

Justis- og politidepartementet  
Postboks 8005 Oslo Dep  
0030 Oslo

JUSTISDEPARTEMENTET	
17 NOV 2009	
SAKSNR.:	200904400
AVD/KONT/BEH:	LOV/ES/118
DOK.NR.	54
ARKIVKODE:	

Deres ref:

Oslo, 16. november 2009  
Vår ref: GM, RE, CFA / DOK-2009-02688

## HØRING - ETTERKONTROLL AV PERSONOPPLYSNINGSLOVEN

### Innledning

Det vises til mottatt hørings sak vedrørende etterkontroll av personopplysningsloven, jf departementets brev av 3. juli 2009. HSH er gitt utsatt svarfrist til 15. november 2009, jf e-post av 20. oktober fra lovrådgiver Ingeborg Olebakken.

HSH vil innledningsvis kort oppsummere hovedpunktene i høringsuttalelsen, før vi gir kommentarer på noen utvalgte områder i høringsnotatet.

Generelt mener HSH at dagens lov i vesentlig grad kan stå slik den er i dag. HSH er imot endringer som medfører innstramninger i dagens regelverk fordi vi mener at loven er tilstrekkelig streng ut fra dens formål og ut fra hensynet til en mest mulig EØS-harmonisert lovgivning på området. Flere av endringsforslagene har dessuten karakter av å innebære innføring av nye løsninger og administrative oppgaver som vil være kostnadskrevende for virksomhetene.

HSH mener at konsesjonsplikten kun bør opprettholdes for behandling av sensitive opplysninger av en bestemt karakter. Videre mener HSH at reglene knyttet til fjernsynsovervåkning bør være lempeligere for næringsdrivende enn private, og etterlyser en differensiering av regelverket i tråd med dette hensynet. HSH går imot forslaget om å lovfeste at alle bedrifter skal ha et personvernombud. Ordningen bør fortsatt være et frivillig valg for arbeidsgiver, og HSH er skeptisk til at det skal være et mål å etablere personvernombud for alle bedrifter.

For øvrig fremmer HSH forslag om å innføre et krav til datalagringstid på 60 dager for butikker, tilsvarende kravet som gjelder for banker.

### Punkt 4 krav til rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger

HSH ønsker ingen rangering av de rettslige grunnlagene for behandling av personopplysninger. Videre mener vi at det relative hjemmelskravet slik det fremstår i dag er tilstrekkelig presisert i forarbeidene.

Det kan synes hensiktsmessig å gjøre frivillig offentliggjøring fra den registrerte selv til et eget rettslig grunnlag for behandling som vil gjelde generelt, altså med hensyn til både sensitive og ikke-sensitive personopplysninger. HSH deler således departementets "fra det mer til det mindre" betraktning, jf dagens lovgivning som allerede slår fast at slik offentliggjøring gir grunnlag for å behandle sensitive opplysninger.

#### **Punkt 6 Melde- og konsesjonsplikten**

HSH går verken inn for lovendringer i samsvar med utredernes radikale forslag eller deres moderate forslag. HSH mener at dagens meldepliktsystem i hovedsak kan bestå, dog slik at dette gjøres til gjenstand for endringer med hensyn til effektivisering, forbedring og forenkling.

HSH deler departementets synspunkt om å legge selve meldingsdatabasen og administrasjon av denne til Altinn, uten at tilgangen til basen på noe vis reduseres eller begrenses for Datatilsynet. Videre mener HSH at man i tillegg kan rasjonalisere selve innsendingsprosessen, blant annet i form av innsendelse av én felles melding på vegne av hele virksomheten, og adgang til å fortsette på samme skjema når nye typer behandlinger skal påbegynnes.

Departementets fremlegg om muligheten for at Datatilsynet kan få en automatisk varslings når én bestemt type informasjon inngår i en melding, er interessant, og bør utredes videre. HSH anser det som en viktig effektiviseringsgevinst om man får på plass et meldesystem som klarer å skille personvernmessig viktig informasjon fra mindre viktig informasjon. Dette vil innebære en forenkling med hensyn til Datatilsynets arbeidsbyrde, og vil kunne friggi ressurser til konsentrasjon om de tilfellene av personopplysningsbehandling som krever særlig oppmerksomhet og behandling, jf HSHs synspunkt på konsesjonsreglene nedenfor.

