

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse
20/3291 EO
OKL/NOBR/bj

Vår referanse
20/02976-2

Dato
13.07.2020

Høringsuttalelse - Forslag til lov om informasjonstilgang mv. for Koronakommisjonen

Datatilsynet viser til høring mottatt 07.07.2020.

Regjeringen oppnevnte den 24.04.2020 en uavhengig kommisjon som skal vurdere myndighetenes håndtering av covid-19-utbruddet i Norge (Koronakommisjonen). Justis- og beredskapsdepartementet har nå sendt på høring forslag til lov om informasjonstilgang mv. for Koronakommisjonen.

Under følger vår høringsuttalelse.

1. Oppsummering av høringsforslaget

Formålet med lovforslaget som er lagt frem er å gi Koronakommisjonen tilgang til nødvendig informasjon, slik at kommisjonen skal kunne utføre sitt oppdrag på best mulig måte.

Ved kongelig resolusjon av 23.06.2020 er det gitt en instruks som pålegger «enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan underlagt Kongens instruksjonsmyndighet» å gi Koronakommisjonen «den informasjon som er nødvendig for at kommisjonen kan utføre sitt arbeid i henhold til mandat fastsatt i kgl. res. 24. april 2020».

Ettersom personene som skal gi informasjon også kan være underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt, ser departementet det likevel nødvendig å regulere informasjonstilgangen i lov.

Departementets lovforslag innebærer at offentlige myndigheter, personer som er underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt og personer som har taushetsplikt på annet grunnlag uhindret av taushetsplikt kan gi opplysninger til Koronakommisjonen. Lovforslaget gir *adgang* til å gi kommisjonen tilgang til taushetsbelagte opplysninger, men innebærer ingen plikt til å gi opplysninger til kommisjonen.

Lovforslaget medfører at kommisjonen kan få tilgang til taushetsbelagt informasjon som enkeltpersoner kan ha avgitt med en forventning om konfidensialitet. Departementet mener likevel at hensynet til samfunnsnyttan av kommisjonens arbeid må være avgjørende. Det vises

til at kommisjonen ikke vil kunne oppfylle sitt mandat uten at det gis fritak fra lovbestemte taushetspliktsregler.

Departementet legger til grunn at Koronakommisjonen vil innhente personopplysninger samt i noen tilfeller særlige kategorier av personopplysninger (personvernforordningen artikkel 9) og personopplysninger om straffbare forhold (artikkel 10).

Departementet mener at lovforslaget gir supplerende rettsgrunnlag for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, og åpner for viderebehandling i samsvar med artikkel 6 nr. 4. Det legges også til grunn at bestemmelsen gir unntak fra forbudet mot behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

Koronakommisjonens adgang til informasjon vil være begrenset til opplysninger som er *nødvendige* for arbeidet. Departementet angir at nødvendighetsvurderingen må foretas av organet som sitter på opplysningene kommisjonen ønsker tilgang til, på samme måte som ved andre vurderinger av om det skal gis innsyn.

Departementet foreslår at alle medlemmer av Koronakommisjonen samt kommisjonens sekretariat skal ha tilgang til taushetsbelagte personopplysninger i direkte identifiserbar form. Departementet viser til at dette likevel er tale om en avgrenset personkrets som også vil være underlagt taushetsplikt.

Ifølge forslaget skal kommisjonens taushetsplikt gjelde i 100 år. Kommisjonen vil likevel være ilagt en like streng taushetsplikt som avgiveren, slik at en eventuelt strengere taushetsplikt fortsatt vil gjelde.

Departementet foreslår at lovbestemmelsen som regulerer kommisjonens tilgang til opplysninger (lovforslaget § 2) og bestemmelsen som regulerer behandlingen av personopplysninger (§ 4) oppheves når kommisjonen har levert sin utredning.

Når det gjelder arkivplikten etter arkivloven med forskrift, viser departementet til at dokumenter som faller inn under arkiveringsplikten ikke kan kasseres. For alle andre dokumenter foreslår departementet å lovfeste at disse skal kasseres når kommisjonen har avsluttet sitt arbeid.

