, jf. politiregisterforskriften § 47-4 jf. § 47-1. I § 47-5 oppstilles en lang liste med personopplysninger som kan registreres.

⁴³ Ot.prp.nr.108 (2008-2009) punkt 1.1.

2.12. Utenriktjenesteloven

Formålet med utenriktjenesteloven er å angi formålet med utenriktjenesten og organiseringen av utenriksstasjonene, deres personale, krav, plikter og utøvelse av myndighet ved utenriksstasjonene.⁴⁴

Paragraf 1 er lovens formålsparagraf og den beskriver utenriktjenestens oppgaver på følgende måte:

1. å ivareta og fremme Norges interesser overfor utlandet, både norske særinteresser og de interesser Norge har felles med andre land,
2. å gi norske statsborgere og juridiske personer råd og hjelp overfor utenlandske myndigheter, personer og institusjoner, og
3. å gi bistand til norske statsborgere i utlandet, inkludert bistand i forbindelse med strafforfølgning, ulykker, sykdom og dødsfall.

Særlig aktuelt for denne utredningen er oppgaven som følger av nummer 2. Ifølge forarbeidene gir ikke oppgavene som nevnt i nummer 2 den enkelte borger eller den enkelte juridiske person noen rett til å kreve at utenriktjenesten skal intervenere i en bestemt sak.⁴⁵ Spørsmålet om og på hvilken måte utenriktjenesten skal gripe inn i konkrete tilfeller, er undergitt forvaltningens frie skjønn. Nummer 3 presiserer utenriktjenestens ansvar for konsulære oppgaver som ikke er nevnt i nummer 2. Paragraf 1 slår også fast at utenriktjenestens oppgaver ivaretas av departementet og utenriksstasjonene.

Utenriktjenesteloven har ingen særskilt bestemmelse om behandling av personopplysninger.

2.13. Utlendingsloven og -forskriften

Utlendingslovens formål beskrives i § 1 og etter første ledd skal loven gi grunnlag for regulering av og kontroll med inn- og utreise, og utlendingers opphold i riket, i samsvar med norsk innvandringspolitikk og internasjonale forpliktelser. Etter annet ledd skal loven også legge til rette for lovlig bevegelse over landegrensene, og ivareta rettssikkerheten til utlendinger som reiser inn i eller ut av riket, som oppholder seg her eller som søker en tillatelse etter loven. I tillegg skal loven ifølge tredje ledd gi grunnlag for vern for utlendinger som har krav på beskyttelse etter alminnelig folkerett eller internasjonale avtaler som Norge er bundet av.

Etter lovens § 80 gjelder forvaltningsloven og personopplysningsloven med mindre annet er bestemt i eller medhold av lov. Paragraf 83 a hjemler utlendingsmyndighetenes behandling av personopplysninger. Etter bestemmelsens første ledd følger det at utlendingsmyndighetene kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven.

Opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for offentlige organer er hjemlet i lovens § 84. Dersom det organet som behandler en sak etter utlendingsloven, anser det som nødvendig for opplysning av saken, kan organet pålegge utvalgte opplistede organer å utlevere, uten hinder av taushetsplikt, opplysninger om utlendinger eller andre loven gjelder for. I noen tilfeller skal og kan utlendingsmyndighetene utlevere personopplysninger til politiet og denne utleveringsadgangen er regulert i lovens § 84 a.

Utlendingsloven suppleres av utlendingsforskriften som i kapittel 17 gir utfyllende regler om saksbehandlingen, herunder om utlendingsmyndighetenes behandling av personopplysninger. I forskriftens § 17-7a beskrives formålet med behandlingen av personopplysninger, mens i § 17-7b beskrives behandlingsansvaret. I §§ 17-7c til 17-7k reguleres opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for offentlige organer nærmere. Blant annet reguleres bruk av automatiserte avgjørelser og forholdet til barnevernsmyndighetene, kommunene, Statens lånekasse for utdanning, arbeids- og velferdsforvaltningen, skattemyndighetene, politiet, folkeregistermyndigheten og fylkeskommunene, universiteter, høyskoler, frittstående skoler, studentsamskipnadene og Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse.

⁴⁴ Prop. 11 L (2014-2015) kapittel 1.

⁴⁵ Prop. 11 L (2014-2015) kapittel 3 punkt 3.2.

2.14. Opplæringsloven og -forskriften

Opplæringslovens formål beskrives i § 1, hvor det fremgår at loven skal legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt miljø. Loven gjelder ifølge § 1-2 første ledd for «grunnskoleopplæring, videregående opplæring og verksemd knytt til opplæringa». Loven hjemler både elevers rettigheter og kommunene og fylkeskommunenes plikter på opplæringsfeltet.⁴⁶

Opplæringsloven har en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger i § 25-1. Etter § 25-1 første ledd kan «[k]ommunar, fylkeskommunar og lærebedrifter» behandle personopplysningar når det er nødvendig for å «utføre oppgaver etter lova». Det følger av forarbeidene⁴⁷ at med «oppgaver» er ment «både plikter og oppgaver som kommunar, fylkeskommunar og lærebedrifter er pålagde i og med heimel i lova». Etter bestemmelsens femte ledd kan behandlingen av personopplysninger også omfatte personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Utlevering av personopplysninger fra andre skoler og deling av personopplysninger mellom skoler, er hjemlet i annet, tredje og fjerde ledd. Det fremgår av syvende ledd at utlevering av personopplysninger etter andre, tredje og fjerde ledd kan gjøres uten hinder av taushetsplikt.

Etter § 25-3 kan «offentlige styresmakter» uten hinder av taushetsplikt hente inn opplysninger fra folkeregisteret når det er nødvendig for å «utføre oppgaver etter denne lova».

Opplæringsforskriften supplerer reglene i opplæringsloven og har blant annet nærmere regulering av behandling av personopplysninger, herunder innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret og innhenting av opplysninger ved skolebytte og overgang fra grunnskole til videregående opplæring.

3. Kompetanseteamet

3.1. Kompetanseteamets sammensetning og oppgaver

Kompetanseteamet består av representanter fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (Nav/AvDir), Helsedirektoratet (Hdir), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Politidirektoratet (POD), Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utdanningsdirektoratet (Udir).

Kompetanseteamet har ingen lovpålagte oppgaver, men teamets formål og oppgaver er nedfelt i et eget mandat.⁴⁸ Kompetanseteamet opererer innenfor rammen av de deltakende direktoratenes oppgaver og hjemler. Kompetanseteamets hovedformål er å bidra med kompetanse og veiledning til tjenesteapparatet til nytte for deres arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, samt å henvise innkommende henvendelser til rette instans. Kompetanse i tjenesteapparatet er en forutsetning for å kunne forebygge, avdekke og gi god hjelp til utsatte og teamets representanter møtes derfor for løpende samordning og erfaringsdeling fra de respektive direktoratenes veiledningsarbeid.

Direktoratenes særoppgaver nødvendiggjør behandling av personopplysninger. Med særoppgaver mener vi de oppgavene de enkelte direktoratene er pålagt å utføre, for eksempel gjennom særlovgivning, mandater eller instruksjer. Dette er eksempelvis Navs behandling av en søknad om ytelser, UDIs behandling av utlendingsaker og IMDIs behandling av saker om bosetting av nyankomne flyktninger. Utførelsen av særoppgavene aktualiseres både ved henvendelser direkte fra tjenesteapparatet og utsatte personer, eller via henvendelsene som kommer inn til Kompetanseteamet. Direktoratenes særoppgaver er som det fremgår av punkt 2, gjeldende rett, som hovedregel regulert i lov og mangler etter Deloitte vurdering ikke behandlingsgrunnlag. De omtales derfor kun kort, med unntak for Bufdirs særoppgaver, hvor Deloitte har identifisert utfordringer knyttet til behandlingsgrunnlag, se punkt 4 og punkt 8.5.

⁴⁶ Prop. 57 L (2022-2023) punkt 1.2.2.

⁴⁷ Prop. 57 L (2022-2023) kapittel 69, [69-7-2-1] til § 25-1.

⁴⁸ Mandat for Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold», revidert juli 2024.

Buudir har det overordnede ansvaret for koordinering av Kompetanseteamet og har også ansvar for statistikk-løsningen hvor alle representantene i teamet registrerer innkommende henvendelser/saker. Buudir skal koordinere den daglige oppfølgingen av henvendelser teamet mottar og virksomheten for øvrig. Teamets representanter er imidlertid underlagt ledelsen i egne direktorater. Beslutninger som gjelder direktoratenes myndighetsutøvelse, avklares i linjen i de respektive direktorater.

Buudir gir ellers råd og veiledning ved henvendelser spesielt i saker hvor det trengs et barnefaglig perspektiv og barnevernsfaglig kunnskap. Videre skal Buudir blant annet koordinere og tildele plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold, og vurdere søknader til dekning av kostnader ved hjemreise (refusjonsordningen). Buudirs behandling av personopplysninger omtales nærmere under punkt 4.

AVdir har ansvar for råd og veiledning knyttet til folketrygdloven og lov om sosialtjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. For å vurdere hvorvidt de utsatte har krav på ytelser innenfor rammene av Navs regelverk, vil det være behov for behandling av personopplysninger. En rekke av Navs særlover kan, avhengig av den konkrete saken, hjemle denne behandlingen. Sosialtjenesteloven § 43 a og NAV-loven § 4a gir et tydelig supplerende rettsgrunnlag i tillegg til krav og vilkår i Navs særlovgivning som gjør det nødvendig å behandle personopplysninger i forbindelse med vilkårsprøving og øvrig saksbehandling.

Hdir har ansvar for råd og veiledning til tjenesteapparatet, for eksempel skole, helsesykepleier og spesialisthelsetjenesten, om risiko for kjønnslemlestelse av jenter bosatt i Norge, helsekonsekvenser av kjønnslemlestelse, helsehjelp og kontakt med aktuelle helsetjenester for personer som allerede er kjønnslemlestet.⁴⁹ Deloitte fikk opplyst i intervju at det ikke er nødvendig å behandle personopplysninger for å oppfylle sin rolle i Kompetanseteamet da rollen er avgrenset til veiledning av tjenesteapparatet. Helsedirektoratet har, slik Deloitte har forstått det, ikke direkte kontakt med enkeltpersoner/utsatte. Direktoratet dokumenterer ikke veiledningen som gis til tjenesteapparatet da dette i hovedsak utføres på systemnivå.

POD har ansvar for problemstillinger knyttet til det politifaglige og skal gi råd og veiledning knyttet til sikkerhet, og bistå politiet i etterforskning og trusselvurdering av saker. POD behandler personopplysninger for å utføre sine politifaglige oppgaver og har behandlingsgrunnlag gjennom politiets lovverk, herunder politiregisterloven. POD er representert ved en ansatt i Kripos som bruker Indicia, politiets system for kriminaletterretning, til å registrere henvendelser/saker, både anonyme og med personopplysninger.⁵⁰ POD skal også samarbeide med Buudir om plasseringer i det nasjonale bo- og støttetilbudet og gjennomfører sikkerhetsvurderinger i forkant av eventuell tildeling av bolig.

UDI har ansvar for problemstillinger knyttet til utlendingssaker og gir råd og veiledning ved problemstillinger knyttet til oppholds- og asylsaker eller andre forhold i forbindelse med utlendingssaken. UDI behandler personopplysninger for å utføre sine oppgaver på utlendingsrettens område. UDI bekreftet i intervju med Deloitte at de mener at de har tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger som er nødvendig for utførelsen av sine særoppgaver på dette området. Det vises til omtalen av utlendingsloven og -forskriften i punkt 2.13.

Utdanningsdirektoratet (Udir) kom inn som representant i Kompetanseteamet i 2024 og skal ha ansvar for spørsmål som gjelder barn i barnehage og skole samt støtteapparatet rundt. Udir skal blant annet gi råd og veiledning til hjelpeapparatet (barnehager, skoler, pedagogisk-psykologisk tjeneste osv.) og gjøre teamet kjent for målgruppen barnehage og skole. Udir har opplyst om at bistanden vil gis på systemnivå og det vurderes per nå at det ikke vil være nødvendig å behandle personopplysninger.

Gjennom samordning, erfaringsutveksling og deling av informasjon om enkeltsaker bidrar Kompetanseteamet til kompetanseheving gjennom at tjenesteapparatet får kunnskap om hverandres oppgaver og virkemidler.

⁴⁹ Mandatet til representanten fra Helsedirektoratet er p.t. avgrenset til problemstillinger knyttet til kjønnslemlestelse, men det har vært diskutert om mandatet skal utvides.

⁵⁰ Indicia er regulert i politiregisterloven § 11, jf. § 5 nr. 2 og nr. 3.

Kompetanseteamet gir også råd og veiledning til enkeltpersoner som selv er utsatt eller som ønsker å hjelpe en slektning, venn eller bekjent.

3.2. Om kompetanseteamets arbeid i praksis og behandling av personopplysninger

Både tjenesteapparatet og enkeltpersoner kan ta kontakt med Kompetanseteamet. Alle henvendelser som Kompetanseteamet mottar koordineres av en representant fra Bufdir. Dersom det er behov og det ligger til rette for det, vil Bufdir stille spørsmål for å forstå hva saken gjelder og hvilke(n) av representantene i teamet som bør veilede i saken. Personen blir deretter satt i kontakt med representanten(e) som kan veilede best ut fra innholdet i henvendelsen og hvem som tar kontakt. Mange henvendelser berører flere direktoraters ansvarsområder og fordeles dermed til flere representanter. Dette vil eksempelvis være i saker hvor en person har behov for både bistand med bo- og støtteordningen fra Bufdir, sosiale ytelser fra Nav og/eller behov for sikkerhetstiltak fra politiet.

Bufdirs mottak og fordeling av innkomne henvendelser vil i mange tilfeller innebære behandling av personopplysninger selv om disse henvendelsene også kan komme anonymt. For ikke-anonyme henvendelser vil behandling av personopplysninger være nødvendig fordi Bufdir må sette seg inn i saken før den fordeles videre. Direktoratet vil dermed få tilgang til informasjon som samlet identifiserer enkeltpersoner eller gjør dem identifiserbare, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Representantene i Kompetanseteamet mottar også henvendelser direkte fra tjenesteapparatet og utsatte personer som de enten behandler selv eller fordeler videre via Kompetanseteamet til relevant instans.

Flere av henvendelsene Kompetanseteamet mottar kan drøftes anonymt slik at teamets representanter ikke får vite hvem en sak gjelder, selv om henvendelsen i seg selv ikke er anonym. Teamet mottar imidlertid svært ulike henvendelser og mange av disse kan nødvendiggjøre at det deles flere opplysninger om den utsatte for å kunne gi best mulig veiledning og bistand. Dette betyr at det både deles, og er behov for å dele, personopplysninger og taushetsbelagt informasjon om den utsatte, men også om andre som er involvert eller berørt av saken. Det er utarbeidet en egen samtykkeerklæring til bruk i Kompetanseteamet som gjelder samtykke til utveksling av relevant informasjon med tredjeparter. Behandlingsgrunnlag for deling av personopplysninger vurderes nærmere under punkt 8.1.

Linjelederne i de respektive direktorater som er representert i teamet, innkalles av Bufdir til møter etter behov, og minst to ganger årlig. Formålet med møtene er gjensidig oppdatering av direktoratenes arbeid, teamets virksomhet og drøfting av prinsipielle spørsmål. Også i disse møtene er det rom for å diskutere enkeltsaker og henvendelser.

Alle representantene i Kompetanseteamet skal registrere saker man har bistått på i den felles statistikk-løsningen. Den felles statistikk-løsningen, herunder hvilke opplysninger som registreres, og vår vurdering av behandlingsgrunnlag, omtales felles i punkt 8.3.

4. Bufdir

4.1. Formål med behandlingen

4.1.1. Innledning

For å oppfylle sine oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, har Bufdir behov for å behandle et bredt spekter personopplysninger, inkludert særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser. Som eksempler på personopplysninger kan nevnes kontaktinformasjon, alder, fødselsnummer, bosted, fylke, etnisitet, helseopplysninger, tro/livssyn, straffbare forhold, økonomiske forhold, seksuell legning, sivilstatus, familierelasjon kjønn, informasjon om barnevernstiltak og -oppfølging, migrasjonshistorikk og eventuelt type utlendingssak. Bufdir har oppgitt at direktoratet behandler personopplysninger, herunder, på området mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold til fem ulike formål:

- Saksbehandling knyttet til utenlandssaker
- Saksbehandling knyttet til bo- og støttetilbudet for personer over 18 år
- Saksbehandling av refusjonsordningen ved hjemreise for personer som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i utlandet
- Veiledning til hjelpeapparatet og enkeltpersoner i konkrete saker
- Registrering av saker og opplysninger i statistikkløsning for statistikkformål.

Det vil variere hvilke personopplysninger som er nødvendig å behandle fra sak til sak avhengig av formålet og bistanden som gis. Ofte vil det være personopplysninger om barn. Bufdir har oppgitt at de mangler behandlingsgrunnlag for samtlige behandlingsaktiviteter.

Registrering av opplysninger i statistikkløsningen til statistikkformål gjøres også av de øvrige representantene i Kompetanseteamet, samt mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene. Denne registreringen vil derfor omtales samlet under punkt 8.3. De øvrige formålene beskrives nærmere i det følgende.

Bufdir gir veiledning til hjelpeapparatet og privatpersoner i konkrete saker innenfor sitt saksområde, det vil si saker som gjelder både voksne og barn, inkludert om krisesentertilbudet, refusjonsordningen og bo- og støttetilbudet. I de fleste veiledningssaker vil det ikke være nødvendig å innhente navn og fødselsnummer, men det behandles mange andre opplysninger som samlet kan identifisere enkeltpersonen. I saker som gjelder barn tilbyr ikke Bufdir tiltak, men gir veiledning til tjenesteapparatet som for eksempel barnevernstjenesten som eventuelt fatter vedtak og setter inn tiltak. For å vurdere risiko for vold og riktige tiltak til den enkelte, må veilederen få opplysninger som samlet sett forklarer situasjonen til privatpersonen (den utsatte) og dette vil utgjøre personopplysninger. I hovedsak behandles det personopplysninger om den utsatte, men i noen tilfeller er det også nødvendig å behandle personopplysninger om familiemedlemmer som kan utgjøre en trussel for den utsatte.

Bufdir behandler også personopplysninger i forbindelse med saksbehandling knyttet til utenlandssaker hvor den utsatte personen trenger bistand og oppfølging ved hjemkomst. Bufdir koordinerer mottakelse i Norge ved retur fra utlandet som følge av en forespørsel fra norsk utenriksstasjon i utlandet. I den forbindelse har Bufdir behov for informasjon om navn, personnummer og annen informasjon om den utsattes situasjon og dermed hvilke behov den utsatte vil ha ved ankomst i Norge. Avhengig av den utsattes situasjon, kan det eksempelvis være snakk om behov for sikkerhet- og støttetiltak, herunder involvering av grensepoliti på flyplass, transport, avtaler med barnevernstjenesten, koordinere med krisesenter og/eller dialog med Nav for deres ytelser.