HSH mener at departementet kan vurdere en terskelordning for kontroll og godkjenning. Terskelordningen kan i første omgang pålegge en generell meldeplikt for all behandling av personopplysninger, jf dagens system. Denne skal kunne utføres raskt og enkelt for eksempel via registrering på Altinn. Dersom man melder fra om behandling av *bestemte typer* opplysninger som etter dagens lovgivning kategoriseres som sensitive personopplysninger, nærmere gradert etter bransjer, virksomheter, og lignende, bør det iverksettes en forhåndskontroll som omtalt i høringsnotatet.

HSH ser for seg at systemet med konsesjonsplikt kun opprettholdes for behandling av sensitive opplysninger som reiser særlige personvernmessige problemstillinger, og som kan avdekkes gjennom systemet med forhåndskontroll. Det optimale for slik konsesjonsplikt ville være å få på plass terskelordningen som nevnt overfor, hvor Datatilsynet varsles når bestemte typer informasjon legges inn i en melding for effektivt å kunne avdekke de tilfellene som krever konsesjon. Dette betinger nøye utformede skjemaer som aktørene skal fylle ut. De bør ikke være kompliserte eller innebære vesentlige administrative byrder som påfører ekstrakostnader.

Et system med forhåndskontroll bør uansett ikke knyttes opp mot hvorvidt man har et personvernombud eller ei, da dette vil kunne frata ordningens dens frivillige karakter.

## **Punkt 7 Fjernsynsovervåkning**

Personopplysningsloven regulerer adgangen til fjernsynsovervåkning. Den teknologiske utviklingen har medført at slik overvåkning er rimeligere og enklere enn tidligere, og dette reiser flere personvernmessige utfordringer. Det kan gjøre seg gjeldene andre hensyn for private enn for næringsdrivende. HSH mener at regelverket bør være lempeligere for næringsdrivende og ser det som ønskelig at regelverket differensieres etter disse hensyn.

Nedenfor er gjengitt de problemstillingene fra høringsnotatet som HSH gir sin kommentar til.

### Er dagens struktur på reglene om fjernsynsovervåkning hensiktsmessig, eller kan andre løsninger være aktuelle?

HSH mener det er spesielt viktig at regelverket vedrørende fjernsynsovervåkning må være lett tilgjengelig for brukerne. I dagens regelverk fremkommer de spesifikke bestemmelser om fjernsynsovervåkning i kap. VII, mens lovens alminnelige regler også gjelder for fjernsynsovervåkning. I tillegg kommer bestemmelser inntatt i forskrift, eksempelvis om lagringstid. Dette gjør at dagens regelverk fremstår som vanskelig tilgjengelig for brukerne. HSH er av den oppfatning at reglene må være uttømmende regulert der de fremkommer. HSH mener at reglene med fordel kan være uttømmende regulert i personopplysningslovens kap. VII.

### Begrepet fjernsynsovervåkning

Begrepet "fjernsynsovervåkning" fremstår som noe gammeldags begrep. Den oppvoksende generasjon kjenner begrepene flatskjerm eller TV, mens begrepet fjernsyn er avleggs. Dette innebærer at begrepsbruken bør endres. Ordet "kameraovervåkning" er også et bedre begrep enn videoovervåkning, siden ny teknologi ikke sender video, men oftest en serie foto og dette skjer digitalt via et vanlig datanettverk.

Dog er HSH skeptisk til å endre begrepsbruken dersom dette medfører en endring av det rettslige innholdet, eksempelvis dersom begrepsendringen endrer dagens rettstilstand relatert til mobile/håndholdte kameraer. Dersom en endring av begrepsbruken ikke rokker ved dagens rettslige innhold er HSH positive til at dagens begrep erstattes med et mer teknologinøytralt begrep som "kameraovervåkning".

### Definisjon av fjernsynsovervåkning

HSH mener at dagens definisjon ikke bør endres. Dersom også mobile/håndholdte kameraer inkluderes i definisjonen vil virkeområdet bli vesentlig utvidet og skape unødig uklarhet. Det vil videre være umulig å kontrollere og etterleve et forbud der man også inkluderer håndholdte kameraer. Regelverket er ment å skulle hindre at man erstatter overvåkning utført ved personer med overvåkning som utføres via kamera. Et håndholdt kamera erstatter ikke personer, men dokumenterer kun det personen ser. Videre mener HSH at varslingsreglen vanskelig kan overholdes dersom en utvider definisjonen til også å omhandle mobile/håndholdte kameraer.

### Er det behov for særlige regler om behandlingsgrunnlaget for fjernsynsovervåkning

HSH mener at dagens regelverk relatert til behandlingsgrunnlaget er tilstrekkelig, og vi ser ikke behovet for en ytterligere presisering. Normalt vil kameraene være installert i butikker for å hindre kriminalitet eller heve sikkerheten for de ansatte. Dersom en presiserer den

berettigede interesse til vern om liv, helse, eller forebygge kriminalitet, frykter HSH at en slik konkret, presisering vil kunne bli begrensende. Det kan være andre berettigede interesser enn det som er vektlagt i høringsnotatet, eksempelvis behovet for en ren monitorering av venterom, behov for kontroll av produksjonsprosess via kamera eller lignende.

#### Fjernsynsovervåkning og sensitive personopplysninger

HSH er uenig i det standpunkt som Personvernemnda inntok i sak PVN-2005-12. HSH mener det er urimelig å si at et kameraopptak er det samme som å behandle sensitive personopplysninger. Til tross for at et billedopptak kan gi opplysninger om eksempelvis funksjonshemming, graviditet, rasemessig eller etnisk bakgrunn, er det ikke mulig å selekttere data på dette grunnlaget. Det vil være umulig, uten å sammenholde bildeopptaket med andre data, å identifisere personene. Man kan ikke identifisere personene med bildet alene. HSH er således enig i den praksis som er inntatt i Danmark.

HSH mener derfor at det bør fremgå uttrykkelig av loven at fjernsynsovervåkning som hovedregel ikke innebærer behandling av sensitive personopplysninger, bortsett fra situasjoner der selve formålet med overvåkingen er å innhente sensitive personopplysninger.

#### Ordlyden i lovens § 2 nr. 8 bokstav b, opplysninger om straffbare forhold

HSH støtter forslaget om at dagens ordlyd i § 2 nr. 8 lita b, erstattes med; ”som har som formål å forhindre eller avdekke straffbare handlinger”. Dette begrunnes med at HSH ser det som hensiktsmessig at regelverket må være enkelt å forstå for brukerne.

#### Personopplysningsloven § 38

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt en skal begrense muligheten for fjernsynsovervåkning også på andre steder enn der en begrenset krets av personer jevnlig ferdes mener HSH at dagens begrensninger i § 38 er tilstrekkelig. HSH ser det som viktig at man ikke innfører ytterligere begrensninger. Det er i dag relativt snevert hva man kan overvåke. Det vil i mange tilfeller være viktig for politi/kommune å kunne kameraovervåke friluftsområder m.m. pga hærverk, eller lignende.

Datatilsynet har fremmet et forslag om en konkretisering av kravet om ”særskilt behov”, for eksempel slik at den interessevurdering som er oppstilt i lovens § 38 suppleres med eksempler eller utdyping i loven. Vi er kjent med at Datatilsynet i foredrag etc informerer om at man med ”særskilt behov” mener at dersom hele bransjen (for eksempel gullsmeder) trenger videoovervåkning, eller at alle butikkene i et område har slikt behov, så har man ikke lenger et ”særskilt behov”, men et generelt behov og at lovens vilkår dermed ikke er oppfylt. HSH mener Datatilsynets praktisering medfører urimelige konsekvenser og at lovgiver snarest må sørge for at denne praktiseringen opphører. HSH er av den oppfatning at dersom en virksomhet har problemer og mener at kameraovervåkning er nødvendig, så bør de kunne gjennomføre dette, uavhengig av om også andre lignende virksomheter har det samme behovet. Formålet med overvåkingen vil komme frem i meldeskjemaet og må være begrunnet. Således vil vilkåret om et ”særskilt behov” bli prøvet. HSH kan således ikke se at det er grunnlag for en konkretisering av kravet om særskilt behov.

#### Varsel om fjernsynsovervåkning

HSH deler ikke det syn at det for overvåkning ofte vil være av personvernmessig interesse å få vite overvåkningsmetoden. Det som er viktig å vite er nærmere opplysninger om at området er overvåket og hvem som skal kontaktes om man ønsker å få innsyn.

Datatilsynets forslag om at det i tillegg til varsling også bør fremgå hvor sterk overvåkingen er, herunder om det bare utføres monitorering, biometri, lydopptak med mer, vil kunne undergrave den preventive effekten ved overvåkingen. Dersom en skal gi informasjon om hvor sterk overvåkingen er eller merke med særskilt spotlys kameraene, så faller mye av den forebyggende effekten bort, og man bidrar isteden til å tilrettelegge for at kriminelle lett kan omgå sikkerhetstiltakene. Det er usikkerheten i hvor man har kamera som gjør at en del kriminelle ikke gjør anslag. Dersom en vet hvor kameraene befinner seg har en mulighet til å ta sine forholdsregler. Vi har blant annet sett dette med innbruddsalarmer. Kriminelle sjekker hvor de er (for de er synlige) og planlegger hvor de skal ta seg inn i bygget på bakgrunn av dette.

Ytterligere skilting eller merking av overvåkningsutstyret vil også medføre økte kostnader for virksomhetene. Det skal poengteres at de såkalte små eller mellomstore virksomheter utgjør en vesentlig del av handels- og servicenæringen. For denne gruppen virksomheter vil ekstra utgifter til omfattende skilting og lyssetting kunne være belastende i en allerede utsatt økonomisk situasjon.

Dagens varslingsregler bør videreføres, men HSH mener at det bør innføres en standard for skiltmerking, der leverandørens logo nedtones og behandlingsansvarlig føres på riktig måte. I dag er det med få unntak kun store reklameskilt som benyttes. En folder fra Datatilsynet bør også følge med i tilbudet fra leverandøren, eller ved ferdigstillelse av anlegget. I denne bør det være kortfattet informasjon om ansvaret til databehandler/juridisk ansvarlig.

#### Skillet mellom fjernsynsovervåking med og uten bildeopptak

HSH mener at man fortsatt bør ha et skille mellom fjernsynsovervåking hvor bildet lagres, og ren monitorering. Flere virksomheter kan ha et behov for en ren monitorering, og dette bør ikke falle inn under loven i det hele tatt. Det kan være praktiske grunner til at en bedrift har ren monitorering utover et formål om å forhindre eller avdekke straffbare handlinger. Dersom § 37 fjernes og det innføres en presisering i § 3 om at all fjernsynsovervåking medfører at loven kommer til anvendelse, bør det derfor gjøres et unntak for ren monitorering.

#### Tilsyn med loven

Når det gjelder HSH sitt syn på hvorvidt tilsynsansvaret skal legges til kommunene har vi gitt uttrykk for dette i vårt brev av 19. juli 2005. HSH mener at kommunen som kontrollorgan vil gi ulik behandling i hver kommune og gjøre det vanskelig for kjeder å ha enkle og felles normer for sikkerhet. I dag lager kjedene en standard for type butikk, beliggenhet og trusselbilde. Dersom sikkerhetsavdelingen skal forholde seg til 420 kommuners regelverk vil dette ødelegge systemene deres og medføre omfattende ressursbruk og kostnader for å innrette seg etter de ulike kommunenes regelverk.

#### Anmodning om endring i personvernforordningen

Selv om det ikke er bedt om høringsinstansenes syn på personvernforordningen vil HSH benytte anledningen til å tilkjennegi at dagens regel i personvernforordningen § 8-4 om en

lagringstid på 7 dager i butikker er for kort. Nye løsninger som fører til at butikker blir "one stop shopping" for alt fra bank-/posttjenester og utstedelse av kredittkort/kjøpekort gjør at butikkene blir mer utsatt for bedragerier. I dag har bankene (som ikke lenger har penger) 60 dagers lagring, mens butikker (som nå må øke beholdningene) bare 7 dagers lagring. Eksempelvis kredittkortsvindel og ID tyveri avdekkes kanskje først etter 10 til 14 dager. Deretter må det foretas ringerunder for å innhente data, noe som også kan ta lang tid. HSH har registrert at det spanes mot butikker. Spaning anses forholdsvis enkelt å utføre av kriminelle. Spaning kombinert med en ventetid på 7 dager før de kriminelle står til med "angrepet", kan således medføre at flere gjerningsmenn kommer seg unna fordi politiet ikke har relevant opptak av personene.

HSHs forslag er at det innføres samme tidskrav for alle, dvs. 60 dager. HSH henstiller derfor til at lagringstiden endres for å unngå den utvikling vi har sett den senere tid med hensyn til blant annet utrakt spaning mot butikkene. Det nevnes i denne sammenheng at den svenske loven foreslås endret slik at innspilt materiale skal lagres i tre måneder i stedet for en måned.

## **Punkt 9 Personvernombud**

### Begrepet ombud

HSH mener at begrepet personvernombud er et innarbeidet begrep som fortsatt bør benyttes. Det er i høringsnotatet foreslått å benytte begrepet personvernansvarlig eller personopplysningsrådgiver. HSH mener at de foreslåtte begrepene lett kan forveksles med behandlingsansvarlig, som har en annen funksjon.

### Eksterne personvernombud

HSH er skeptisk til at det skal være et mål å etablere personvernombud for alle bedrifter. HSH mener dette må bygge på frivillighet. HSH er derfor sterkt mot å lovfeste at alle bedrifter skal ha et personvernombud. Avhengig av type virksomhet vil det være uliktbehov for et personvernombud. I det tilfelle hvor en bedrift ønsker å benytte et personvernombud må det være valgfritt for bedriften om man skal opprette et ombud internt, eller benytte seg av ekstern kompetanse. Det kan ikke kreves at små og mellomstore bedrifter skal måtte ha egne personvernombud, med den tilleggskompetanse og kostnader det vil medføre. Det er etter HSH sitt syn viktig at personvernombudet har god kompetanse, som bidrar til at behandlingsansvarlig i et selskap etterlever personvernlovgivningen. Kompetansen hos eksterne personvernombud kan være like god og kanskje bedre enn interne personvernombud, fordi et eksternt ombud gjennom sin arbeidsfunksjon antas å møte mangeartede problemstillinger i ulike bedrifter.

### Personvernombudets oppgaver

HSH ønsker å påpeke at det ikke er ønskelig med en lovfesting av personvernombud. Personopplysningsforskriften § 7-12 åpner for at det er mulig å utpeke et personvernombud. HSH finner det riktig at man ikke angir detaljert personvernombudets oppgaver, men gir generelle bestemmelser om hva personvernombudets oppgaver bør inneholde.

### Personvernombudets uavhengighet

- Forholdet til behandlingsansvarlig

HSH ønsker at personvernombudet skal være et frivillig valg for arbeidsgiver. Behovet for personvernombud er også ulikt avhengig av type virksomhet. HSH er derfor sterkt imot og

ser heller ikke behovet for bestemmelser om stillingsbeskyttelse for personvernombudet på linje med verneombudet.

- Forholdet til Datatilsynet

HSH mener at personvernombudet bør ha en uavhengig og selvstendig rolle og ikke være underlagt Datatilsynets styrings- eller instruksjonsmyndighet. Personvernombudet vil da kunne opptre med en større integritet overfor behandlingsansvarlige. Dette er viktig for å skape tillit og gi et grunnlag for opprettelse av personvernombud.

Behov for lovbestemte fordeler ved opprettelse av personvernombud

HSH er av den oppfatning at det vil være positivt å kunne begrense arbeidsgivers plikter overfor Datatilsynet ved opprettelse av personvernombud. Det er derfor ønskelig at det gis incentiver til de bedrifter som er villig til å benytte seg av et eksternt eller internt personvernombud. Fritak fra meldeplikten bør opprettholdes. Et annet viktig incentiv er kostnadsfrie informasjons-, veilednings- og opplærings tjenester.

Opphør av personvernombudet

Etter HSHs syn er det ikke behov for å regulere særskilt det tilfelle hvor behandlingsansvarlig ønsker å trekke erklæringen om opprettelse av personvernombud tilbake. Ethvert forhold som vanskeliggjør opprettelse og tilbaketrekking av personvernombud vil hindre arbeidsgiver å velge å benytte seg av ordningen med personvernombud.

**Punkt 10 Andre problemstillinger**

Med hensyn til evaluering av reglene i personopplysningsforskriften om kredittopplysningsvirksomhet mener HSH at det kan være hensiktsmessig å oppnevne et eget utvalg. På denne måten kan departementet få et grundig overblikk over de nærmere problemstillingene angående kredittopplysningsvirksomhet og reglenes anvendelighet ut fra dagens situasjon, hvor blant annet bruksmønsteret for kredittvurderinger har endret seg siden reglene ble utformet. Det antas at dette vil kunne være en nyttig kunnskap før det tas stilling til hvilke materielle endringer som anses påkrevd.

Vennlig hilsen  
**HSH**

**Enhet for utredning og næringspolitisk analyse**

Sissel Monsvold  
Seksjonsleder

Camilla Forgaard Andreassen  
Advokat/fagsjef