Med grunnlag i personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e, foreslår departementet å gjøre unntak fra den registrertes rett til innsyn i etter personvernforordningen artikkel 15. Departementet anser det ikke hensiktsmessig at en for stor del av kommisjonens tidsavgrensede arbeid skal gå med til å behandle innsynskrav. Departementet foreslår derfor at innsynsretten ikke skal gjelde dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn. Uforholdsmessighetsvurderingen skal være i samsvar med det som gjelder for vitenskapelige forskningsformål¹. Unntaket fra innsynsretten er ikke ment å begrense den registrertes rett til å klage eller bruke rettsmidler etter personvernforordningen kapittel 8.

¹ Jf. forarbeidene til personopplysningsloven Prop. 56 LS (2017–2018) side 217 – 218.

Departementet legger til grunn at Koronakommisjonen selv vil være behandlingsansvarlig etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 7. Departementet viser til at kommisjonen som behandlingsansvarlig etter personvernforordningen artikkel 24 nr. 1 skal gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen utføres i samsvar med forordningen. Kommisjonen skal også foreta en vurdering av personvernkonsekvenser etter personvernforordningen artikkel 35 i den grad denne bestemmelsen kommer til anvendelse.

2. Datatilsynets kommentarer

Datatilsynet har forståelse for at Koronakommisjonen må ha tilgang til også taushetsbelagte personopplysninger for å få utført sitt oppdrag. Vi har likevel noen kommentarer til rammene for tilgangen til slike opplysninger.

Koronakommisjonens tilgang til informasjon er begrenset til opplysninger som er nødvendige for arbeidet. Departementet angir at nødvendighetsvurderingen må gjøres av organet som avgir opplysningene. Dette er for så vidt korrekt. Ettersom Koronakommisjonens mandat er svært vidt, vil likevel avgiverorganet i praksis ha liten mulighet til å gjøre en reell avgrensning. Vi vil for ordens skyld også påpeke at kommisjonen som behandlingsansvarlig selv har ansvar for å tilse at kravet om nødvendighet er oppfylt, jf. prinsippet om dataminimering i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c.

Kommisjonen vil kunne ha behov for å innhente særlige kategorier av personopplysninger som for eksempel helseopplysninger, opplysninger om etnisitet m.m. Behandling av slike opplysninger er i utgangspunktet forbudt, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Dette forbudet gjelder ikke dersom ett eller flere av vilkårene i artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. Departementet anser artikkel 9 nr. 2 bokstav g som den relevante unntaksbestemmelsen.

Artikkel 9 nr. 2 bokstav g tillater behandling som «er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av (...) 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».

Bestemmelsen stiller altså uttrykkelige krav til at det skal foreligge tiltak (garantier) ved behandling av særlige kategorier av personopplysninger.

I forarbeidene til bestemmelsen² er det angitt hvilke krav som stilles til nasjonal lovgivning dersom denne skal hjemle behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Vi ønsker å gjengi følgende utdrag fra forarbeidene³:

«Etter departementets syn er det mest nærliggende å ta utgangspunkt i at tiltakene eller garantiene skal ha som sitt primære formål å sørge for at behandlingen skjer i tråd med

² Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 7.1.3.

³ Prop. 56 LS (2017–2018) side 41.

de grunnleggende prinsippene for behandling av personopplysninger, tatt i betraktning opplysningenes sensitivitet, behandlingens formål, risikoen ved behandlingen mv. Hva garantiene eller tiltakene kan og må gå ut på, vil kunne variere betydelig.

Departementet legger til grunn at én mulig form for tiltak er spesifiserende regler om behandlingen, for eksempel om hvilke personopplysninger som kan samles inn for et gitt formål, hvor opplysningene skal hentes fra, hvordan de skal lagres, nøyaktig hvor lenge de kan lagres, hvem personopplysningene kan utleveres til mv. Der det ikke er mulig å gi detaljerte regler om slike forhold, for eksempel fordi reglene skal omfatte mange ulike kategorier av behandlingsansvarlige og behandlinger, blir det nødvendig å fastsette mer generelle regler. Et eksempel på et slikt tiltak er et krav om at personopplysninger skal pseudonymiseres så langt formålet med behandlingen kan nås på den måten. Slike regler vil gjerne stille større krav til den behandlingsansvarliges egne vurderinger.