4.1.2.Særlig om saksbehandling knyttet til bo- og støttetilbudet for personer over 18 år

Forvaltningen av denne ordningen er lagt til Bufdir gjennom Barne- og familiedepartementets tildelingsbrev for 2024.⁵¹ Det nasjonale bo- og støttetilbudet innebærer ifølge Bufdir:

- Hjelp og støtte til å mestre en selvstendig tilværelse.
- Å komme i kontakt med det øvrige hjelpeapparatet, som for eksempel politi, Nav, fastlege, psykisk helsevern og familievernkontor.
- Miljøterapeutisk oppfølging, tilpasset den enkeltes behov, blant annet støtte i å bearbeide brudd med familie og/eller partner
- Styrke sosialt nettverk / etablere nye trygge nettverk.

Bufdir har behov for å behandle personopplysninger for å vurdere om den utsatte oppfyller vilkårene for å få plass i bo- og støttetilbudet, og deretter for å tilrettelegge tilbudet til den utsattes behov. Personer som ønsker å benytte seg av dette tilbudet må gjennom en kartlegging av deres situasjon, sikkerhetsvurdering av politiet og eventuell deling av informasjon med botilbudet når plass tildeles. Som eksempler på personopplysninger som det er nødvendig for Bufdir å behandle i denne sammenheng kan nevnes navn, personnummer, bosted, familie, voldshistorikk, familierelasjoner, økonomi, informasjon om relevante tjenester og eventuelt relevant

⁵¹ Tildelingsbrev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2024:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e3c03f39789d433a9ade95467740b6ab/tildelingsbrev-2024-bufdir.pdf>

helseinformasjon som den utsatte deler. Deling av informasjon med politiet, krisesenter og botilbudet baseres på samtykke fra den utsatte personen.

4.1.3. Særlig om saksbehandling av refusjonsordningen ved hjemreise for personer som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i utlandet

Bufdir behandler personopplysninger, inkludert særlige kategorier og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser, for å behandle søknader om refusjon av utlegg til hjemreise i tilfeller hvor en norsk utenriksstasjon på vegne av den utsatte har søkt Bufdir om å dekke kostnader knyttet til hjemreise. Forvaltningen av denne ordningen er lagt til Bufdir gjennom F-02-18 Rundskriv - Utgifter til hjemreise til Norge ved negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Refusjonsordningen gjelder for personer som befinner seg i utlandet og har blitt utsatt for, eller står i fare for i nær framtid å bli utsatt for, negativ sosial kontroll, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse. Ordningen kan også omfatte medfølgende barn, søsken, foreldre eller andre personer som befinner seg i utlandet sammen med den utsatte og som kan være i fare på grunn av den utsattes situasjon. Det er et vilkår at den utsatte er enten norsk statsborger, har permanent oppholdstillatelse i Norge, har gyldig oppholds- eller annen tillatelse etter utlendingsloven.

Utgifter til hjemreise dekkes kun i de tilfeller der personen(e), ikke har evne og mulighet til selv å dekke utgiftene eller har muligheter til å få dekket utgifter til hjemreise på annen måte. Utenriksstasjonen må undersøke mulighetene for å få reisen dekket via det ordinære tjenesteapparatet som Nav, barneverntjenesten eller ved nødlidenshetslån.

Refusjonsordningen dekker rimeligste og sikreste reisemåte for den utsatte og eventuelt følge (jf. målgruppe) til trygg destinasjon i Norge. Utenriksstasjonen skal ved søknad vedlegge en detaljert beskrivelse av utgiftene som søkes dekket. Mindre utlegg kan foretas av utenriksstasjonen uten forhåndssøknad til Bufdir.

Ifølge rundskrivet skal Bufdir blant annet behandle følgende informasjon før søknad innvilges:

- Informasjon som sannsynliggjør at personen(e) det gjelder har blitt eller står i fare for å bli utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse.
- Opplysninger som sannsynliggjør at personen (e) ikke har egne midler eller på annen måte kan dekke hjemreisen.
- Opplysninger om den/de utsattes tilknytning til Norge (norsk statsborgerskap, permanent oppholdstillatelse eller annen tillatelse etter utlendingsloven)
- Oversikt over aktuelle kostnader ved hjemreise.

5. Mangfoldsrådgiverne

5.1. Om mangfoldsrådgiverne

Mangfoldsrådgiverne har særskilte oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. De er ikke en del av Kompetanseteamet, men er ansatt i IMDi og utplassert ved utvalgte ungdomsskoler og videregående skoler, samt to voksenopplæringssentre.⁵² Mangfoldsrådgivernes oppgaver er nedfelt i et mandat, hvor det fremgår at rådgiverne skal følge opp og veilede ungdom og voksne som er, eller står i fare for, å bli utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.⁵³

⁵² Informasjon om hvor mangfoldsrådgivere er plassert per i dag: <https://www.imdi.no/negativ-sosial-kontroll/mangfoldsradgivere-pa-skoler/>

⁵³ Mandat for IMDIs mangfoldsrådgivere: <https://www.imdi.no/globalassets/nora/00-dokumenter/mandat-for-imdis-mangfoldsradgivere---revidert-22.03.24.pdf>

Oppfølgingen skjer på ulike måter, blant annet ved bistand i enkeltsaker, gjennomføring av forebyggende tiltak som samtalegrupper, presentasjoner og undervisningsopplegg for elever, ansatte og/eller foreldre. Rådgiverne skal også bidra til å styrke kompetansen til ansatte i skolen og offentlige hjelpetjenester om denne tematikken.

5.2. Mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger

5.2.1. Innledning

For å oppfylle oppgavene i mandatet har mangfoldsrådgiverne behov for å behandle et bredt spekter av personopplysninger. Rådgivernes behandling av personopplysninger kan deles opp i følgende behandlingsaktiviteter:

- Bistand og veiledning i konkrete saker fra både barn og voksne på utplasseringsstedene
- Dokumentasjon og lagring av personopplysninger i forbindelse med bistand i enkeltsaker
- Deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter i forbindelse med bistand i enkeltsaker
- Registrering av opplysninger i statistikkløsning

Registrering av opplysninger i statistikkløsning til statistikkformål gjøres også av representantene i Kompetanseteamet og spesialutsendingene. Denne registreringen vil derfor omtales samlet under punkt 8.3. De øvrige behandlingsaktivitetene skal imidlertid beskrives nærmere i det følgende.

5.2.2. Behandling av personopplysninger ved gjennomføring av bistand/veiledning

Mangfoldsrådgiverne mottar ulike henvendelser fra både barn og voksne avhengig av hvor de er utplassert og hvordan de jobber. Henvendelsene omfatter alt fra hjelp med å søke skattekort, komme i kontakt med hjelpeapparatet, bistå med utforming av klager, skrive og sende ulike søknader, forstå brev eller meldinger fra hjelpeapparatet, til hjelp med å komme ut av voldelige relasjoner. Henvendelsene kan komme både fra personen selv eller andre i vedkommendes omgangskrets, som familie, venner, nærstående eller andre. I noen tilfeller er det aktuelt for rådgiverne å fortsette oppfølgingen også etter at den utsatte personen er ferdig på skolen eller opplæringscenteret. Det hender også at rådgiverne mottar henvendelser fra personer uten tilknytning til skolen eller opplæringscenteret, og i så fall får også disse bistand.

Henvendelsene som mangfoldsrådgiverne mottar er svært varierte, og det er derfor vanskelig å forutsi hva slags personopplysninger som vil være nødvendig å behandle for å yte den nødvendige bistand. Avhengig av hva personen ønsker hjelp til og ønsker å dele av informasjon, vil det typisk være snakk om både alminnelige personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger. Typisk informasjon er navn, fødselsnummer, personens personlige historie knyttet til vold, migrasjonsstress, lokasjon, helseopplysninger, familie og storfamilie, religion, mistanke om straffbare forhold, oppholdstillatelse, kopi av pass og økonomiske forhold. Personopplysningene kan både handle om den som henvender seg til mangfoldsrådgiveren, men også de andre i omgangskretsen som nevnt ovenfor.

5.2.3. Behandling av personopplysninger for å dokumentere gjennomført bistand/veiledning

Som mangfoldsrådgiver møter man mange unge og voksne i vanskeligstilte situasjoner. Det kan være situasjoner hvor den enkelte kan stå i fare for å bli utnyttet, mishandlet eller utsatt for systematisk og alvorlig negativ sosial kontroll og som følgelig virker svært inngripende. Informasjon om dette, og dermed hvilken bistand som er nødvendig, kommer ikke nødvendigvis frem ved den første kontakten med vedkommende, men kan bli tydeligere etter flere samtaler og rådgivningsmøter. Mangfoldsrådgiverne kan derfor ha behov for å lagre informasjon om den enkelte og dens situasjon for å sikre forsvarlig rådgivning.

Basert på gjennomførte intervjuer virker det å variere hvorvidt, og i hvilken utstrekning, mangfoldsrådgiverne lagrer informasjon i forbindelse med bistand og veiledning i enkeltsaker. Mangfoldsrådgiverne har ikke et eget saksbehandling- og arkivsystem for arbeidet sitt på skolene, i motsetning til for eksempel helsesykepleierne. Mangfoldsrådgiverne har ikke, slik Deloitte forstår det, fått tydelige føringer for hvorvidt, og hvordan, eget arbeid skal dokumenteres, og heller ikke hvor lenge slik dokumentasjon skal oppbevares eller om det skal arkiveres.

Deloitte har fått informasjon om at samarbeidsavtalen mellom IMDi og skoleeier legger opp til at mangfoldsrådgiverne skal ha nødvendige tilganger til skolens datasystemer. Som det fremgår i intervjuer, får likevel ikke alle mangfoldsrådgivere tilgang til skolens systemer med begrunnelsen om at de ikke er formelt ansatt på skolen. Det ble i intervju også gitt uttrykk for bekymring for manglende tilgangsstyring av skolens system. Samme problematikk oppstår på voksenopplæringssentrene. Ifølge mangfoldsrådgiverne gir ikke dette systemet muligheter for gradert innsyn. Dette innebærer at personer uten tjenstlig behov kan få tilgang. Både manglende systemtilgang og uklarhet knyttet til systemenes funksjon for tilgangsstyring, resulterer i at mangfoldsrådgivere lager sitt eget system med håndskrevne fysiske notater som låses i en skuff og/eller regneark som lagres under personlige område på PC. Det opplyses om at denne løsningen vil fungere dårlig ved sykdom eller annet fravær da ingen andre har tilgang til notater som lagres på denne måten. Etter Deloitte vurdering er heller ikke denne oppbevaringsmåten å betrakte som særlig sikker.

Deloitte vil i denne sammenhengen peke på at mangfoldsrådgiveres bruk av andre virksomheters systemer også reiser spørsmål knyttet til hvem som er behandlingsansvarlig for den informasjonen som legges inn i systemet, herunder om systemeier får en rolle som databehandler etter personvernforordningen. Bruk av andres systemer kan dessuten utfordre den lovpålagte taushetsplikten. Dersom denne praksisen skal videreføres, må det gjøres en rolleavklaring i forholdet mellom systemeier og IMDi, særlig knyttet til hvem som er ansvarlig etter personvernregelverket.

I tillegg til at det virker å være ulik praksis knyttet til hvorvidt informasjon lagres, har Deloitte gjennom intervjuer fått inntrykk av at det er ulike meninger om behovet for lagring og dokumentasjon. På den ene siden oppgis dokumentasjon som viktig for å sikre notoritet, både for å kunne vite hvilken bistand som er gitt og hvilken bistand som bør gis fremover, men også med tanke på bevisføring eller vitneføring i eventuelle saker for domstolen eller hos politiet. Mangfoldsrådgiverne Deloitte har snakket med trekker også frem viktigheten av dokumentasjon i tilfeller der man for eksempel har en bekymring om en elev, men likevel velger å ikke melde til for eksempel barnevernet eller politiet fordi man vurderer at terskelen for meldeplikt eller avvergingsplikt ikke er oppfylt. Dersom det senere viser seg at bekymringen var reell, det dukker opp mer alvorlige situasjoner eller man blir beskyldt for å ikke ha gitt god nok rådgivning, er det en trygghet både faktisk og rettslig at bistanden er dokumentert.

På den andre siden er noen mangfoldsrådgivere bekymret for at føringer på dokumentasjon kan gjøre at færre elever tar kontakt med dem av frykt for at alt de sier blir skrevet ned. Føringer på dokumentasjon trekkes derfor frem som et potensielt hinder i deres arbeid. Viktigheten av tillit til mangfoldsrådgiverne trekkes frem, ved at tilliten kan bli utfordret dersom de utsatte vet at all dokumentasjon og dialog i anledning saken lagres over lengre tid. Som et eksempel trekkes frem en situasjon hvor en mangfoldsrådgiver måtte vitne i en rettssak og mangfoldsrådgiveren var glad for at hen ikke hadde dokumentasjon i anledning saken liggende tilgjengelig.

Det omfattes ikke av Deloitte oppdrag å ta stilling til hvordan mangfoldsrådgiverne skal eller bør utføre sine arbeidsoppgaver, men vi ser at tillit er essensielt for at mangfoldsrådgiverne skal kunne gi så god bistand som mulig. Samtidig fremstår utfordringene knyttet til gjennomføring av dokumentasjon å være store og det er derfor vår anbefaling at det vurderes videre om det bør gis føringer på hvordan dokumentasjon kan gjennomføres til beste for den utsatte, og for å sikre notoritet og rettssikkerhet. Det vises i den sammenheng til at det i utredning av ny forvaltningslov fremheves at skriftlighet er den klare hovedregelen i forvaltningssaker da det sikrer notoritet og etterprøvbarhet. Utvalget anerkjenner at «... muntlig kommunikasjon kan forekomme» og understreker da «at det bør dokumenteres når det er av betydning for saken.»⁵⁴

5.2.4. Deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter i forbindelse med bistand/veiledning i enkeltsaker

I noen tilfeller vil mangfoldsrådgiveren ha behov for å dele enkelte av elevens personopplysninger med andre. Denne delingen kan for eksempel skje til følgende aktører:

- Helsesykepleier eller andre på skolen der rådgiveren er utplassert,
- Nav,
- Politi,
- Skattemyndighetene

⁵⁴ NOU 2019:5 punkt 13.6.1.

- Krisesenter,
- UDI,
- Boligbistand,
- Psykisk helsevern,
- Flyktningkontoret,
- Barnevern,
- Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold,
- Utekontakten,
- Andre i hjelpeapparatet.

Personopplysninger deles til politiet for å avverge straffbare handlinger av eller mot eleven, eller til barnevernsmyndigheten i tråd med meldeplikten etter barnevernsloven eksempelvis når det er grunn til å tro at barnet vil bli utsatt for alvorlig omsorgssvikt. Deling kan også være aktuelt der enkeltpersonen trenger hjelp til å kontakte andre offentlige myndigheter i forbindelse med verktøy eller tjenester.

Dersom det er behov for å dele personopplysninger med Kompetanseteamet eller andre deles disse imidlertid som oftest med samtykke fra den det gjelder. Dette kan for eksempel skje ved at rådgiveren ringer til en offentlig myndighet og setter telefonen på høyttaler slik at rådgiveren og eleven kan snakke med vedkommende sammen og uten å avsløre hvem eleven er. Mangfoldsrådgiverne har som nevnt selv pekt på viktigheten av tillitsbasert bistand, og at det i denne forbindelse er viktig å få samtykke fra den registrerte før informasjon deles for å opprettholde tilliten. Slik Deloitte forstår det, arbeides det derfor med et felles samtykkeskjema som mangfoldsrådgiverne skal benytte ved deling av opplysninger til tredjeparter. Det er Deloitte vurdering at dette skjemaet er rettet mot opphevelse av taushetsplikten og for å holde den berørte informert om delingen, og at formålet ikke er å oppfylle kravene til et samtykke som behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 7.

6. Spesialutsendingene

6.1. Om spesialutsendingene

Spesialutsendinger for integreringssaker er utplassert på Norges utenriksstasjoner i Amman, Ankara, Islamabad og Nairobi og gir konsulær bistand til enkeltpersoner som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. De fire spesialutsendingene har også et veiledningsansvar og bistår andre norske utenriksstasjoner og tjenesteapparatet i Norge i saker som omhandler ufrivillig opphold i utlandet, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.⁵⁵

Spesialutsendingene har et operativt og strategisk oppdrag og skal hjelpe norske borgere ut over Norges landegrenser. Operativt skal de innenfor et nærmere definert geografisk område bistå enkeltpersoner som er utsatt for familievold som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll deriblant ufrivillig etterlatte i utlandet. Strategisk skal de basert på nettverksbygging i området de er stasjonert i, og sin operative virksomhet, bygge og dele kunnskap med utenriksstasjoner, norsk forvaltning og tjenesteapparatet i Norge. Kompetanseheving av hjelpeapparatet i Norge er en viktig del av spesialutsendingens oppgaver. Spesialutsendingene skal videre dokumentere erfaringer og bidra til kunnskapsutvikling gjennom rapporter, innberetninger og fagnotater.

Ikke alle arbeidsoppgavene til spesialutsendingene innebærer behandling av personopplysninger, for eksempel kompetanseheving og -utvikling, samt nettverksbygging. Bistand til enkeltpersoner vil imidlertid i stor grad, avhengig av den konkrete saken og situasjonen, innebære behandling av personopplysninger, herunder taushetsbelagt informasjon.

⁵⁵ Instruks for Kunnskapsdepartementets spesialutsendinger for integreringssaker (integreringsrådgivere). Deloitte har fått denne oversendt som del av utredningsarbeidet.

6.2. Behandling av personopplysninger

6.2.1. Innledning

Spesialutsendingenes behandlingsaktiviteter kan deles inn på følgende måte:

- Bistand til enkeltpersoner i konkrete konsulære saker
- Deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter som del av bistand i konkrete konsulære saker
- Dokumentasjon av personopplysninger i forbindelse med bistand i konsulære saker

Spesialutsendingene er avhengige av å få oversikt over den konkrete saken for å kunne gi bistand og dette vil innebære behandling av et bredt spekter av personopplysninger, inkludert særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser. I det følgende skal de ulike behandlingsaktivitetene omtales nærmere.

6.2.2. Bistand til enkeltpersoner i konkrete konsulære saker

Spesialutsendingene mottar henvendelser både direkte fra utsatte personer i utlandet som trenger konsulær bistand, men også fra politi og andre offentlige myndigheter i tjenesteapparatet. I tillegg videresender representantene i Kompetanseteamet og mangfoldsrådgivere henvendelser de får fra personer som befinner seg i utlandet til spesialutsendingene. Henvendelser kan komme både skriftlig per epost og muntlig. I noen tilfeller er innkomne e-poster anonyme.

Spesialutsendingene kartlegger situasjonen til vedkommende og vurderer om det kan gis konsulær bistand, herunder verifisere identiteten til vedkommende og undersøke oppholdsstatus. Dersom det besluttes at bistand kan gis, vil den konkrete bistanden variere fra sak til sak. Basert på den innkomne henvendelsen, vil det blant annet bli kartlagt om enkeltpersonen kan sies være ufrivillig tilbakeholdt eller utsatt for negativ sosial kontroll og/eller æresrelatert vold. Videre kan det være snakk om bistand med pass, søknad om refusjon av reiseutgifter ved hjemreise (som sendes til Bufdir som vurderer om vilkårene for dekning er oppfylt),⁵⁶ koordinering av hjemreisen og vurdering av trusselsituasjon ved en eventuell hjemreise.

Som del av dette arbeidet behandler spesialutsendingene mange ulike typer personopplysninger, både om den utsatte, som kan være et barn, nærstående som for eksempel foreldre, mulige gjerningspersoner og andre. Avhengig av den konkrete saken og situasjonen kan det være snakk om både alminnelige personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger, som navn, fødselsnummer, personens personlige historie knyttet til vold, stress knyttet til migrasjon, lokasjon, helseopplysninger, familie og storfamilie, religion, mistanke om straffbare forhold, statsborgerskap og oppholdstillatelse, kopi av pass og økonomiske forhold. Kategorier av registrerte vil avhenge av den konkrete saken, men vil typisk være barn, foreldre og andre familiemedlemmer/nærstående.

6.2.3. Deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter i forbindelse med bistand i konkrete saker

I noen tilfeller har spesialutsendingene et behov for å dele personopplysninger med tredjeparter for å kunne gi den utsatte nødvendig bistand. Delingsbehovet varierer utfra innholdet i henvendelsen de får og behovet for oppfølging.

Når norske statsborgere i utlandet eksempelvis har behov for hjelp til å komme unna et forestående tvangsekteskap eller annen negativ sosial kontroll eller æresrelatert vold, vil spesialutsendingen kunne ha behov for å dele personopplysninger med lokale myndigheter, norsk politi, norske utlendingsmyndigheter, samt hjelpeapparatet i Norge, herunder barnevernet. Spesialutsendingene deler også informasjon med Kompetanseteamet, eksempelvis i forbindelse med koordinert hjemreise. Hvis oppholdstillatelse er utløpt, vil spesialutsendingene be den utsatte kontakte UDI for å få informasjon om det kan søke som fornyelse fra utlandet eller ny tillatelse. Etter samtykke fra vedkommende vil de også snakke med UDI sin kontaktperson i

⁵⁶ Refusjonsordningen, se utredningens punkt 4.1.3.

kompetanseteamet for veiledning. Dersom den utsatte har behov for økonomisk bistand, vil det kunne bli behov for å dele informasjon med Nav.

Kompetanseteamet har et koordineringsskjema hvor det beskrives hva den utsatte kan ha behov for bistand med etter ankomst i Norge, som spesialutsendingene fyller ut, eksempelvis angående botilbud, møte på flyplassen og annen oppfølging etter hjemkomst. Et koordineringsskjema benyttes for å sikre at den utsatte får all hjelpen og oppfølgingen hen trenger. Basert på informasjon fra spesialutsending i forbindelse med utredningen, deles informasjonen i skjemaet etter samtykke.

Spesialutsendingenes bistand, og nødvendig deling av personopplysninger i den forbindelse, baserer seg på frivillighet. Når det er nødvendig å dele informasjon med andre offentlige myndigheter, benyttes derfor samtykke med mindre avvergingsplikten etter straffeloven § 196 eller meldeplikten til barnevernet etter barnevernloven § 13-2 er utløst. Det varierer hvordan dette samtykket hentes inn, avhengig av sakens karakter og kontekst. Som hovedregel forsøkes det å innhente et skriftlig samtykke. I tilfeller der det ikke er mulig, innhentes et muntlig samtykke. I noen tilfeller deles også informasjon med andre offentlige myndigheter med hjemmel i forvaltningslovens §§ 13 a og 13 b.

6.2.4. Dokumentasjon av personopplysninger i forbindelse med bistand i konkrete saker

Når det gjelder dokumentasjon og arkivering, har Deloitte fått informasjon om at utenriktjenestens behandling av personopplysninger i saker om bistand til norske borgere i utlandet i praksis er underlagt strenge krav og rutiner.

Utenriktjenesten har et eget saksbehandlingssystem der innkomne henvendelser og tilhørende dialog, eksempelvis epostkorrespondanse med den utsatte, og dokumentasjon, journalføres. Dette inkluderer eventuell dialog med Kompetanseteamet. Opplysningene er tilgangsbegrenset og dermed kun tilgjengelige for de saksbehandlerne som jobber med de konkrete konsulære sakene. Når sakene arkiveres skjermes innholdet i sakene i arkivet fra departementets øvrige saksbehandlere.

Arkivering av informasjon er nødvendig for å kunne vurdere om personer tidligere har hatt kontakt med utenriksdepartementet og for å kunne følge opp saken på riktig og hensiktsmessig måte. I tillegg kan spesialutsendingene bli bedt om å vitne i saker for domstolene, og dermed er lagring og arkivering av dokumentasjon tilknyttet saken viktig.

Personopplysningene knyttet til utenriktjenestens saksbehandling vil lagres hos utenriktjenesten så lenge de er nødvendige for å gjennomføre saksbehandlingen. Utenriktjenesten har som offentlig myndighet arkivplikt for arkiververdige dokumenter og vil derfor ikke slette slike nødvendige opplysninger. Registrering, lagring og oppbevaring av saksbehandlingsmateriale skjer i henhold til arkivlovgivningen.

7. Hvilket behandlingsgrunnlag i er riktig i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold?

7.1. Innledning

Som gjennomgangen av aktørenes oppgaver i punkt 3 til 6 viser, behandler Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene et bredt spekter av personopplysninger, herunder særlige kategorier av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser etter artikkel 10, i forbindelse med arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Som hovedregel gjelder behandlingen av personopplysninger registrerte og personer i den registrertes omgangskrets som står i sårbare situasjoner.

Som nevnt i punkt 2.3.4, krever behandlingen av personopplysninger et behandlingsgrunnlag. Ved vurdering av hva som er riktig behandlingsgrunnlag for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene må flere forhold tas i betraktning, herunder både det at behandlingen utføres av offentlige myndigheter, personopplysningenes karakter (sensitive og taushetsbelagte) og behandlingens kontekst (sårbar situasjoner) tas i betraktning. Disse elementene er felles for både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og

spesialutsendingene og Deloitte mener derfor at det er hensiktsmessig å gjøre en felles vurdering av hvilket alternativt behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 og hvilket unntak i artikkel 9 nr. 2 som er riktig for deres behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Det aktuelle alternativet i artikkel 6 nr. 1 og artikkel 9 nr. 2 vil avgjøre om det oppstilles krav til et supplerende rettsgrunnlag og også påvirke kravene til selve grunnlaget.

På denne bakgrunn skal det i det følgende redegjøres nærmere for behandlingsgrunnlagene samtykke, vitale interesser, rettslig forpliktelse og utøvelse av offentlig myndighet jf. artikkel 6 nr. 1, og det vurderes hvorvidt disse behandlingsgrunnlagene er egnet for den behandling som skjer i regi av henholdsvis Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

7.2. Behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1

7.2.1. Samtykke

Samtykke som behandlingsgrunnlag er hjemlet i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a hvor det fremgår at behandling av personopplysninger er lovlig dersom «den registrerte har samtykket til behandling av sine personopplysninger for ett eller flere spesifikke formål».

Personvernforordningen oppstiller en rekke vilkår for at et samtykke skal være gyldig som behandlingsgrunnlag. Etter artikkel 4 nr. 11 skal et samtykke være frivillig, spesifikt, informert og gitt ved en utvetydig viljesytring der den registrerte ved en erklæring eller en tydelig bekreftelse gir sitt samtykke til behandling av personopplysninger som gjelder vedkommende. Dette innebærer blant annet at den registrerte må forstå hva det samtykkes til og dermed få tydelig informasjon om både formålet med behandlingen og hvilke personopplysninger som skal behandles for å oppnå det konkrete formålet. I artikkel 7 oppstilles ytterligere vilkår og det fremgår blant annet at den behandlingsansvarlige skal kunne påvise at den registrerte har samtykket til behandling av personopplysninger.⁵⁷ Det er ingen formkrav til samtykke. Et samtykke kan i utgangspunktet gis både muntlig og skriftlig⁵⁸, men plikten til å påvise at et samtykke er gitt innebærer at muntlige samtykker ofte er upraktiske.⁵⁹ Den registrerte skal også ha rett til å trekke tilbake sitt samtykke til enhver tid på en like enkel måte som samtykket ble gitt.⁶⁰

Ifølge personvernforordningens fortalepunkt 42 siste punktum skal et samtykke ikke anses som frivillig dersom den registrerte ikke har en reell valgfrihet, eller ikke er i stand til å nekte å gi eller trekke tilbake et samtykke uten at det er til skade for vedkommende.⁶¹

For å sikre at et samtykke gis frivillig bør ifølge personvernforordningens fortalepunkt nr. 43 et samtykke ikke være gyldig dersom det er en klar skjevhet i maktforhold mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige. Dette gjelder særlig dersom den behandlingsansvarlige er en offentlig myndighet og det derfor er usannsynlig at samtykket er gitt frivillig med hensyn til alle omstendigheter som kjennetegner den bestemte situasjonen. Dette betyr ikke at samtykke aldri kan benyttes som behandlingsgrunnlag for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, men det må vurderes konkret.⁶²

Dersom Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene skal bruke samtykke som behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, vil det oppstå utfordringer i forbindelse med oppfyllelse av frivillighetsvilkåret fordi det vil være en skjev maktbalanse mellom dem og den registrerte. Dette gjør seg særlig gjeldende når den registrerte i tillegg står i en mulig sårbar situasjon. Den registrerte kan kjenne på et press til å samtykke for å få bistand i den konkrete saken, selv om bistanden i utgangspunktet er ønskelig for den registrerte, og bistanden som den store hovedregel skal være basert på frivillighet. I tillegg vil det å trekke tilbake et samtykke få negative konsekvenser for den registrerte da dette i praksis innebærer at vedkommende ikke kan få den nødvendige bistanden.

⁵⁷ Personvernforordningen fortalepunkt 42.

⁵⁸ Personvernforordningen fortalepunkt 32.

⁵⁹ Eva Jarbekk. Lovkommentar Karnov: Personvernforordningen artikkel 7.

⁶⁰ Personvernforordningen artikkel 7 nr. 3 siste punktum.

⁶¹ European Data Protection Board, Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679, versjon 1.1., side 7.

⁶² Ibid. side 8.

Når Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene er avhengige av å få tilgang til den registrertes personopplysninger for å kunne yte sin bistand, vil det rokke ved kravet til frivillighet. Det er derfor mer riktig at behandling av personopplysninger i slike sammenhenger hjemles i lov eller forskrift. Det kan også tenkes tilfeller hvor registrerte trekker tilbake et samtykke basert på usikkerhet eller frykt. Selv om den behandlingsansvarlige i enkelte tilfeller likevel vil kunne behandle personopplysninger videre fordi det er nødvendig for vern av vitale interesser⁶³, så skaper dette en uforutsigbar situasjon for de involverte, samt for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne eller spesialutsendingen som i praksis har ansvaret for å gi bistand og samtidig etterleve personvernregelverket.

Bruk av samtykke som behandlingsgrunnlag i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold kan også skape praktiske utfordringer med tanke på hvordan samtykket skal innhentes på en mest hensiktsmessig og gjennomførbar måte som samtidig sikrer at det kan påvises at samtykke er gitt, at det var spesifikt og informert og at det kan trekkes tilbake. Deloitte forstår det slik at Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene kommer i situasjoner hvor det er upraktisk å be om skriftlig samtykke fra den registrerte, særlig i situasjoner hvor det er behov for å handle raskt. Språket må også være tilpasset målgruppen slik at det forstås hva det samtykkes til. Det kan også være utsatte personer som ikke kan lese eller skrive. Et muntlig samtykke vil nok i flere tilfeller være enklere å innhente, men det kan som nevnt være utfordrende å påvise at et muntlig samtykke er gitt. I noen tilfeller kan det også være utfordrende for aktørene å se rekkevidden av all nødvendig bistand i den innledende dialogen med den registrerte, eksempelvis ved en første samtale hvor den registrerte kun forteller deler av en større historie. Dette vanskeliggjør utformingen av en samtykkeerklæring, herunder beskrivelsen av for hvilke formål det samtykkes til, jf. kravet til at samtykket skal være spesifikt og informert.

Selv om Kompetanseteamets, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingenes oppgaver gjennomgående ikke er nedfelt i lov, er oppgaveutførelsen nært knyttet opp mot utøvelsen av offentlig myndighet. Det kan være utfordrende å yte denne type bistand dersom man skal være avhengig av at det foreligger et samtykke som er gyldig som behandlingsgrunnlag. Samtidig vil behandlingen omfatte personopplysninger av særlig kategori om mennesker i en vanskelig og sårbar situasjon. Det betyr at å behandle personopplysninger i denne situasjonen innebærer et betydelig inngrep i deres rettssfære og det utgjør et større inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 første ledd, første punktum og EMK artikkel 8 nr. 1.⁶⁴ Det følger av EMK artikkel 8 nr. 2 at slike inngrep kun kan gjennomføres dersom det foreligger hjemmel i lov.

Videre behandler Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene personopplysninger for å oppfylle oppgaver som er gitt i mandater og instruksjoner. Oppgavene er ikke engangstilfeller, men representerer et kontinuerlig arbeid over tid. Behandling av personopplysninger skjer dermed kontinuerlig og ikke unntaksvis, selv om omfang og hyppighet kan avhenge av innkomne henvendelser. Det bør derfor være tydelig for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene at den nødvendige behandlingen av personopplysninger alltid er lovlig, og at det ikke åpnes for konkrete vurderinger av hvorvidt et samtykke er gyldig i ulike situasjoner som skaper unødvendig usikkerhet.

Selv om innhenting av samtykke kan oppheve taushetsplikten i ulike sammenhenger og dermed være et supplerende rettsgrunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger, vurderer Deloitte at samtykke likevel ikke er egnet som generelt behandlingsgrunnlag for Kompetanseteamets, mangfoldsrådgivernes og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Vi legger i vår vurdering særlig vekt på at Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene har behov for å behandle personopplysninger for å kunne utføre alle sine oppgaver. Samtykke som grunnlag for opphevelse av taushetsplikt vil kunne dekke deling av taushetsbelagte personopplysninger og kan også være egnet som behandlingsgrunnlag for annen behandling i enkeltsaker utover deling, men ikke som det eneste behandlingsgrunnlaget for oppgaver som utføres på jevnlig basis.

En viktig begrensning ved bruk av samtykke som grunnlag er i tillegg at den registrerte kun kan samtykke til behandling av personopplysninger om seg selv, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav a. Saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold handler om at en person blir utsatt for handlinger fra andre og å gi bistand i denne typen

⁶³ Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav d.

⁶⁴ NOU 2024:33 punkt 3.3 og Datatilsynets høringsuttalelse til NOUen (deres ref. 24/01136-2) der det fremgår at utlevering av taushetsbelagt informasjon uten registreres innblanding på området er et inngrep.

saker innebærer derfor behandling av opplysninger om den utsatte, men også om familiemedlemmer og andre nærstående, potensielle gjerningspersoner, personer i tjenesteapparatet og utenforstående. Et samtykke fra den utsatte vil derfor ikke dekke den behandlingen av personopplysninger som er nødvendig i disse sakene. Tilsvarende kan man kun samtykke til opphevelse av taushetsplikt knyttet til egne personlige forhold.

Selv om samtykke ikke vil være et gyldig behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen i disse sakene er det viktig å ha med seg at bistand i forbindelse med saker som gjelder negativ sosial kontroll og æresrelatert vold som den klare hovedregelen skal være frivillig. Dette innebærer at den utsatte personen skal kunne velge om hen ønsker bistand eller ikke i tråd med prinsippet om brukermedvirkning i samhandling med det offentlige tjenesteapparatet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet og representantene Deloitte har intervjuet som del av denne utredningen har alle trukket frem samtykke og frivillighet fra de utsatte personene som grunnleggende i deres arbeid. Dette gjelder også selv om samtykke ikke benyttes som behandlingsgrunnlag selv om behandlingen av personopplysninger er basert på frivillighet.

Prinsippet om brukermedvirkning er sentralt for å sikre at individet har innflytelse over beslutninger som angår dem selv, særlig i situasjoner hvor de er avhengige av støtte eller tjenester fra offentlige eller private aktører. Brukermedvirkning innebærer at den enkelte skal være involvert i prosessen med å vurdere sitt eget behov for bistand, og at opplysninger som brukes i denne vurderingen i størst mulig grad skal innhentes i samarbeid med vedkommende. Dette styrker individets kontroll over egen situasjon og bidrar til å bygge tillit mellom brukeren og tjenesteyteren. Dette prinsippet skal ivaretas selv om en behandling av personopplysninger er basert på hjemmel i lov og ikke samtykke etter personvernforordningens regler.

7.2.2. Vern av vitale interesser

Behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold vil kunne oppstå i sammenhenger der det er nødvendig med rask handling for å ivareta den utsatte. Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 er bokstav d åpner for at personopplysninger kan behandles dersom «behandlingen er nødvendig for å verne den registrertes eller en annen fysisk persons vitale interesser».

Det følger av personvernforordningen fortalepunkt nr. 46 at behandlingen etter dette grunnlaget skal være av avgjørende betydning for den registrertes eller en annen fysisk persons liv. Bestemmelsen er dermed begrenset til å hjemle behandling av personopplysninger i forbindelse med liv og død eller fare for helsen. Etter samme fortalepunktet følger videre at behandling etter dette grunnlaget i prinsippet kun bør finne sted dersom det er åpenbart at behandlingen ikke kan baseres på et annet rettslig grunnlag.⁶⁵ Dette tilsier at dette behandlingsgrunnlaget har et snevert anvendelsesområde og at terskelen for å behandle personopplysninger etter dette behandlingsgrunnlaget er høy.⁶⁶ Som Datatilsynet påpeker, kan dette behandlingsgrunnlaget normalt ikke brukes for å legitimere masseinnhenting av personopplysninger.⁶⁷

Både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene kan som følge av deres rolle og for oppfølgingen av deres mandat, komme i situasjoner hvor personopplysninger må behandles for å verne den registrertes eller andre fysiske personers vitale interesser. Bokstav d kan dermed i noen tilfeller etablere behandlingsgrunnlag for deres behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Det er imidlertid flere behandlingssituasjoner som vil forekomme hvor vilkårene i bokstav d ikke vil være oppfylt fordi hastelementene ikke er til stede.

Dette betyr at personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav d ikke alene vil være tilstrekkelig som behandlingsgrunnlag for gjennomføring av aktørenes arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i det daglige. I alvorlige situasjoner med elementer av hast vil dessuten avvergingsplikten og meldeplikten til barnevernet også være aktuelle behandlingsgrunnlag.⁶⁸ I tillegg vil behandlingen av personopplysninger skje for å oppfylle oppgaver etter et gitt mandat, og skje såpass jevnlig at den etter Deloitte vurdering bør hjemles i et mer dekkende behandlingsgrunnlag som gir tilstrekkelig grad av forutberegnelighet og ikke i dette behandlingsgrunnlaget som er rettet mot nødssituasjoner.

⁶⁵ Personvernforordningen fortalepunkt 46.

⁶⁶ European Data Protection Board: [Process personal data lawfully | European Data Protection Board \(europa.eu\)](https://edpb.europa.eu/process-personal-data-lawfully)

⁶⁷ Datatilsynet om behandlingsgrunnlaget: [Behandlingsgrunnlag | Datatilsynet](https://datatilsynet.no/behandlingsgrunnlag)

⁶⁸ Utredningens punkt 2.6 om avvergingsplikten og punkt 2.7 om meldeplikt til barnevernstjenesten.

7.2.3. Oppfylle en rettslig forpliktelse

Det følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c at det er lovlig å behandle personopplysninger dersom det er «nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige.» Den behandlingsansvarlige må følgelig være underlagt den rettslige forpliknelsen. Behandlingsgrunnlaget kan ikke hjemle frivillige forpliktelser.⁶⁹ Forpliknelsen må være hjemlet i unionsretten eller nasjonal rett, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 (kravet om et supplerende rettsgrunnlag). Bokstav c omfatter rettslige forpliktelser som retter seg mot alle typer behandlingsansvarlige, både private rettssubjekter og offentlige myndigheter.

Selv om det stilles krav om at den rettslige forpliknelsen skal være hjemlet i nasjonal rett, er det ikke nødvendig med en egen lovbestemmelse for hver enkelt behandling. Dette betyr at flere behandlinger kan være hjemlet i samme rettsgrunnlag og at én lov kan være tilstrekkelig som grunnlag for flere behandlingsaktiviteter som bygger på en rettslig forpliktelse, eller som er nødvendig for å utføre en oppgave av allmenn interesse.⁷⁰

Gjennomgangen av gjeldende rett og Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingenes oppgaver, viser at det i dag ikke finnes tydelige rettslige forpliktelser som er aktuelle på dette området. Det finnes ikke tjenestelovgivning som regulerer arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, med den følge at det ikke kan sies å foreligge en rettslig forpliktelse for de involverte aktørene.

Unntak gjelder for overholdelse av avvergingsplikten etter straffeloven § 196.

Vår vurdering er derfor at personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c om rettslig forpliktelse ikke er riktig behandlingsgrunnlag.

7.2.4. Utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet

Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e kan personopplysninger behandles dersom «behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt».

Både offentlige og private rettssubjekter kan være gitt oppgaver som utføres i allmennhetens interesse⁷¹, mens det siste alternativet i bokstav e som gjelder offentlig myndighetsutøvelse er et eget grunnlag rettet mot nettopp offentlige myndigheter. Utøvelse av offentlig myndighet må i utgangspunktet anses å forutsette bruk av slik myndighet som organet er gitt i eller i medhold av lov. Begrepet «utøvelse av offentlig myndighet» defineres ikke i personvernforordningen og det er derfor nødvendig å se hen til andre rettskilder for nærmere klargjøring av begrepet.

Det følger av forarbeidene at tidligere personopplysningslov kan gi føringer på hvordan offentlig myndighetsutøvelse skal forstås,⁷² og i forarbeidene til punkt 16 kapittel II står det at:

«[...] behandling av personopplysninger er tillatt når dette er nødvendig for å utøve offentlig myndighet, fremgår av bokstav e som gjennomfører artikkel 7 bokstav e annet alternativ i EU-direktivet. Dette gjelder både når offentlig myndighet utøves av domstoler, av organ for stat eller kommune, og når slik myndighet unntaksvis utøves av andre. Bestemmelsen retter seg primært mot behandling av personopplysninger for offentlige organer som skjer som ledd i offentlig myndighetsutøving. I dette ligger ikke bare å treffe enkeltvedtak, jf forvaltningsloven § 2 første ledd bokstavene a og b, men også de fleste administrative funksjoner som er ledd i det offentliges virksomhet. Det offentliges adgang til å behandle personopplysninger vil ellers måtte bedømmes bl.a etter reglene i bokstav d.»

Det å treffe enkeltvedtak vil åpenbart falle innenfor ordlyden «utøve offentlig myndighet», men også «de fleste administrative funksjoner som er ledd i det offentliges virksomhet». Utøvelse av offentlig myndighet i denne

⁶⁹ Datatilsynet om behandlingsgrunnlaget: [Behandlingsgrunnlag | Datatilsynet](#)

⁷⁰ Personvernforordningens foralepunkt 45.

⁷¹ For eksempel LOV-2019-12-20-109, Lov om behandling av opplysninger i kredittopplysningsvirksomhet (kredittopplysningsloven), der kredittopplysningsvirksomhetene anses å ha en oppgave i allmennhetens interesse.

⁷² Ot.prp.nr.92 (1998-1999). Forarbeidene anses relevant fordi bokstav e) viderefører behandlingsgrunnlag nedfelt i tidligere personopplysningslov § 8 (1) bokstav d og e.

sammenheng er med andre ord ikke begrenset til kun å omfatte enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b. Beslutninger som er avgjørende for rettigheter eller plikter til enkeltpersoner er som kjent i kjernen av offentlig myndighetsutøvelse.

Personvernforordningen bokstav e gir også rettslig grunnlag for behandling som er nødvendig for å ivareta en oppgave i allmennhetens interesse. Personvernforordningens fortalepunkt 46 eksemplifiserer hvilken type behandling som kan tjene allmenne interesser, og nevner blant annet behandling som er nødvendig av humanitære årsaker, eksempelvis for å overvåke pandemier, eller humanitære nødssituasjoner, eksempelvis i forbindelse med naturkatastrofer. Personvernforordningen artikkel 89 og Datatilsynets forvaltningspraksis tilsier at behandlingsgrunnlaget også er passende ved bruk av personopplysninger i forbindelse med statistisk, historisk eller vitenskapelig virksomhet.

Kompetanseteamet, mangfoldsrådgivere og spesialutsendingenes oppgaver er nedfelt i mandater, tildelingsbrev, instruksjoner og rundskriv. Selv om det ikke fattes enkeltvedtak, fattes beslutninger som del av bistanden til enkeltpersoner som i mange tilfeller vil være avgjørende for rettigheter og plikter til enkeltpersoner. Det er derfor vår vurdering at behandlingsgrunnlaget «å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt» er det foretrukne behandlingsgrunnlaget for Kompetanseteamets, mangfoldsrådgivernes og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger. Det fordrer imidlertid at det foreligger et supplerende rettsgrunnlag. Hvorvidt aktørene som omfattes av denne utredningen kan påberope seg et slikt supplerende rettsgrunnlag vil vurderes i punkt 8.

7.3. Unntak etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 2

For Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger vil det ikke være tilstrekkelig med et behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1. Fordi det behandles særlige kategorier av personopplysninger er det også nødvendig at en av unntaksbestemmelsene etter artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. Personvernforordningens systematikk er at behandling av særlige kategorier av opplysninger som opplistet i artikkel 9 nr. 1 er forbudt, med mindre en av unntaksbestemmelsene i artikkel 9 nr. 2 bokstavene a-j er oppfylt.

Deloitte vurderer at behandling basert på et uttrykkelig samtykke etter bokstav a, og for å verne den registrertes eller en annen fysisk persons vitale interesser dersom den registrerte fysisk eller juridisk ikke er i stand til å gi samtykke etter bokstav c, ikke er relevante unntak for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene. Dette er fordi de samme utfordringene som nevnes ovenfor i tilknytning til artikkel 6 nr. 1 bokstav a gjør seg gjeldende ved bruk av samtykke etter artikkel 9 nr. 2 bokstav a.

Etter Deloitte vurdering er artikkel 9 nr. 2 bokstav g mest relevant for behandlingen av særlige kategorier av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Artikkel 9 nr. 2 g åpner for behandling som er nødvendig av hensyn til «viktige allmenne interesser». Slik behandling krever et særskilt rettslig grunnlag og skal ifølge bestemmelsen «stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».

Det er ikke helt klart hva som ligger i «viktige allmenne interesser», men det er likevel slik at ikke alle allmenne interesser er «viktige», og at man må trekke opp en grense mot allmenne interesser av mindre viktig karakter. Dette blir underbygget av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, en bestemmelse med tilsvarende ordlyd, der kravet kun er «allmennhetens interesse». Videre er «humanitære årsaker» og «humanitære nødssituasjoner» listet opp som eksempler i personvernforordningen fortalepunkt 46 på hva som klart faller inn under ordlyden. Veiledning kan også finnes i høringsnotat til forslag til endringer i krisesenterloven, hvor det i forbindelse med forslag til ny bestemmelse om behandling av personopplysninger, er lagt til grunn at behandlingen av personopplysninger på krisesenterområdet, herunder personopplysninger etter artikkel 10, er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser og at artikkel 9 nr. 2 bokstav g er det mest aktuelle unntaket i artikkel 9. Dette området har likheter med tematikken som er gjenstand for denne utredningen.

Til tross for at terskelen er høy for å anse noe som «allmenne viktige interesser», er det likevel gode grunner som taler for at forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold faller inn under ordlyden. For det første har det i Norge blitt gjennomført omfattende arbeid mot negativ sosial kontroll og Norge er

tilsluttet Istanbulkonvensjonen som søker å forebygge at kulturelle-, religiøse- og æresrelaterte grunner skal kunne legitimere vold, jf. konvensjonens artikkel 12 nr. 5. Dersom en stat velger å slutte seg til en konvensjon, er den forpliktet til å følge reglene som står i konvensjonen.⁷³ Gjennom tilslutning til konvensjonen har Norge forpliktet seg til å arbeide målrettet for å bekjempe slik vold.⁷⁴ Videre er både tvangsekteskap og kjønnslemlestelse straffbart etter henholdsvis straffeloven §§ 253 og 284.

I tillegg til at vilkåret «allmenne viktige interesser» må være oppfylt må behandlingen ha et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett. Det samme supplerende rettsgrunnlaget kan både utgjøre et grunnlag etter artikkel 6 nr. 3 og artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

7.4. Vilklårene i personvernforordningen artikkel 10

Personvernforordningen artikkel 10 omfatter behandling av opplysninger helt fra det straffeprosessuelle mistankestadiet til en endelig straffedom foreligger.⁷⁵ I disse tilfellene er det ikke tilstrekkelig med behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1, men tilleggsvilkårene i artikkel 10 må også være oppfylt. Påstander om straffbare forhold som ikke er politianmeldt vil trolig ikke anses som beskyttet av artikkel 10, men disse påstandene vil uansett være opplysninger av svært sensitiv karakter, som gjør at kravet til klarhet i behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1 skjerpes i tråd med legalitetsprinsippet..

Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene kan i noen tilfeller anses å behandle personopplysninger om straffedommer eller lovovertridelser etter personvernforordningen artikkel 10. Dette kan for eksempel skje ved at de bistår i en sak der noen er politianmeldt eller dømt for vold i nære relasjoner eller æresrelatert vold som kjønnslemlestelse.

For at behandling av slike opplysninger skal være lovlig må behandlingen «utføres under en offentlig myndighets kontroll» eller «behandlingen er tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter.» Vilkåret «under en offentlig myndighets kontroll» innebærer at en offentlig myndighet er behandlingsansvarlig.⁷⁶ Dersom dette vilkåret er oppfylt kreves ikke et supplerende rettsgrunnlag for behandlingen av opplysninger om straffedommer og lovovertridelser.⁷⁷

Vi har vurdert behandlingsansvaret når Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene behandler personopplysninger i punkt 9.1, men kan allerede her konstatere at det kun er offentlige myndigheter involvert som behandlingsansvarlige. Det samme gjelder Bufdirs forvaltning av refusjonsordningen og det nasjonale bo- og støttetilbudet.

Selv om det ikke kreves et supplerende rettsgrunnlag etter artikkel 10, skal det presiseres at artikkel 10 i seg selv ikke gir behandlingsgrunnlag for opplysninger om straffedommer og lovovertridelser under en offentlig myndighets kontroll. Behandlingen må i alle tilfelle ha behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1, noe som også kan innebære krav om supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, jf. nr. 3. Ved inngripende behandling av personopplysninger om straffbare forhold mv. vil Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 på vanlig måte stille krav til rettsgrunnlaget.⁷⁸

7.5. Oppsummering

Deloitte er av den oppfatning at ingen av de alternative behandlingsgrunnlagene samtykke, vern av vitale interesser eller rettslig forpliktelse er egnet som behandlingsgrunnlag for Kompetanseteamets, mangfoldsrådgivernes og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Etter Deloitte's vurdering er det kun allmennhetens interesse og/eller utøvelse av offentlig myndighet som både er riktig og egnet til å ivareta de hensyn som foreligger på dette området. Særlige kategorier av personopplysninger kan behandles fordi det vil være nødvendig av hensyn til viktige allmenne

⁷³ FN-sambandets nettside om Norge og menneskerettighetene, sist oppdatert 12.01.2023: [Norge og menneskerettighetene \(fn.no\)](https://norge-og-menneskerettighetene.fn.no)

⁷⁴ Som eksempel regjeringens uttalelser i forbindelse med rapport fra Europarådet: [Rapport fra Europarådet om vold mot kvinner og vold i nære relasjoner - regjeringen.no](#).

⁷⁵ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, [Artikkel 10. Behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser](#), [Juridika](#) (kopiert 9. oktober 2024).

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Prop.56 LS (2017-2018), punkt 8.5.

⁷⁸ Ibid.

interesser etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Opplysninger om straffedommer og lovovertridelser kan behandles etter artikkel 10 da behandlingen utføres under offentlige myndigheters kontroll.

Behandling av personopplysninger etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e og artikkel 9 nr. 2 bokstav g fordrer begge et supplerende rettsgrunnlag. Også behandling av personopplysninger etter artikkel 10 krever et supplerende rettsgrunnlag, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, jf. nr. 3.

I det følgende skal det vurderes om det foreligger slike supplerende rettsgrunnlag for Kompetanseteamets, mangfoldsrådgivernes og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger. Enkelte supplerende rettsgrunnlag er relevante for alle de tre aktørene, og vurderes derfor felles.

8. Gir gjeldende rett supplerende rettsgrunnlag for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgivere og spesialutsendingene?

8.1. Unntak fra taushetsplikt som supplerende rettsgrunnlag

8.1.1. Innledning

Som utredningen viser, har både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene i flere tilfeller behov for å dele taushetsbelagte opplysninger med hverandre eller andre offentlige myndigheter.

For å kunne dele taushetsbelagte personopplysninger må det foreligge regler som gjør det mulig å sette taushetsplikten til side. Deling av taushetsbelagte personopplysninger er å regne som en behandling etter personvernregelverket. Det må derfor også foreligge et gyldig behandlingsgrunnlag som dekker delingen. Dersom det foreligger lovfestede unntak fra taushetsplikt, vil dette samtidig kunne være et supplerende rettsgrunnlag for deling etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 3.⁷⁹ Spørsmålet er dermed om aktørene i dag har supplerende rettsgrunnlag i reglene for unntak fra taushetsplikt for delingen.

For deling til andre offentlige myndigheter enn de øvrige representantene i teamet, baserer representantene i Kompetanseteamet seg i dag i hovedsak på reglene for deling i forvaltningsloven § 13 a og § 13 b, med samtykke som et foretrukket grunnlag. Også mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene deler taushetsbelagt informasjon når det er nødvendig basert på samtykke.

I saker av alvorlig karakter benyttes avvergingsplikten etter straffeloven § 196 og meldeplikten til barnevernet etter barnevernsloven § 13-2. Disse lovhjemlene benyttes aktivt i relativt klare tilfeller av mulige straffbare handlinger eller risiko for barn. I intervjuene Deloitte har gjennomført har imidlertid særlig mangfoldsrådgiverne nevnt at det kan dukke opp situasjoner hvor det er usikkert om avvergingsplikten eller meldeplikten utløses. Som eksempler nevnes gråsoner, eller situasjoner med mange små bekymringer over tid, som ikke nødvendigvis til sammen oppfyller melde- eller avvergingsplikten. En bekymring er derfor at slike vanskelige vurderinger kan skape usikkerhet om det foreligger et aktuelt unntak eller ikke, og at resultatet blir manglende deling av opplysninger og bekymringer som burde vært delt. Utallige utredninger viser også at det særlig er utfordrende å fastslå når det kan deles utenfor de klare tilfeller.⁸⁰ Det er særlig muligheten til å dele opplysninger internt i Kompetanseteamet som fremstår utfordrende, og deling fra Kompetanseteamet, eller en av teamets representanter, til mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene og motsatt vei.

Både representantene i Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. Vi vurderer derfor unntak fra taushetsplikten i forvaltningsloven som supplerende rettsgrunnlag for deling av personopplysninger samlet i det følgende. Enkelte av Kompetanseteamets

⁷⁹ Prop. 56 LS (2017-2018) punkt 11.1.5.2.

⁸⁰ Det fastslås i NOU 2019:5 Ny forvaltningslov punkt 19.4 at bestemmelsene om deling oppfattes som kompliserte.

representanter er i tillegg underlagt en særskilt taushetsplikt som er strengere hva gjelder angivelsen av opplysningstyper omfattet av taushetsplikten og også strengere regler for når opplysninger kan deles.⁸¹

8.1.2. Forvaltningslovens regler om unntak fra taushetsplikt

Forvaltningsloven inneholder flere unntak fra taushetsplikten i lovens § 13a og § 13b. Som det fremgår av beskrivelsen under gjeldende rett, kan taushetsbelagte opplysninger for eksempel deles ved samtykke fra den det gjelder.⁸²

Innsamlet informasjon i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold kan imidlertid også omfatte andre enn den utsatte, eksempelvis familiemedlemmer. Forarbeidene til forvaltningsloven og juridisk teori trekker i retning av at familiemedlemmer i denne forbindelse eventuelt selv må samtykke til deling for at delingen skal være lovlig. Denne forståelsen virker å være lagt til grunn i forarbeidene⁸³ hvor det er uttalt at formuleringen «den som har krav på taushet» ble valgt slik at «det blir da klarere at det kan være nødvendig å innhente samtykke fra flere». Juridisk litteratur trekker i samme retning hvor det fremgår at det er den «hvis personlige forhold opplysningene i det konkrete tilfellet gjelder», som må gi samtykke, og «der opplysningene gjelder flere ... kan samtykke måtte gis av alle disse. Avgjørende er om den enkelte person eller det enkelte selskaps tilknytning er slik at opplysningene gjelder hans eller hennes personlige forhold».⁸⁴ Dette korresponderer med utgangspunktet i personopplysningsregelverket om at den utsatte kun kan samtykke til behandling av sine egne personopplysninger.⁸⁵ Et samtykke til deling av taushetsbelagt informasjon vil dermed ikke dekke behandling av personopplysninger om tredjeparter, herunder om familiemedlemmer.

Dersom opplysningene har en slik karakter at avvergingsplikten er utløst, stiller dette seg naturligvis annerledes.

Taushetsplikten vil kunne settes til side dersom det er nødvendig for å unngå fare for liv og helse.⁸⁶ Taushetsplikten vil som nevnt ikke være til hinder for deling av taushetsbelagt informasjon i forbindelse med oppfyllelse av den allmenne avvergingsplikten.⁸⁷ Representantene vil også kunne anmelde saker til påtalemyndigheten eller en kontrollmyndighet i de tilfeller det er ønskelig av allmenne hensyn eller de står overfor et lovbrudd som bør forfølges og lovbruddet har naturlig sammenheng med ansvarsområdet til det direktoratet som ønsker å dele de taushetsbelagte opplysningene. Kompetanseteamet er ikke en kontrollmyndighet, men et team sammensatt av representanter fra direktorater med ulike roller av betydning for arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, og ingen organer med kontrollmyndighet på dette området. Selv om Politidirektoratet⁸⁸ er en del av dette teamet er heller ikke dette unntaket anvendelig for deling verken innad i teamet eller direkte til enkeltrepresentanter.

Taushetsplikten kan også settes til side dersom deling skjer for å sikre en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning internt i organet eller etaten⁸⁹. Kompetanseteamet er imidlertid ikke å anse som et organ. Selv om teamet består av representanter for organer som jobber innenfor samme tematikk, vil det være å trekke begrepet etat for langt dersom man skulle si at disse organene er en del av samme etat. Deling kan derfor ikke skje etter unntaket for intern informasjonsdeling.

At taushetsbelagte opplysninger kan brukes «for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for» ligger i sakens natur og det følger av § 13 b første ledd nr. 2 at opplysninger blant annet kan brukes «i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll». Forvaltningsorganet kan gi videre opplysninger internt i organet selv, til sakens parter, men også eksternt til andre forvaltningsorganer eller personer som bistår organet i dets saksbehandling.⁹⁰ Om opplysningene brukes for å oppnå formålet de er

⁸¹ Disse drøftes ikke nærmere i utredningen, men omtales under utredningens punkt 2, gjeldende rett.

⁸² Bekreftes i NOU 2019:5 punkt 19.12.3.

⁸³ Ot.prp.nr.3 (1976-1977) punkt 3.3.1.

⁸⁴ Bernt, Norsk lovkommentar til Forvaltningsloven, note 309.

⁸⁵ Utredningens punkt 7.2.1.

⁸⁶ Forvaltningsloven § 13b første ledd nr. 7.

⁸⁷ Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen – en veileder, publisert av Justis- og beredskapsdepartementet 14. februar 2023, punkt 2.2.1.

⁸⁸ Politidirektoratet er ikke en del av påtalemyndigheten, men regnes som et forvaltningsorgan. Det er imidlertid lag til grunn at polititjenestepersoner er omfattet av unntaket, se Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen – en veileder, publisert av Justis- og beredskapsdepartementet 14. februar 2023.

⁸⁹ Forvaltningsloven § 13b første ledd nr. 3.

⁹⁰ Hans Petter Graver og Henriette N. Tøssebro, Alminnelig forvaltningsrett, Universitetsforlaget, 2024 side 314.

innhentet for oppfylt, må vurderes ut fra en objektiv vurdering av hva formålet med de innhentede opplysningene er.⁹¹ Formålet er som utgangspunkt knyttet til behandlingen av den enkelte sak hos det organet som innhentet opplysningene.⁹² Bestemmelsen kan likevel ikke forstås så snevert som at formål bare dekker den spesifikke bruken som begrunnet innsendingen eller innhenting. I dette ligger det at en opplysning en person sender inn for å få innvilget en søknad, også kan brukes for å avslå den samme søknaden.⁹³ Deling i klagesaksbehandling er for eksempel tydelig innenfor unntaksbestemmelsen. Det er mer uklart om deling mellom forvaltningsorganer som har tangerende arbeidsoppgaver knyttet til samme person slik som tilfellet er i arbeidet med negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er innenfor unntaksbestemmelsen. Selv om forvaltningsloven § 13 b nr. 2 ikke oppstiller noe krav om nødvendighet, bør dette innfortolkes.⁹⁴ Dette innebærer at det må være nødvendig og forsvarlig for arbeidet med den konkrete saken å gi opplysninger etter § 13 b første ledd nr. 2⁹⁵ og at opplysningene ikke bør spres i større grad enn det som er nødvendig for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for.⁹⁶

Dersom de taushetsbelagte opplysningene utgjør et inngrep i retten til privatliv og familieliv etter Grunnloven § 102 første ledd og EMK artikkel 8, oppstiller EMK artikkel 8 krav om at inngrepet må være forholdsmessig og nødvendig.⁹⁷ Dette tilsier en høyere terskel på området som er temaet for denne utredningen gitt opplysningenes og sakenes karakter. Forarbeidene tilsier også at bestemmelsen kun dekker utveksling av opplysninger mellom organer hvor personer i flere organer har en rolle i saksbehandlingen, ikke når personer i andre organer har andre oppgaver som er nært knyttet til det opprinnelige formålet.⁹⁸ All den tid aktørene på feltet i liten grad løser samme sak, men heller bistår samme person i ulike saksforhold, er det Deloitte's vurdering at denne bestemmelsen i hovedsak ikke er et egnet til deling mellom aktørene.

Taushetsplikten er ikke til hinder for å dele opplysninger med andre etater dersom det er nødvendig for å fremme avgiverorganets oppgaver. Dersom en representant i Kompetanseteamet har behov for å dele taushetsbelagte opplysninger fra en sak vedkommende jobber med for å få innspill fra resten av teamet for å kunne løse sine egne oppgaver, vil det kunne unntas fra taushetsplikten med hjemmel i forvaltningsloven § 13b nr. 5, som ikke har tilsvarende etatsbegrensning som forvaltningsloven § 13b nr. 3.

Det sentrale vurderingstemaet i nr. 5 er om delingen av opplysninger er «nødvendig» for å fremme «avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningsgrunnlag». Hvis delingen skjer som ledd i å fremme organets oppgaver, åpner dermed unntaket for deling. Det som kan skape utfordringer i en teamkontekst er kravet til nødvendighet. I juridisk litteratur har det blitt trukket frem at unntaket i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 ikke vil strekke til der hvor de ulike etatene arbeider med hver sin side av behovet til den som mottar tjenester.⁹⁹ I slike tilfeller vil det ikke være nødvendig å dele. Samtidig fremgår det at nødvendighetskriteriet ikke må tolkes for strengt i alle henseender.

Nødvendighetskriteriet ble innført under stortingsbehandlingen som en viss skjørpelse fra departementets forslag «naturlig», uten å nærmere konkretisere hva dette ville bety i praksis.¹⁰⁰ Lovavdelingen har i en senere uttalelse presisert at nødvendighetskravet ikke bør «tolkes for strengt i tilfeller hvor det er tilstrekkelig nær og saklig sammenheng mellom avgiverorganets og mottakerorganets virksomhet».¹⁰¹ Uttalelsen var knyttet til Arbeidstilsynets deling av opplysninger om arbeidsforhold til skatte- og trygdemyndighetene. Avgjørelse av skatte- og trygdespørsmål falt utenfor arbeidsmiljølovens bestemmelser og også Arbeidstilsynets myndighet til å fatte vedtak. Justisdepartementet fant likevel at det er nær sammenheng mellom ordnede trygde- og skattemessige forhold og hvorvidt det foreligger trygge ansettelsesforhold etter arbeidsmiljøloven, slik at også

⁹¹ Jon Sverdrup Ejfestad og Camilla Selman, Taushetsplikt i forvaltningen, Universitetsforlaget, 2021 s. 257, Juridika

⁹² Ot.prp.nr.3 (1976–1977) punkt 3.3.6.

⁹³ Stub, M. (2022). Karnov lovkommentar: Forvaltningsloven § 13 b note 5. Lovdata Pro. Hentet 15.10.2024 https://lovdata.no/pro/COMMENT/karnov/1967-02-10_k3_p13b.n5/1

⁹⁴ Jon Sverdrup Ejfestad og Camilla Selman, Taushetsplikt i forvaltningen, Universitetsforlaget, 2021 s. 265, Juridika. Se også SOM-2022-5891 avsnitt 57.

⁹⁵ JDLOV-1995-78

⁹⁶ Stub, M. (2022). Karnov lovkommentar: Forvaltningsloven § 13 b note 5. Lovdata Pro. Hentet 15.10.2024 https://lovdata.no/pro/COMMENT/karnov/1967-02-10_k3_p13b.n5/1

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ot.prp.nr. 3 (1976-77) punkt 3.3.6

⁹⁹ Ejfestad og Selman, Taushetsplikt i forvaltningen (2021) side 299.

¹⁰⁰ Stub, Marius. Lovkommentar Karnov: Forvaltningsloven § 13b (Fotnote 16).

¹⁰¹ Stub, Marius. Lovkommentar Karnov: Forvaltningsloven § 13b (Fotnote 16) og JDLOV-1993-2921.

bekjempelse av svart arbeid ble vurdert omfattet av Arbeidstilsynets oppgaver slik at deling kunne skje etter denne bestemmelse.

Hva som er nødvendig må altså tolkes i lys av virksomheten til avgiverorganet og mottakerorganet. Der hvor det er «nær og saklig sammenheng» mellom organenes virksomhet skal ikke nødvendighetskriteriet tolkes for strengt. Samtidig gir ikke bestemmelsen hjemmel til å dele opplysninger mellom organer der hvor de jobber med klart forskjellige sider av behovet til personen det er aktuelt å dele opplysninger om.

På området som er temaet for denne utredningen, foreligger det en åpenbar nærhet mellom ansvar og oppgaver til de ulike aktørene i Kompetanseteamet. Tilsvarende gjelder også samarbeidet som skjer mellom teamet og mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene. Det er likevel ikke i alle tilfeller et en-til-en-forhold mellom de ulike aktørenes oppgaver og en slik nærhet, annet enn på overordnet nivå. I en konkret sak vil det kunne være lite nærhet mellom AVdirs oppgave med å koordinere ytelser, og politiets oppgave med å avverge straffbare handlinger. Det opplyses også om at Hdir ikke har behov for å behandle personopplysninger da de har en mer overordnet veiledende rolle overfor andre organer. Dette indikerer at deling av personopplysninger i kompetanseteamet med Hdirs representant ikke alltid vil være «nødvendig» for å fremme avgiverorganets virksomhet i den konkrete saken. Dersom et tilfelle skal diskuteres i møte med alle representantene i Kompetanseteamet, vil unntaket kunne være oppfylt overfor en av representantene, men ikke overfor resten, avhengig av hva de ulike direktoratene kan bidra med for å løse det avgivende organs oppgave. Det er det avgivende organ som har ansvaret for å vurdere om vilkåret for deling er oppfylt.¹⁰²

8.1.3. Unntak fra taushetsplikt er ikke dekkende som supplerende rettsgrunnlag

Selv om det finnes unntak i forvaltningsloven som åpner for deling av taushetsbelagte opplysninger både internt i Kompetanseteamet og fra teamet og til/fra mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene, er det vår vurdering at unntakene ikke er dekkende for behovet for deling. Unntakene er også vanskelig tilgjengelig og kan derfor oppleves som et hinder for deling i denne sammenheng. Å oppnå et velfungerende teamsamarbeid basert på unntak fra taushetsplikt som supplerende rettsgrunnlag vil være vanskelig.

Kompetanseteamets samarbeid skal direkte og indirekte fremme både de utsattes og samfunnets interesser. Selv om unntak fra taushetsplikten ikke skal være for vide nettopp for å kunne ivareta hensynet bak taushetsplikten, kan det i denne sammenheng oppfattes som uheldig at det er usikkerhet knyttet til den rettslige adgangen for deling. Deloitte's vurdering er uansett at forvaltningslovens generelle unntak fra taushetsplikt ikke i tilstrekkelig grad sikrer klare rettslige rammer rundt adgang til å dele personopplysninger internt i kompetanseteamet eller mellom teamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene.

Da deling ikke er den eneste behandlingen av personopplysninger som Kompetanseteamet, mangfoldsrådgivere og spesialutføringene gjennomfører, er det uansett nødvendig å vurdere flere supplerende rettsgrunnlag.

8.2. Forvaltningslovens veiledningsplikt som supplerende rettsgrunnlag

Både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene er som del av forvaltningen underlagt forvaltningsloven, og dermed også forvaltningslovens veiledningsplikt. Veiledningsplikten kan være et supplerende rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger, men da som hovedregel i samvirke med andre rettsregler det veiledes om. Det kan for eksempel være behov for å få innsikt i en persons økonomiske forhold for å veilede om hens rettigheter etter sosialtjenesteloven. Spørsmålet er om aktørenes behandling av personopplysninger kan hjemles i denne veiledningsplikten.

Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene gir konkret veiledning til enkeltpersoner. Avhengig av den konkrete situasjonen og behovet, gir alle de tre aktørene generell bistand som eksempelvis innebærer å henvise barn og voksne videre til andre relevante aktører i tjenesteapparatet og forklare hvordan regelverk, brev eller meldinger skal forstås. I tillegg kan aktørene bistå mer konkret i enkeltsaker knyttet til enkeltpersonens situasjon, herunder hjelp med å søke skattekort eller andre tjenester digitalt, bistand i klageprosesser, samt utforming og innsending av søknader.

¹⁰² Stub, Marius. Lovkommentar Karnov: Forvaltningsloven § 13b (Fotnote 12).

Deloitte er av den oppfatning at den generelle bistanden kan hjemles i den alminnelige veiledningsplikten. Den konkrete bistanden vil imidlertid trolig falle utenfor den generelle veiledningspliktens rekkevidde.

Uansett vil aldri Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene veilede om eget regelverk, da dette per i dag ikke finnes. Det vil gi liten grad av forutberegnelighet dersom aktørene med utgangspunkt i den generelle veiledningsplikten og rettsregler som forvaltes av andre forvaltningsorganer skal kunne hjemle en omfattende behandling av personopplysninger. Sett i sammenheng med at aktørene behandler særlige kategorier personopplysninger om sårbare registrerte og derfor har behov for et klart og tydelig supplerende rettsgrunnlag som sikrer de involverte parter forutberegnelighet, er det vår oppfatning at forvaltningsloven § 11 alene er en for generell til å hjemle aktørenes omfattende behandling av personopplysninger.

Deloitte mener på denne bakgrunn at forvaltningslovens § 11 ikke vil være et dekkende supplerende rettsgrunnlag for all behandling av personopplysninger som skjer i regi av aktørene.

8.3. Supplerende rettsgrunnlag for registrering av opplysninger i statistikkløsning

8.3.1.Registrering av informasjon i felles statistikkløsning

Både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene skal registrere saker og utvalgte opplysninger tilknyttet sakene i en statistikkløsning for statistikkformål.¹⁰³ Formålet er ikke å registrere all dokumentasjon og dialog i forbindelse med sakene, men å dokumentere saksomfang, gi en oversikt over innkomne saker og tematikk som igjen skal bidra til økt kunnskap og kompetanseheving på området. Opplysningene i statistikkløsningen brukes også til utarbeidelse av offentlig tilgjengelige rapporter som Kompetanseteamets årsmelding.

Kompetanseteamets statistikkløsning, hvor alle representantene skal registrere sakene de bistår med, koordineres av Bufdir. IMDi har et eget system som mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene skal benytte. Det er utarbeidet en felles retningslinje for registrering av saker for Kompetanseteamet, mangfoldsrådgivere og spesialutsendingene, med formål om å sikre lik forståelse av hvordan saker skal registreres.¹⁰⁴ Ifølge rutinen skal «saker» registreres, og det skal registreres én sak per person uavhengig av hvor mange henvendelser aktørene mottar vedrørende saken.

Slik Deloitte forstår det, basert på den felles retningslinjen, er det de samme opplysningene som skal registreres i statistikkløsningen til både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene:

- Dato saken er mottatt (datoen for første henvendelse i saken)
- Kjønn
- Alder (over eller under 18 år)
- Nåværende eller tidligere bostedsfylke
- Om personen befinner seg i utlandet (ja, nei, vet ikke) og eventuelt oppholdsland
- Landbakgrunn (eget, foreldres eller besteforeldres fødeland)
- Statsborgerskap
- Hvorvidt henvendelsen gjelder en «utlendingssak»
 - Med utlendingssak menes både når saken gjelder en utlending (person uten norsk statsborgerskap) og har spørsmål knyttet til en oppholds- eller beskyttelsessak (asyl). Teamet registrerer også utlendingssak der det er søkt familieinnvandring med personen saken gjelder.
- Hovedbekymringskategori
 - negativ sosial kontroll
 - trusler/vold
 - tvangsekteskap / frykt for tvangsekteskap
 - gjennomført tvangsekteskap
 - tvunget til å forbli i ekteskapet
 - frykt for barneekteskap
 - gjennomført barneekteskap

¹⁰³ Når det gjelder mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingenes registrering omtales løsningen som et «tallregistreringssystem» i dialogen med Deloitte som del av utredningen. Kompetanseteamets løsning omtales både som «statistikkløsning» og «saksregistreringssystem for statistikk». I utredningen benyttes «statistikkløsning» som et fellesbegrep på aktørenes registrering av informasjon til statistikkformål.

¹⁰⁴ Deloitte har fått oversendt denne retningslinjen som del av utredningsarbeidet.

- frykt for kjønnslemlestelse
- gjennomført kjønnslemlestelse
- informasjon om helsehjelp knyttet til
- kjønnslemlestelse
- frykt for ufrivillig opphold i utlandet
- ufrivillig opphold i utlandet
- Andre bekymringer i saken
- Utøvere av vold (dersom det blir gjort kjent)
 - Far, mor, ektefelle, ekspartner, brødre, søstre, onkler, tanter eller andre.
- Hvem har meldt saken (instans eller person som først tok kontakt)
- Om saken gjelder et barn og barnevernstjenesten har åpnet undersøkelsessak eller satt inn barnevernstiltak, og om det er sendt bekymringsmelding
- Hvorvidt politiet er involvert

Slik Deloitte forstår det, er statistikkløsningen ment å være anonym. Tanken er derfor at det basert på opplysningene som ligger i statistikkløsningen ikke skal være mulig å identifisere enkeltpersoner. Deloitte har fått informasjon om at det ikke er noen fritekstfelt i statistikkløsningen, og at informasjon utfylles basert på forhåndsbestemte svaralternativer. Statistikkløsningen inneholder imidlertid et stort omfang av opplysninger om saker som opprinnelig er knyttet til enkeltpersoner, og i intervju ble bekymringen for identifisering av enkeltpersoner basert på informasjonen i statistikkløsningen løftet som en problemstilling. Dersom det basert på informasjonen i statistikkløsningen vil være mulig å identifisere enkeltpersoner, vil det være å anse som behandling av personopplysninger som krevet et behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1.

For at informasjon skal være personopplysninger etter personvernforordningen må den som tidligere omtalt kunne knyttes til en identifisert eller en identifiserbar enkeltperson.¹⁰⁵ At en fysisk person er identifisert, vil si at hen kan skilles ut fra en gruppe av personer. Hen er således identifiserbar når det er mulig å identifisere vedkommende, selv om identifiseringen ennå ikke har skjedd.

I den felles statistikkløsningen registreres det ikke direkte identifiserende opplysninger om den utsatte personen som for eksempel navn og adresse. Det er også tatt grep for å hindre identifisering ved at konkret alder ikke skal registreres. Det skal kun oppgis om vedkommende som saken gjelder er over eller under 18 år. I tillegg registreres bostedsfylke, og ikke eksempelvis kommune. Et fylke dekker et stort geografisk område og omfatter svært mange personer. Saken ville imidlertid ha stilt seg annerledes dersom også kommune hadde blitt registrert. Dette fordi det er færre personer i en kommune, og dermed større identifiseringsrisiko alle opplysninger sett i sammenheng.

I utgangspunktet er vår vurdering at informasjonen i statistikkløsningen sannsynligvis ikke er personopplysninger. Samtidig foreligger det en teoretisk mulighet for identifisering i de minste fylkene. Personvernforordningen kommer til anvendelse hvis det er mulig å skille ett individ fra et annet.¹⁰⁶ At identifikasjonen kan tenkes å finne sted på et eller annet tidspunkt i fremtiden, er altså tilstrekkelig.

Det er ikke nødvendig at det er den behandlingsansvarlige selv som har muligheten til å sammenkoble informasjonen som gjør identifiseringen mulig. Opplysninger som fremstår som anonyme, kan vise seg å være personopplysninger i personvernregelverkets forstand. Forklaringen er at det er mulig å identifisere en eller flere personer indirekte. EU-domstolen har gjennom rettspraksis bidratt til å klargjøre hva som utgjør en "identifiserbar fysisk person", og har lagt til grunn en bred tolkning av begrepet "identifiserbar." I saken Breyer¹⁰⁷ slo domstolen fast at en person kan anses som identifiserbar selv om informasjonen som vurderes (for eksempel en dynamisk IP-adresse) i seg selv ikke nødvendigvis identifiserer personen direkte. Dersom informasjonen kan kombineres med annen informasjon, som for eksempel opplysninger fra en tredjepart som har tilgang til ytterligere data (for eksempel en internettleverandør), kan personen identifiseres. Denne avgjørelsen understreker at også indirekte identifikatorer kan falle inn under definisjonen av

¹⁰⁵ Se utredningens punkt 2.3.2.

¹⁰⁶ Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., *Personvernforordningen. Lovkommentar*, [Artikkel 4. Definisjoner](#), [Juridika](#).

¹⁰⁷ C-582/14.

personopplysninger dersom det er mulig, med rimelig innsats, å identifisere en person på bakgrunn av informasjonen som er tilgjengelig.

Videre har EU-domstolen i flere saker påpekt at opplysninger som i seg selv kan virke anonyme, likevel kan føre til at en person blir identifiserbar når de kombineres med andre dataelementer.¹⁰⁸ Domstolen har også understreket at vurderingen av hvorvidt noen er identifiserbar, må ta utgangspunkt i den spesifikke konteksten. I saken Lindqvist¹⁰⁹ konkluderte EU-domstolen med at opplysninger som navn, arbeidssted og kontaktinformasjon, publisert på internett, utgjorde personopplysninger fordi informasjonen i den konkrete konteksten gjorde det mulig for allmennheten å identifisere de aktuelle personene. Dette viser at det ikke bare er opplysningenes art, men også sammenhengen de er plassert i, som avgjør om noen kan anses som identifiserbar.

Et annet sentralt element i vurderingen av om en person er identifiserbar, er om identifikasjons kan skje med "rimelige midler". Dersom det kreves uforholdsmessig stor innsats eller spesialkunnskap for å identifisere noen på grunnlag av dataene, vil ikke opplysningene nødvendigvis anses som personopplysninger. Hvis identifikasjon derimot er mulig med vanlige eller rimelige ressurser, vil informasjonen falle inn under personvernforordningen.

Samlet sett har EU-domstolen i sin rettspraksis lagt opp til en bred fortolkning av hva som utgjør en identifiserbar fysisk person, med vekt på både direkte og indirekte identifikatorer, samt viktigheten av sammenhengen der opplysningene brukes. I de minste fylkene vil det ofte være relativt få personer med bakgrunn fra landene som går igjen i statistikkløsningen, og kanskje enda færre personer under 18 år. Selv om statistikkløsningen for registrering av innkommende henvendelser ikke inneholder navn eller andre direkte identifikatorer, kan det potensielt likevel inneholde personopplysninger. Dette skyldes at informasjonen som samles inn, kan kombineres på en slik måte at enkeltpersoner blir identifiserbare, særlig i visse kontekster eller geografiske områder.

Det er vår vurdering at statistikkløsningens kombinasjon av kjønn, alder, bostedsfylke og hovedbekymringskategori kan føre til at enkeltpersoner potensielt blir identifiserbare, spesielt dersom man i tillegg har tilgang til ytterligere informasjon eller kjenner til spesifikke situasjoner i lokalsamfunnet. For eksempel vil kombinasjonen av kjønn, alder og bostedsfylke kunne snevre inn antall mulige kandidater betydelig, særlig i små lokalsamfunn der befolkningen er liten og personer med bestemte kjennetegn kan være kjent. Når opplysninger som alder, kjønn og spesifikke bekymringskategorier samles i én registrering, øker sjansen for at noen kan identifisere den aktuelle personen.

Konteksten spiller også en viktig rolle i vurderingen av identifiserbarhet, noe som ble presisert i Lindqvist-saken. EU-domstolen uttalte her at opplysninger kan bli personopplysninger hvis de offentliggjøres i en sammenheng som gjør det mulig for offentligheten å identifisere de aktuelle personene. I et fylke med færre innbyggere, hvor det er en tettere kjennskap til hverandres liv og færre personer som passer til beskrivelsen i løsningen, øker risikoen for at opplysningene kan identifisere noen. Særlig i rurale eller mindre befolkede fylker kan kombinasjonen av kjønn, alder og bekymringskategorier som tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse gi tilstrekkelig informasjon til at noen med lokal kunnskap kan identifisere individet.

I tillegg vil de tette sosiale nettverkene som ofte eksisterer i mindre fylker og lokalsamfunn, øke risikoen for at anonymiteten brytes. Informasjon som i større byer ville vært tilstrekkelig anonymisert, kan i mindre byer utgjøre en høyere risiko for identifikasjon. Dette er også noe av grunnen til at Bufdir har opplyst om at de ikke inkluderer statistikk hvor det er færre enn 7 berørte i Kompetanseteamets årsmelding. En annen sentral faktor er at mange av de registrerte opplysningene vil være særlige kategorier av personopplysninger.

Systemer som er utformet for å være anonyme, kan likevel på grunn av kombinasjonen av demografiske data og informasjon om sensitive bekymringer føre til at enkeltpersoner blir identifiserbare, særlig i mindre samfunn. På grunn av den foreliggende identifikasjonsrisikoen, og opplysningenes art, vurderer Deloitte at det bør iverksettes tiltak som gjør at det ikke er mulig å direkte eller indirekte identifisere enkeltpersoner, slik at det sikres at innholdet i statistikkløsningen er på et aggregert nivå. Slike tiltak kan eksempelvis knytte seg til dataminimering, herunder at det registreres færre personopplysninger i mindre fylker hvor

¹⁰⁸ C-70/10 Scarlet Extended.

¹⁰⁹ C-101/01.

identifiseringsrisikoen er større. Tiltakene kan med fordel inntas i eksisterende rutine for registrering av informasjon i statistikkløsningen. I det følgende legges det imidlertid til grunn at løsningen er anonym, og det vurderes derfor kun behandlingsgrunnlag for selve utarbeidelsen av statistikk gjennom registrering i løsningen.

8.3.2. Behandlingsgrunnlag for å registrere statistikk i felles løsning

Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 krever ikke et nytt behandlingsgrunnlag dersom den behandlingsansvarlige skal behandle personopplysninger for et formål som er forenelig med formålet det opprinnelig ble samlet inn for.¹¹⁰ I disse tilfellene kan den behandlingsansvarlige basere behandlingen på det opprinnelige behandlingsgrunnlaget.¹¹¹

Som nevnt i punkt 2.3.7 er viderebehandling til statistiske formål alltid et forenlig formål, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b jf. artikkel 89 nr. 1. Aktørenes bruk av personopplysninger til å lage statistikk anses dermed som et forenlig formål, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Det er som utgangspunkt derfor ikke behov for et selvstendig behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger til dette formålet. Representantene i Kompetanseteamet som har selvstendige behandlingsgrunnlag for det opprinnelige formålet (utførelse av særoppgave på sitt respektive område), eksempelvis UDI, kan dermed benytte det eksisterende behandlingsgrunnlaget for behandling til statistiske formål, så lenge nødvendige garantier i personvernforordningen artikkel 89 er på plass.¹¹²

Det er imidlertid ikke alle representantene i Kompetanseteamet som har et behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger til det opprinnelige formålet, og det samme gjelder for mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene. For disse kan personopplysningsloven §§ 8 og 9 være aktuelle behandlingsgrunnlag for behandling til statistikkformål.

Personopplysningsloven §§ 8 og 9 er supplerende rettsgrunnlag for behandling med grunnlag i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, og beskriver når personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger kan behandles til statistiske formål. Personopplysningsloven § 8 åpner for at personopplysninger kan behandles på grunnlag av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e dersom det er nødvendig for blant annet statistiske formål.

Personopplysningsloven § 9 åpner for behandling av særlige personopplysninger til statistiske formål uten samtykke fra den registrerte. Ved behandling av særlige kategorier av personopplysninger til statistiske formål er det oppstilt et ytterligere vilkår i § 9 nr. 1 om at samfunnets interesse i at behandlingen finner sted klart må overstige ulempene for den enkelte. Etter personopplysningsloven § 9 annet ledd skal den behandlingsansvarlige før det foretas behandling på grunnlag av § 9 første ledd rådføre seg med personvernombudet. Denne rådføringsplikten gjelder imidlertid ikke dersom det er utført en vurdering av personvernkonsekvensvurderinger etter personvernforordningen artikkel 35.

Behandlingen etter både §§ 8 og 9 skal være omfattet av nødvendige garantier i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1. Ifølge personvernforordningens fortalepunkt 156 bør disse garantiene sikre at det er innført tekniske og organisatoriske tiltak for særlig å sikre overholdelse av prinsippet om dataminimering. Deloitte vurderer at slike tiltak i stor grad er på plass i dette tilfellet fordi det er tatt stilling til hvilke opplysninger som er nødvendige å registrere i statistikkløsningen, at det ikke finnes fritekstfelt, samt at det er utarbeidet registreringskategorier som er vide, eksempelvis alder over eller under 18 år og fylke.¹¹³

Dersom det gjøres endringer slik at statistikkløsningen også skal omfatte opplysninger om kommune eller øvrige opplysninger som vil føre til direkte eller indirekte identifisering av enkeltpersoner, vurderer Deloitte at det kan være aktuelt å vurdere utarbeidelsen av en egen lovhjemmel for behandling av personopplysninger til statistiske formål. Dersom det blir aktuelt med en ny lovhjemmel kan det imidlertid spesifiseres at det skal tilstrebes å bruke anonymiserte opplysninger i statistikkløsningen.

¹¹⁰ Se personvernforordningens fortalepunkt 50 og EU-domstolens sak C-77/21.

¹¹¹ Gulbrandsen og Moe, «Datatilsynet mener det kreves et nytt rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger for nye og forenelige formål – tar tilsynet feil?», Lov og Data 04/2023.

¹¹² Se utredningen punkt 2.3.7.

¹¹³ Se likevel punkt 8.3.1 hvor Deloitte anbefaler ytterligere tiltak for å forhindre identifikasjonsrisiko i statistikkløsningen.

I forbindelse med Kompetanseteamets statistikk-løsning, som Bufdir forvalter, kan de ulike representantenes registrering av opplysninger bli ansett som deling av taushetsbelagt informasjon da informasjonen deles med Bufdir. Denne delingen kan etter Deloitte's syn hjemles i forvaltningslovens § 13b nr. 4 som sier at taushetsplikt ikke er til hinder for at opplysningene brukes for statistisk bearbeiding. Dette betyr at også denne bestemmelsen kan være supplerende rettsgrunnlag for representantenes registrering i statistikk-løsningen.

8.4. Arkivloven som supplerende rettsgrunnlag til arkivformål

Som det fremgår av punkt 2.5, har alle offentlige organer arkivplikt og alle dokumenter «som vert til som ledd i ei verksemd» skal «vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid». Både Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene vil, dersom deres bistand og arbeid skal dokumenteres, dermed ha arkivplikt etter arkivloven. Arkivloven vil følgelig utgjøre supplerende rettsgrunnlag for lagring av personopplysninger for å oppfylle arkivlovens formål. Arkivloven vil imidlertid ikke utgjøre supplerende rettsgrunnlag for aktørenes øvrige behandling av personopplysninger.

8.5. Har Bufdir annet supplerende rettsgrunnlag?

Bufdir behandler et bredt spekter av personopplysninger for å utføre flere oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold som er nært knyttet til offentlig myndighetsutøvelse. I tillegg til å veilede enkeltpersoner om eksempelvis støttetilbud og mulighetene i tjenesteapparatet, behandler Bufdir de nevnte personopplysningene for å vurdere om personer oppfyller vilkårene for å få plass i bo- og støttetilbudet, og deretter for å tilrettelegge tilbudet til den utsattes personens behov. Bufdir deler i den forbindelse også informasjon med blant annet politiet og krisesenter, og delingen baseres på samtykke fra den utsatte personen. Bufdir behandler også personopplysninger i tilknytning til refusjonsordningen for hjemreise fra utlandet. For at Bufdir skal kunne utøve disse oppgavene på en forsvarlig måte og i samsvar med føringer knyttet til oppgaveutførelsen gitt i tildelingsbrev og rundskriv, er det helt nødvendig å behandle personopplysninger, herunder særlige kategorier og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser. Dette er personopplysninger som oppleves som svært sensitive for den registrerte. Den registrerte står videre som oftest i en svært sårbar livssituasjon og ofte er de ikke i stand til å ivareta sine rettigheter og friheter.

I motsetning til flere av de andre direktoratene som er representert i Kompetanseteamet, har Bufdir ingen generell tjenestelovgivning rettet mot direktoratets oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Krisesenterloven, hvor det som nevnt i punkt 2.9 er foreslått en ny hjemmel for behandling av personopplysninger, omhandler kun krisesentertilbudet og dekker ikke Bufdirs behandling av personopplysninger på området. Vi har heller ikke funnet annen særlovgivning som kan hjemle Bufdirs behandling av opplysninger som ledd i disse oppgavene.

Bufdirs oppgaver knyttet til bo- og støttetilbudet og refusjonsordningen, se punktene 4.1.2 og 4.1.3, er derimot tillagt direktoratet gjennom tildelingsbrev og rundskriv. Selv om Bufdir i rundskrivet er gitt tydelige føringer om hvilke personopplysninger som skal behandles i forbindelse med refusjonsordningen, oppfyller verken tildelingsbrev og rundskriv kravene til supplerende rettsgrunnlag i personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, se punkt 2.3.5. Når verken rundskrivet, tildelingsbrevet eller annen eksisterende lovgivning hjemler Bufdirs behandling av personopplysninger, foreligger det et tydelig behov for regelverksendringer på dette området.

Dersom Bufdir må kreve at personopplysninger inngis for at ulike søknadstyper behandles, er dette etter vår vurdering nært knyttet til utøvelse av offentlig myndighet. Når Bufdir behandler opplysninger, inkludert særlige kategorier og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser, for å vurdere om enkeltpersoner oppfyller vilkårene for plass i bo- og støttetilbudet samt for å få dekket utgifter ved hjemreise (refusjonsordningen), fattes beslutninger som får stor betydning for enkeltpersoners liv. Deloitte vurderer at det er helt essensielt at denne behandlingen er hjemlet i lov for å ivareta de registrertes personvern og å sikre de involverte partene forutberegnelighet og tydelighet rundt lovligheten av behandlingen.

8.6. Har mangfoldsrådgiverne annet supplerende rettsgrunnlag?

For å kunne gjennomføre veiledning og yte konkret bistand, er mangfoldsrådgiverne som beskrevet i punkt 5 avhengig av at den utsatte deler sine opplevelser og beskriver sitt behov for bistand. Som hovedregel vil rådgivernes første møte med den utsattes bakgrunn og historie være muntlig. Det skjer ingen saksbehandling og det vil ikke alltid være nødvendig å nedtegne personopplysningene for å gi god nok veiledning. Noen av sakene

kan imidlertid være mer omfattende og så komplekse at det vil være i strid med god forvaltningsskikk at informasjonen ikke nedtegnes og lagres.

Når personopplysninger innsamles, nedtegnes eller på annen måte er gjenstand for hel eller delvis automatisert behandling, for eksempel ved mottak av personopplysninger per epost, vil dette være en behandling av som omfattes av personvernforordningens saklige virkeområde. Personopplysningene gjelder mennesker i en utsatt situasjon og i de aller fleste tilfeller også særlige kategorier av personopplysninger og andre personopplysninger som oppleves som sensitive for de registrerte, herunder personopplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 10. Informasjonsmengden kan dessuten være av stort omfang.

Mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll er ikke tydelig lovregulert per i dag, med unntak av deling av taushetsbelagte personopplysninger etter forvaltningslovens generelle regler for opphevelse av taushetsplikten¹¹⁴.

Opplæringsloven og integreringsloven er imidlertid fremhevet som mulige supplerende rettsgrunnlag for mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger og vil derfor bli vurdert i det følgende.

8.6.1. Opplæringsloven

Det følger av opplæringslovens § 1-1 at loven skal legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt miljø. Det er inntatt en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger i § 25-1 som innenfor bestemmelsens anvendelsesområde vil utgjøre supplerende rettsgrunnlag.

Etter § 25-1 første ledd kan «[k]ommunar, fylkeskommunar og lærebedrifter ... behandle personopplysningar når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter lova». Etter bestemmelsens femte ledd kan behandlingen av personopplysninger også omfatte personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Det følger av forarbeidene¹¹⁵ at med «oppgaver» er ment «både plikter og oppgaver som kommunar, fylkeskommunar og lærebedrifter er pålagde i og med heimel i lova».

Bestemmelsen retter seg mot behandling som er nødvendig for at «[k]ommunar, fylkeskommunar og lærebedrifter» skal utføre «oppgaver etter lova». Bestemmelsen gjelder derfor kun de opplistede aktørenes behandling av personopplysninger, og ikke andre offentlige myndigheter, eksempelvis IMDi og deres mangfoldsrådgivere, til tross for at disse er utplassert på skoler og har et samarbeid med skoleeiere. Hjemmelen er også begrenset til behandling av personopplysninger knyttet til de opplistede aktørenes oppgaver etter opplæringsloven. Mangfoldsrådgiverne oppgaver er, slik vi forstår det, heller ikke hjemlet i opplæringsloven.

IMDi har imidlertid pekt på rådgivningsplikten som en aktuell oppgave for mangfoldsrådgiverne¹¹⁶. Selv om Deloitte mener at mangfoldsrådgivernes oppgaver ikke er hjemlet i opplæringsloven, skal rådgivningsplikten av denne årsak likevel omtales kort. Rådgivningsplikten er hjemlet i opplæringsloven § 16-2, hvor kommunen og fylkeskommunen etter første ledd er pålagt å «... sørge for at elevar får den rådgivninga som dei treng om sosiale og personlege forhold som kan ha innverknad på korleis dei har det på skolen.»

Ifølge forarbeidene har rådgivningen et vidt nedslagsfelt. Formuleringen «sosiale og personlege forhold» kan omfatte de fleste tema, under forutsetning at de virker inn på hvordan elevene har det på skolen.¹¹⁷ Det kan gjelde problemer rundt opplæring, inkludert utfordringer rundt motivasjon og læringsmiljø. Det følger videre av forarbeidene at «[d]et er viktig at elevar ikkje blir avviste dersom dei oppsøker skolen for å få hjelp eller råd om forhold som ikkje nødvendigvis har noko å seie for opplæringa og forholdet til eleven på skolen, men at dei blir viste vidare til rett hjelpeinstans. Rådgivningsplikta må sjåast i samanheng med arbeidet til skolehelsetenesta, reglane om skolemiljø og samarbeidsplikta i § 24-1».

Hovedformålet med mangfoldsrådgivernes bistand til unge og voksne er veiledning og råd knyttet til negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, og dette er forhold som i mindre grad er knyttet til direkte til skolemiljøet eller opplærings- og skoleutfordringer selv om det åpenbart kan ha negativ innvirkning på dette. Etter vår

¹¹⁴ Se vurdering i utredningens punkt 8.1.

¹¹⁵ Prop. 57 L (2022-2023) kapittel 69, [69-7-2-1] til § 25-1.

¹¹⁶ Følger av dokumentasjon som Deloitte har fått oversendt som del av utredningsarbeidet.

¹¹⁷ Prop. 57 L (2022-2023) kapittel 69, [69-4-7] Kapittel 16.

vurdering tilsier dette at rådgivningsplikten i § 16-2 i all hovedsak retter seg mot opplæring og skolemiljø og at mangfoldsrådgivernes oppgaver ikke omfattes av rådgivningsplikten.¹¹⁸ Dette underbygges av at opplæringslovas formål som er å legge til rette for at barn, ungdom og voksne «får god opplæring i eit godt miljø».

Paragraf 16-2 retter seg dessuten mot barn og unge på grunnskole eller videregående, mens mangfoldsrådgivernes oppdrag også retter seg mot voksne på de utvalgte voksenopplæringssentrene. Opplæringslovens del 5 gjelder «førebuende opplæring og videregående opplæring for voksne», men her er ingen tilsvarende bestemmelse om rådgivning. Dersom opplæringsloven hadde hjemlet mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger for å utføre rådgivningsplikten, hadde den uansett ikke vært tilstrekkelig som et supplerende rettsgrunnlag for mangfoldsrådgivernes behandling da den ikke hjemler behandling av personopplysninger om voksne på de utvalgte voksenopplæringssentrene. Tilsvarende gjelder mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger om personer uten tilknytning til skolen eller opplæringssenteret.

Da mangfoldsrådgiverne verken er pliktsubjekt etter opplæringsloven eller uavhengig av dette kan sies å være omfattet av rådgivningsplikten, mener vi at opplæringsloven ikke kan utgjøre et supplerende rettsgrunnlag for mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger.

8.6.2. Integreringsloven

Mangfoldsrådgiverne er formelt ansatt i IMDi, og IMDi er tillagt oppgaver etter integreringsloven. Det er derfor nærliggende å vurdere om mangfoldsrådgiverne som ansatte i IMDi kan benytte denne loven som supplerende rettsgrunnlag.

Formålet med integreringsloven er som nevnt i punkt 2.8 å integrere utlendinger i det norske samfunnet gjennom å legge til rette for at de får gode norskkunnskaper og kunnskap om norsk samfunnsliv og bidra til at innvandrere blir økonomisk selvstendige. Veiledning og kompetansehevingsarbeid som utføres som ledd i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold kan nok bidra til at utlendinger får økt kunnskap om norsk samfunnsliv. Likevel vurderer Deloitte at den delen av arbeidet som retter seg mot å bistå utsatte enkeltpersoner vanskelig kan sies å være omfattet av lovens formål.

Supplerende rettsgrunnlag finnes i integreringslovens § 41 gir som nevnt i «offentlige organer» rett til å behandle personopplysninger for en rekke formål.¹¹⁹ Mangfoldsrådgiverne vil som ansatte i IMDi omfattes av begrepet offentlig organ, men ingen av formålene som oppstilles i § 41 gir etter vår vurdering adgang til å behandle personopplysninger verken i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold generelt, eller for mangfoldsrådgivernes rolle og oppgaver på området. Dette til tross for at problemstillinger som oppstår i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold kan henge sammen med integrering.

På denne bakgrunn mener Deloitte at integreringsloven ikke kan utgjøre et supplerende rettsgrunnlag for mangfoldsrådgivernes behandling av personopplysninger.

8.7. Har spesialutsendingene annet supplerende rettsgrunnlag?

Spesialutsendingene gir som nevnt i punkt 6 konsulær bistand til enkeltpersoner og som del av denne bistanden vil det kunne være aktuelt å behandle, herunder dele og dokumentere, et bredt spekter av personopplysninger, inkludert særlige kategorier og opplysninger om straffedommer og lovovertrедelse. Da spesialutsendingene er en del av utenrikstjenesten er det nærliggende å vurdere hvorvidt utenrikstjenesteloven kan utgjøre supplerende rettsgrunnlag for spesialutsendingenes behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Spesialutsendingenes konsulære bistand og tilhørende behandling av personopplysninger er ikke særregulert, men utenrikstjenestens konsulære bistand er regulert i utenrikstjenesteloven. Ifølge § 1 er utenrikstjenesten pålagt «å gi norske statsborgere og juridiske personer råd og hjelp overfor utenlandske myndigheter, personer

¹¹⁸ Prop. 57 L (2022-2023) kapittel 69, [69-4-7] Kapittel 15.

¹¹⁹ Se utredningens punkt 2.8.

og institusjoner, og [...] å gi bistand til norske statsborgere i utlandet, inkludert bistand i forbindelse med strafforfølgning, ulykker, sykdom og dødsfall.»

Denne bestemmelsen dekker blant annet spesialutsendingenes bistand i konsulære saker, men omtaler ikke spesialutsendingenes oppgaver nærmere. Utenriktjenesteloven sier ingenting mer om hvordan råd, hjelp og bistand skal gis eller om hvilke personopplysninger som kan være nødvendig å behandle i denne forbindelse. Utenriktjenesteloven suppleres imidlertid av en intern instruks for spesialutsendingene og den interne konsulærhåndboken. Instruksen er et internt dokument for utenriktjenesten, som gir detaljerte bestemmelser om utøvelse og tildeling av ulike konsulære tjenester og om administrative forhold. Instruksen sier imidlertid ingenting om behandling av personopplysninger, utover at spesialutsendingene er underlagt forvaltningslovens regler om taushetsplikt og personopplysningslovens regler om behandling av personopplysninger. Konsulærhåndboken gir utenriksstasjonene veiledning om håndtering av ulike konsulære saker, herunder håndtering av saker om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Utenriktjenesteloven og dens beskrivelse av den konsulære bistanden er svært vid, noe som er naturlig da den er ment som en formålsbestemmelse og skal dekke hele utenriktjenestens virke. Den hjemler følgelig ikke bare spesialutsendingens konsulære bistand, men utenriktjenestens konsulære bistand i stort. Selv om det er mulig å tenke seg til hvilke personopplysninger som kan bli behandlet, gir den lite konkrete føringer på hvilke personopplysninger som er nødvendig å behandle. Selv om den suppleres av instruksen og konsulærhåndboken, er ikke disse tydeligere når det gjelder behandling av personopplysninger. Instruksen og konsulærhåndboken oppfyller heller ikke de formelle kravene til et supplerende rettsgrunnlag, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 og vår vurdering i punkt 2.3.5. På bakgrunn av at spesialutsendingene som offentlig myndighet for dette formålet behandler svært sensitive personopplysninger på jevnlig basis, og de registrerte som oftest står i sårbare livssituasjoner, bør behandlingen være tydeligere hjemlet i lov. Dette for å ivareta de registrertes personvern og sikre transparens og forutberegnelighet i deres situasjon, men også for å sikre spesialutsendingene tilstrekkelig forutberegnelighet og tydelighet rundt lovligheten av behandlingen.

Deloitte's vurdering er derfor at utenriktjenestelovens § 1 ikke oppfyller kravene til supplerende rettsgrunnlag i artikkel 6 nr. 3 og at spesialutsendingene dermed mangler et behandlingsgrunnlag for sin behandling av personopplysninger.

9. Særlige problemstillinger

9.1. Behandlingsansvar

Behandlingsansvaret for Kompetanseteamet, Bufdir, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger er per i dag ikke særregulert i nasjonal lovgivning. Ansvar er dermed regulert av de generelle reglene i personvernforordningen og styres av hvilket organ som bestemmer formålet og midlene med behandlingen, jf. artikkel 4 nr. 7.

Den behandlingsansvarlige er den som «alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes», jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 7. Med «midler som skal benyttes» menes blant annet beslutninger om hvordan personopplysninger skal behandles. Når formålet med behandlingen og midlene som skal brukes, er fastsatt i nasjonal rett, kan den behandlingsansvarlige utpekes i nasjonal rett.

Etter personvernforordningen artikkel 26 kan flere virksomheter sammen ha felles behandlingsansvar. Felles behandlingsansvar foreligger når to eller flere behandlingsansvarlige i fellesskap fastsetter formålene med og midlene for behandlingen. Felles behandlingsansvar kan også foreligge selv om det ikke har vært partenes intensjon. I sakene [C-210/16](#) og [C-40/17](#) kom EU-domstolen til at det forelå felles behandlingsansvar, selv om partene ikke selv hadde forutsatt dette.

Når man skal vurdere hvilket behandlingsgrunnlag Kompetanseteamet har for behandlingen av personopplysninger som skjer i kontekst av deres arbeid, må det først klargjøres hvem som er den

behandlingsansvarlige, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 7. Dette er per i dag verken lovregulert eller fastsatt på annen måte.

Artikkel 4 nr. 7 forutsetter at en behandlingsansvarlig er «en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ». Kompetanseteamet er ikke en selvstendig juridisk person, men et tverretattlig fagteam på direktoratsnivå som koordineres av Bufdir. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har styringsansvar for Bufdir som koordinerende direktorat for teamet. AID har det koordinerende ansvaret på departementsnivå.

Personvernforordningen sier ikke noe om hvorvidt sammensatte team som Kompetanseteamet kan ha behandlingsansvar, men Personvernrådet (EDPB) har vedtatt retningslinjer om begrepene behandlingsansvarlig og databehandler, se Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR. I retningslinjenes punkt 17 uttaler Personvernrådet at det i prinsippet ikke er noen begrensninger i hvilken type enhet som kan inneha rollen som behandlingsansvarlig. Det avgjørende er at enheten bestemmer formålet og midlene med behandlingen av personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 7.

Behandlingsansvaret i Kompetanseteamet må fastlegges konkret for de ulike behandlingsaktivitetene, jf. artikkel 4 nr. 7. Personvernforordningen åpner for at behandlingsansvaret kan reguleres nærmere i nasjonal rett. Vi har vurdert om det bør gis regler om behandlingsansvar. Dette kan være hensiktsmessig hvis det bidrar til å klargjøre ansvaret eller der de alminnelige reglene i personvernforordningen gjør at det oppstår felles behandlingsansvar i så stor utstrekning at det vil by på praktiske vanskeligheter for de behandlingsansvarlige eller de registrerte ved utøvelse av rettigheter.

Etter vår vurdering er det ikke hensiktsmessig å utforme en fullstendig regulering av behandlingsansvaret i samarbeidet i Kompetanseteamet. Dette er begrunnet i at Kompetanseteamets arbeid er sammensatt og omfatter ulike aktiviteter og behandlingsformål. Det er slik vi ser det nødvendig med noe fleksibilitet for de involverte direktoratene. Personvernforordningens generelle regler om behandlingsansvar er utformet slik at ansvaret vil plasseres hos den eller de som i det enkelte tilfellet har den reelle kontrollen over formålet og midlene med behandlingen av personopplysninger. Plasseres ansvaret et annet sted gjennom avvikende regler, vil det kunne lede til en uhenksmessig ansvarsforskyvning.

På bakgrunn av dette er vår vurdering at det som utgangspunkt bør overlates til direktoratene i Kompetanseteamet å fastlegge behandlingsansvaret for de enkelte behandlingsaktivitetene på grunnlag av forordningens alminnelige regler, også i hvilken utstrekning det foreligger felles behandlingsansvar.

Når det gjelder direktoratenes deltakelse i teamet og utveksling av personopplysninger som ledd i veiledning og behandling av innkommende henvendelser mener vi at de respektive direktoratene er selvstendig behandlingsansvarlige. Bakgrunnen for dette er at selv om direktoratene samarbeider om et felles mål i Kompetanseteamet, så deltar direktoratene først og fremst for å oppfylle egne formål og midler. Det er altså ikke tale om en felles fastsettelse av formål og midler med behandlingen av personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 26, men at flere behandlingsansvarlige kommer sammen for å jobbe mot et felles gode, i dette tilfellet å motvirke negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

9.2. Informasjon til de registrerte

Personvernforordningen artikkel 14 regulerer hvilken informasjon den behandlingsansvarlige skal gi dersom vedkommende samler inn personopplysninger fra andre enn den registrerte. Bestemmelsen inneholder en liste med lovpålagt informasjon, herunder den behandlingsansvarliges identitet, jf. nr. 1 bokstav a, og fra hvilken kilde personopplysningene stammer, jf. nr. 2 bokstav f. Informasjonen skal gis innen en rimelig frist etter opplysningene er samlet inn, men senest innen en måned, jf. artikkel 14 nr. 3.

For Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene er informasjonsplikten relevant å se nærmere på fordi disse aktørene i stor grad behandler personopplysninger om tredjepersoner som ledd i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Sakene vil som hovedregel inneholde opplysninger om både familiemedlemmer og andre nærstående i tillegg til den utsatte personen selv. I denne sammenhengen må det avklares i hvilken grad de behandlingsansvarlige plikter å informere disse tredjepersonene om

behandlingen, ettersom informasjon om dette både kan gjøre at utsatte ikke tør å kontakte tjenesteapparatet, ødelegge mulighetene for å gi bistand, og i verste fall utsette dem for fare.

Informasjonsplikten etter artikkel 14 er ikke absolutt og bestemmelsen inneholder flere unntak i nr. 5. Unntak fra informasjonsplikten følger også av personopplysningsloven § 16. Artikkel 14 nr. 5 bokstav d og § 16 første ledd bokstav d inneholder begge unntak fra informasjonsplikten når opplysningene er omfattet av lovfestet taushetsplikt.

Representantene i Kompetanseteamet er alle omfattet av taushetsplikten i forvaltningsloven § 13.¹²⁰ Taushetsplikten omfatter blant annet opplysninger om «slektskaps-, familie- og hjemforhold, fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv».¹²¹ Det fremheves samme sted at taushetsplikten også vil omfatte «en rekke opplysninger om den enkeltes utdanning og arbeid og om hans økonomiske situasjon», og «opplysninger om holdninger og innstillinger». Det samme må gjelde opplysninger om genetiske eller andre biologiske mønstre (såkalte biometriske opplysninger), og opplysninger om seksuelle, trosmessige eller politiske forhold.

Når en person kontakter Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne eller spesialutsendingene i saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold så er dette informasjon som man «vanligvis vil holde for seg selv». I samtaler og bistanden disse aktørene gir vil det alltid fremkomme informasjon om «slektskaps-, familie- og hjemforhold, fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv». I tillegg kommer den dimensjonen at offentliggjøring av informasjonen vil kunne utsette personer for fare. Opplysninger Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene får som ledd i å utføre sine oppgaver er derfor omfattet av taushetsplikten i forvaltningsloven § 13. Dette gjelder både opplysninger og personlige forhold knyttet til den utsatte personen og opplysninger om tredjepersoner, ettersom disse i saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold ofte vil være vanskelig å skille fra hverandre. Som et eksempel vil det at en person forteller en mangfoldsrådgiver at hen er utsatt for kjønnslemlestelse både utgjøre helseopplysninger om vedkommende og informasjon om at en tredjepart har utført denne straffbare handlingen.

På bakgrunn av dette er vår vurdering at de behandlingsansvarlige i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold oppfyller vilkårene i personvernforordningen artikkel 14 nr. 5 bokstav d og personopplysningsloven § 16. Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene kan dermed lovlig la være å gi informasjon til registrerte om at deres personopplysninger behandles som ledd i oppfølgingen av saker på området.

10. Konklusjon og anbefalinger

10.1. Innledning

Utredningen viser at Kompetanseteamet, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene har supplerende rettsgrunnlag i arkivloven for journalføring og arkivering av eget arbeid og at det foreligger behandlingsgrunnlag for sammenstilling av personopplysninger til den felles statistikk-løsningen. Kompetanseteamets representanter med unntak av Bufdir, har tydelig behandlingsgrunnlag for egne oppgaver, men mangler tilfredsstillende rettslig grunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger i teamsammenheng. Mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene mangler også behandlingsgrunnlag for deres øvrige behandlingsaktiviteter i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Personopplysninger som deles, og på annen måte behandles på dette feltet, er svært personlige og det er et stort omfang av særlige kategorier av personopplysninger. Som det fremgår av utredningens punkt 7 er samtykke og vern av vitale interesser uegnet som behandlingsgrunnlag og aktørenes behandling av personopplysninger bør være hjemlet i lov, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e og artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Dette begrunnes blant annet med at personopplysningene omhandler personer som står i en

¹²⁰ Se utredningens punkt 2.4.

¹²¹ Ot.prp.nr.3 (1976-1977) punkt 3.2.2.

sårbar og utsatt livssituasjon og at det i tillegg behandles personopplysninger om personer hjelpeapparatet ikke har direkte kontakt med.

Deloitte har identifisert at gjeldende rett ikke gir tilstrekkelig supplerende rettsgrunnlag for aktørenes behandling av personopplysninger. Unntakene fra taushetsplikt i forvaltningsloven kan i noen tilfeller utgjøre et tilstrekkelig supplerende rettsgrunnlag, men unntakene legger til rette for deling innen relativt snevre rammer som gjør delingsadgangen uforutsigbar for aktørene. Unntakene gir verken tilstrekkelige rammer eller den nødvendig forutberegnelighet for å legge til rette for et godt tverretattlig samarbeid på området. Unntakene er heller ikke dekkende for alle tilfeller hvor det hadde vært hensiktsmessig å kunne dele opplysninger. Dette medfører en risiko for at saker med for eksempel mange små bekymringer over tid ikke blir fanget opp. Forvaltningens veiledningsplikt gir supplerende rettsgrunnlag for generell veiledning, men ikke for konkret og mer inngående oppfølging av enkeltsaker, noe som er sentralt i aktørenes arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Deloitte har heller ikke identifisert særlovgivning som utgjør gyldige og dekkende supplerende rettsgrunnlag for aktørenes behandling på området.

På denne bakgrunn er det behov for regelverksendringer, og Deloitte foreslår derfor at det vedtas lovbestemmelser som ivaretar kravene i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e om supplerende rettsgrunnlag. Bestemmelsene bør presisere at aktørene kan behandle personopplysninger, inkludert særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser, i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Bestemmelsen bør videre tydeliggjøre for hvilke formål personopplysninger kan behandles, og vil også kunne være med på å gi en tydelig ramme rundt aktørenes oppgaver. Bestemmelsen må følgelig hjemle alle deler av aktørenes personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, herunder både Bufdirs veiledning og behandling i forbindelse med bo- og støttetilbudet og refusjonsordningen, mangfoldsrådgivernes behandling i alle fader av rådgivningen inkludert dokumentasjon av informasjon, samt spesialutsendingenes behandling i bistand til enkeltpersoner i konsulære saker. Lovhjemmelen bør også presisere aktørenes adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger mellom hverandre og til andre offentlige myndigheter når det er behov for utførelsen av oppgaver på området.

Til tross for at det foreligger behandlingsgrunnlag for sammenstilling av personopplysninger til statistikkformål, vurderer Deloitte at adgangen til sammenstilling av personopplysninger bør presiseres i lov. Det bør også presiseres at personopplysninger kun skal benyttes dersom formålet ikke kan oppnås ved bruk av anonymiserte opplysninger, jf. prinsippet om dataminimering.

Når Deloitte foreslår en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger, er det for å sikre at aktørenes behandling er tilstrekkelig forankret i lov. En egen bestemmelse om behandling av personopplysninger vil bidra til å sikre at rettsgrunnlaget for behandling av personopplysninger er tilgjengelig og forutsigbart, og på den måten bidra til at behandlingen på best mulige måte ivaretar personvern hensyn.

Spørsmålet er imidlertid hvor disse hjemlene bør plasseres, herunder om det er fornuftig å gjøre endringer i eksisterende lover, utarbeide forskrift eller en helt ny lov på området. Dette vil kort omtales i det følgende.

10.2. Plassering av nye bestemmelser i eksisterende lover

Et alternativ er å plassere nye lovhemler for behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i ulike eksisterende lover. Dette alternativet vil medføre behov for endringer i de aktuelle lovene. Deloitte har i den forbindelse med vurdert integreringsloven, opplæringsloven, krisesenterloven og utenrikstjenesteloven som potensielle lover hvor nye bestemmelser kan plasseres.

Det skal først vurderes om integreringsloven kan hjemle både Kompetanseteamets, mangfoldsrådgivernes og spesialutsendingenes behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Nåværende bestemmelse om behandling av personopplysninger i integreringsloven, § 41, viser til «offentlige organer» sin behandling av personopplysninger som er nødvendig for å utføre de konkrete opplyste oppgavene.¹²² Bestemmelsen har en vid formulering nettopp for å fange opp alle offentlige organer

¹²² Se utredningens punkt 2.8.

som har oppgaver på integreringsområdet. Den vide formuleringen kan derfor omfatte aktørene i dette arbeidet. Dersom bestemmelsen skal plasseres i integreringsloven, må imidlertid § 41 også utvides slik at oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold også er opplistet som oppgaver som de offentlige organene kan behandle personopplysninger i forbindelse med. Dermed må det vurderes hvor konkret oppgavene skal formuleres. I tillegg vil det være behov for å utvide formålsbestemmelsen i § 1 slik at den ikke bare omfatter integreringsformål, men også bistand i forbindelse med negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Definisjonslisten i § 2 bør også med fordel utvides slik at den også dekker begrepene «negativ sosial kontroll» og «æresrelatert vold». I tillegg må det gjøres endringer, enten i §§ 1 eller 2, slik at det blir tydelig at også flere enn asylsøkere og innvandrere er omfattet av loven, da flere enn disse står i målgruppen for bistand i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

For å dekke mangfoldsrådgivernes behov for et fullgodt behandlingsgrunnlag, har Deloitte vurdert opplæringsloven som et potensielt sted å plassere en ny hjemmel for deres behandling av personopplysninger. Dersom en bestemmelse om behandling skal hjemles i opplæringsloven, kreves flere lovendringer. Paragraf § 25-1 om behandling av personopplysninger må utvides slik at den også omfatter flere aktører enn «kommuner, fylkeskommuner og lærebedrifter». I tillegg må loven suppleres med en bestemmelse eller et kapittel som omhandler arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, som inkluderer mangfoldsrådgivernes oppgaver på området. Det vil også bli aktuelt å endre lovens formålsbestemmelse slik at den favner videre enn dagens formål som er å legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring, i et godt miljø.

Når det gjelder Bufdirs behandling av personopplysninger, har vi vurdert om kriesenterloven kan være et egnet sted for hjemmel for behandling av personopplysninger til bo- og støtteordningen. Bo- og støtteordningen som Bufdir forvalter er et supplerende tilbud til kriesentertilbudet, men begge ordninger/tilbud kan bli aktuelt for utsatte for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Selv om man eventuelt plasserer en bestemmelse i kriesenterloven, vil likevel Bufdirs resterende behandlingsaktiviteter i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold mangle lovhjemmel. På denne bakgrunn mener Deloitte at det er lite hensiktsmessig å supplere kriesenterloven med en ny bestemmelse for Bufdirs behandling av personopplysninger til forvaltning av bo- og støttetilbudet. Bufdirs samlede behandling av personopplysninger på området bør heller hjemles ett og samme sted for å sikre en ryddig og oversiktlig rettstilstand.

Utenriktjenesteloven kan etter Deloitte syn være et aktuelt sted å hjemle en bestemmelse om spesialutsendingenes behandling av personopplysninger. Samtidig vurderer vi at det er lite hensiktsmessig å kun regulere spesialutsendingenes behandling i en lov som gjelder for hele utenriktjenesten. Dersom det skal innføres en behandlingsbestemmelse i utenriktjenesteloven vil det være hensiktsmessig å formulere bestemmelsen om behandling av personopplysninger på en generisk måte slik at den også kan hjemle resten av utenriktjenestens behandling av personopplysninger ved utførelse av konsulær bistand. På dette området hvor det behandles særlige kategorier av personopplysninger om mennesker i sårbare situasjoner, kreves imidlertid etter vår vurdering en klar lovhjemmel rettet mot det aktuelle formålet, og et mer generelt supplerende rettsgrunnlag vil dermed ikke dekke det foreliggende behovet.

10.3. Ny lov i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Flere av aktørene på området mangler både treffende tjenestelovgivning og et supplerende rettsgrunnlag, og det finnes ikke eksisterende lover det er naturlig å plassere dette. Dette reiser spørsmålet om det er mer hensiktsmessig å samle aktørenes behandling av personopplysninger på dette området i ny særlov.

For å sikre supplerende rettsgrunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger, mener Deloitte at det kan være en mulig løsning å utarbeide en forskrift med hjemmel i forvaltningsloven § 13 g, slik det er gjort i forbindelse med a-krimssamarbeidet og er foreslått å gjøre for det forebyggende arbeidet mot ekstremisme.¹²³¹²⁴ En slik forskrift vil imidlertid kun hjemle deling av taushetsbelagt informasjon, og vil derfor ikke dekke aktørenes oppgaver eller øvrige behandlingsaktiviteter i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Selv om det utarbeides en slik forskrift, er det dermed vår oppfatning at det uansett vil være

¹²³ Se forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger og behandling av personopplysninger m.m. i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet (a-kriminformasjonsforskriften).

¹²⁴ NOU 2024:3 vedlegg 2.

behov for regelverksendringer for å tydeliggjøre aktørenes oppgaver på området og fange opp manglende behandlingsgrunnlag for de øvrige behandlingsaktivitetene.

På denne bakgrunn mener Deloitte at det vil være mer hensiktsmessig å hjemle behandling av personopplysninger, inkludert særlige kategorier og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser, i en egen ny lov om arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. For å sikre at det er tilstrekkelig klart og tydelig når aktørene lovlig kan behandle personopplysninger, bør også oppgavene deres på området beskrives i loven.

En ny lov vil tydeliggjøre det viktige arbeidet og oppgavene som Kompetanseteamet, og særlig Bufdir, mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene utfører på området, noe som kan føre til økt forutberegnelighet for aktørene ved utførelsen av deres oppgaver. En egen lov åpner videre for at det kan utformes en eller flere bestemmelser som samlet gir disse aktørene et klart supplerende rettsgrunnlag til å behandle personopplysninger på området, inkludert den nødvendige delingen av behandling av personopplysninger mellom aktørene og andre offentlige organer.

I tillegg til å tydeliggjøre oppgaver og gi et klart supplerende rettsgrunnlag, vil en egen lov gjøre rettstilstanden på området klarere og mer oversiktlig og forutberegnelig for de involverte parter. Videre vil utarbeidelsen av en egen lov trolig være en bedre lovteknisk løsning enn å forsøke å tilpasse og endre eksisterende lovgivning som til tross for slike tilpasninger og endringer uansett ikke vil samsvare med lovgivningens formål.

En egen lov vil kunne bygge opp under AID sitt koordinerende ansvar på området og trolig bidra til å forenkle AID sitt koordinerende ansvar. Avslutningsvis er det et tilleggsmoment at en ny lov vil kunne åpne for en forskriftshjemmel som gir et mulighetsrom for forskriftsregulering i fremtiden. Refusjonsordningen, som det nå arbeides med å forskriftsfeste, vil også naturlig kunne plasseres i en ny lov på området.

11. Litteraturliste

- Arkivverket: «Verdi som dokumentasjon», sist oppdatert 12.09.24
<https://www.arkivverket.no/veiledere-for-offentlig-sektor/veileder-for-arkivering-og-journalforing#!#substep-verdi-som-dokumentasjon>
- Arkivverkets nettsider om arkivloven. Sist oppdatert: 09.03.2020.
- Arkivverkets sjekkliste for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter: Sjekkliste for journalføring og arkivering (nanolearning.com)
- Artikkel 29-gruppen. 2007. [Opinion 4/2007 on the concept of personal data \(WP 136\)](#).
- Barne- og familiedepartementets tildelingsbrev for 2024
<https://www.regjeringen.no/contentassets/e3c03f39789d433a9ade95467740b6ab/tildelingsbrev-2024-bufdir.pdf>
- Bernt, Jan Fridthjof. Norsk lovkommentar til Forvaltningsloven, 2003 ([Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(Forvaltningsloven\) \(Lov av 10.02.1967\) by Bernt, Jan Fridthjof. 9788205318847. Heftet - 2003 | Akademika.no](#))
- Datatilsynet om behandlingsgrunnlaget. Sist oppdatert 27.07.2023. [Behandlingsgrunnlag | Datatilsynet](#)
- Datatilsynets nettsider om ID-kontroll / legitimasjonskontroll: <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/kundehandtering-handel-og-medlemskap/id-kontroll--legitimasjonskontroll/>
- European Data Protection Board sin nettside med informasjon om behandlingsgrunnlaget på sine nettsider: [Process personal data lawfully | European Data Protection Board \(europa.eu\)](#)
- European Data Protection Board, Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679, versjon 1.1. 2020
- European Data Protection Board, *Guidelines 2/2019 on the processing of personal data under Article (1)(b) GDPR in the context of the provision of online services to data subjects*.
- F-02-18 Rundskriv. 2019, Utgifter til hjemreise til Norge ved negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Tilgjengelig: [F-02-18 Rundskriv - Utgifter til hjemreise til Norge ved negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. - regjeringen.no](#)
- FN-sambandets nettside om Norge og menneskerettighetene, sist oppdatert 12.01.2023: [Norge og menneskerettighetene \(fn.no\)](#)
- Graver, Hans Petter og Tøssebro, Henriette N., Alminnelig forvaltningsrett, Universitetsforlaget, 2024
- Gulbrandsen, Hanne Pernille og Moe, Ole Martin, «Datatilsynet mener det kreves et nytt rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger for nye og forenelige formål – tar tilsynet feil?», Lov og Data 04/2023.
- Høringsnotat, Forslag til endringer i krisesenterlova, sendt på høring 14. juni 2024 med høringsfrist 16. september 2024
- Høringsnotat, Forslag til forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger og behandling av personopplysninger m.m. i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet (a-

kiminformasjonsforskriften). Publisert 14.07.2021.

- Instruks for Kunnskapsdepartementets spesialutsendinger for integreringssaker (integreringsrådgivere).
- Jarbekk, Eva, Lovkommentar Karnov: Personvernforordningen. 2021
- Kunnskapsdepartementet. Handlingsplan «Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024)» [Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold \(2021-2024\) - regjeringen.no](#)
- Mandat for IMDIs mangfoldsrådgivere. Revidert 22.03.2024:
<https://www.imdi.no/globalassets/nora/00-dokumenter/mandat-for-imdis-mangfoldsradgivere---revidert-22.03.24.pdf>
- Nav.no: <https://www.nav.no/hva-er-nav/nn#arbeids-og-velferdsetaten>
- NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov — Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*
Tilgjengelig: [NOU 2019: 5 - regjeringen.no](#)
- NOU 2019:5 *Ny forvaltningslov — Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*
[NOU 2019: 5 - regjeringen.no](#)
- NOU 2024: 13 — *Lov og frihet — Negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, psykisk vold og ufrivillig utenlandsopphold – juridiske problemstillinger og forslag til regelverksendringer.* Tilgjengelig: [NOU 2024: 13 - regjeringen.no](#)
- NUT 1958:3 s. 442 Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning
- Ot.prp. nr. 3 (1976-77) Om lov om endringer i lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m. m.) Tilgjengelig: [Stortinget](#)
- Ot.prp.nr.3 (1976-1977) Om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven)
Tilgjengelig: [Ot.prp. nr. 3 \(2008-2009\) - regjeringen.no](#)
- Ot.prp.nr.47 (2005-2006) Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)
- Ot.prp.nr.92 (1998-1999) Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)
Tilgjengelig: [Ot.prp. nr. 92 \(1998-99\) - regjeringen.no](#)
- Ot.prp.nr.96 (2009-2009) om Lov om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova)
- Prop. 11 L (2014-2015) Lov om utenrikstjenesten (utenrikstjenesteloven).
Tilgjengelig: [Prop. 11 L \(2014–2015\) - regjeringen.no](#)
- Prop. 133 L (2020–2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven
Tilgjengelig: [Prop. 133 L \(2020–2021\) - regjeringen.no](#)
- Prop. 169 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)
Tilgjengelig: [Prop. 169 L \(2016–2017\) - regjeringen.no](#)
- Prop. 57 L (2022-2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)*
Tilgjengelig: [Prop. 57 L \(2022–2023\) - regjeringen.no](#)

- Prop. 89 L (2019-2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)
Tilgjengelig: [Prop. 89 L \(2019–2020\) - regjeringen.no](#)
- Prop.56 LS (2017–2018) - Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen [Prop. 56 LS \(2017–2018\) - regjeringen.no](#)
- Skullerud, Åste Marie Bergseng. Rønnevik, Cecilie. Skortstad, Jørgen. Pellerud, Marius Engh. Personvernforordningen. Lovkommentar. Kommentartutgave 2018.
- Stortingets behandling av Meld.St.17 (2000-2001) *Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg*, Innst.S.nr.197 (2000-2001) Tilgjengelig: [Innst. S. nr. 197 \(2000-2001\) - stortinget.no](#)
- Stub, Marius. Lovkommentar Karnov; Forvaltningslovens § 11, 2021
- Stub, Marius. Lovkommentar Karnov: Forvaltningsloven § 13b (Fotnote 16) og JD LOV-1993-2921. 2022
- Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen – en veileder. 2023.
Tilgjengelig; [Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen – en veileder - regjeringen.no](#)
- Veileder om regelverk, roller og ansvar knyttet til kjønnslemlestelse (Q-1145B) side 19-20. 2008.
Tilgjengelig: [Veileder om regelverk, roller og ansvar knyttet til kjønnslemlestelse - regjeringen.no](#)

Vedlegg

1. Forslag til lovtekst
2. Oversikt over gjennomførte intervjuer
3. Intervjuguide



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"). DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL and Deloitte NSE LLP do not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our people deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society, and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte's approximately 457,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited (DTTL), its global network of member firms or their related entities (collectively, the "Deloitte organization") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser.

No representations, warranties or undertakings (express or implied) are given as to the accuracy or completeness of the information in this communication, and none of DTTL, its member firms, related entities, employees or agents shall be liable or responsible for any loss or damage whatsoever arising directly or indirectly in connection with any person relying on this communication. DTTL and each of its member firms, and their related entities, are legally separate and independent entities.