Jo bredere nedslagsfelt reglene har, jo vanskeligere vil det være å utforme spesifikke tiltak eller garantier. Som nevnt over kan forordningen neppe anses å være til hinder for at det i nasjonal rett åpnes for behandling av særlige kategorier av personopplysninger gjennom generelle bestemmelser, det vil si bestemmelser med omtrent samme anvendelsesområde som artikkel 9 nr. 2 bokstav b, g, h, i og j. I slike tilfeller kan det være et alternativ å fastsette mekanismer eller prosedyrer som den behandlingsansvarlige skal følge for å sikre etterlevelse av regelverket. Forhåndsgodkjenning fra tilsynsmyndigheten er et eksempel på en slik mekanisme, og et annet eksempel er at den enkelte behandlingen skal vurderes av personvernombud før behandlingen begynner.»

Slik vi forstår forarbeidene, går disse langt i å anbefale at det utformes spesifikke regler i det nasjonale regelverket om særlige og egnede tiltak/garantier der dette er mulig. Etter vår vurdering favner ikke det foreliggende lovforslaget så bredt at det ikke er mulig å gå inn på hva tiltakene bør være i selve lovteksten. Vi mener også at det er hensiktsmessig å fastsette tiltak/garantier direkte i loven ettersom kommisjonen ikke har samme forutsetninger som departementet for å beslutte og iverksette tiltak/garantier slik personvernregelverket krever.

Eksempler på egnede og særlige tiltak kan være begrensninger i lagringstid, tilgangsstyring, regler om arkivering, bruk av pseudonyme opplysninger der dette er mulig m.m.

Departementet har tatt inn flere slike tiltak/garantier i lovforslaget:

- Koronakommisjonens adgang til å innhente opplysninger opphører når oppdraget er slutført.
- Kun kommisjonens medlemmer og sekretariatet skal tilgang til personidentifiserbare opplysninger.
- Dokumentasjon som ikke anses arkivverdig skal kasseres når kommisjonen har slutført sitt arbeid.
- Det lovfestes et forbud mot bruk av innhentet informasjon i senere rettssaker.

Vi mener imidlertid at det i lovteksten også bør tas inn en forutsetning om at Koronakommisjonen skal gjøre bruk av anonyme eller pseudonyme opplysninger der dette er mulig.

I Norge er store mengder informasjon om innbyggerne tilgjengelig gjennom blant annet offentlige helseregistre og Statistisk sentralbyrå. I elektroniske journal- og saksbehandlings-systemer er det også mulig å gjøre anonyme eller pseudonyme rapportuttrekk som kan gi mye informasjon uten å identifisere enkeltpersoner. Vi antar at slike kilder langt på vei kan gi Koronakommisjonen mye av informasjonen den har behov for.

Vi foreslår derfor at det uttrykkelig fastsettes i loven at anonyme/pseudonyme opplysninger skal brukes der disse er tilstrekkelige til å dekke kommisjonens informasjonsbehov samt er tilgjengelige eller kan fremskaffes med enkle midler.

Skulle det likevel være behov for å hente ut personidentifiserbare opplysninger, gir lovforslaget adgang til dette.

I høringsnotatet foreslår departementet at Koronakommisjonen selv skal være behandlingsansvarlig etter personvernregelverket. Datatilsynet ser at dette kan være en hensiktsmessig løsning.

Vi mener imidlertid at departementet også må ta stilling til hvem som skal være behandlingsansvarlig etter at Koronakommisjonen opphører å eksistere. Det kan fortsatt bli stilt spørsmål om håndteringen av personopplysninger etter at kommisjonens arbeid er ferdig, og det må da foreligge en behandlingsansvarlig som slike henvendelser kan rettes til. At kommisjonens leder personlig skal ivareta dette ansvaret i etterkant, anser vi lite hensiktsmessig. Dersom behandlingsansvaret knyttes til en fysisk person, vil ansvaret dessuten falle bort ved personens død. Vi mener derfor at departementet må utpeke et organ som skal ivareta behandlingsansvaret etter kommisjonens opphør.

3. Praktisk informasjon

Dersom dere ønsker å våre synspunkter utdypet, eller dere har spørsmål, kan dere ta kontakt med seksjonssjef Camilla Nervik (tlf.: 22 39 69 29).

Med vennlig hilsen

Camilla Nervik
seksjonssjef

Susanne Lie
juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer