

10. februar 2023
Deres ref: 22/6868

Høring – NOU 2022: 11 – Ditt personvern – vårt felles ansvar

Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for alle som jobber med journalistikk eller bidrar til redaksjonelle produkter i norske medier. Medlemmer i NJ arbeider etter presseetiske prinsipper og på grunnlag av retten til fri informasjon og hensynet til faglig integritet. Vi skal ivareta medlemmenes journalistfaglige interesser og blant annet verne om ytringsfriheten og den redaksjonelle uavhengigheten. NJ har i dag i overkant av 8300 medlemmer.

Vi vil i dette høringssvaret særlig vektlegge kommisjonens vurderinger og anbefalinger knyttet til justissektoren og konsekvenser av digitalisering og inngripende metoder for kildevernet, samt knytte enkelte poenger til innsynsrett og atferdsbasert markedsføring.

Nedkjølende effekter og konsekvenser for kildevernet

Kommisjonen konkluderer overordnet med at digitaliseringen av samfunnet ofte skjer på bekostning av personvernet, og at det kan ha en nedkjølende effekt som kan utfordre grunnleggende demokratiske verdier.

Dette er i flere sammenhenger relevant for våre medlemmer. Det gjelder noe så enkelt som hva en søker på - journalister som har dekket kriminalitet og terror må for eksempel gjerne gjøre noen nettsøk som lett fremstår som mistenkelige for utenforstående.

Mest alvorlig og aktuelt er dette på justisfeltet, og kommisjonen gjør en svært viktig observasjon: Ved utforming av regelverk og innførsel av ulike metoder og tiltak vurderes personvernkonsekvenser gjerne i begrenset grad. Dette kan føre til at en rekke tilsynelatende mindre inngripende hjemler innføres, noe som samlet kan skape et overvåkingstrykk på befolkningen.

Kommisjonen slår også helt korrekt fast at dersom myndigheter har for vide fullmakter til å samle inn personopplysninger kan det ha alvorlige konsekvenser for blant annet journalistikk, kildevern og i ytterste konsekvens for ytringsfriheten.

Problemet gjør seg særlig gjeldende for kildevernet. Dette er noe NJ har adressert en rekke ganger tidligere, senest i vårt høringssvar til forslaget til endringer i etterretningstjenesteloven.¹

Lovforslaget illustrerer de ovennevnte poengene fra kommisjonen. Hoveddelen av loven er trådt i kraft, men ikrafttredelse av delen som gjelder såkalt tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon har vært utsatt.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-endringer-i-etterretningstjenesteloven/id2920954/?uid=dddffab4e-704e-40db-83cf-c2d359d2b6c5>

Forslaget er problematisk på flere måter, slik for eksempel både Datatilsynet og Dommerforeningens fagutvalg for menneskerettigheter, også påpekte i sine høringssvar. For NJ er det særlig problematisk at forslaget gir e-tjenesten utvidede fullmakter som går på bekostning av anonyme kilders mulighet til å kommunisere fritt med journalister. I praksis er datainnsamlingen som foreslås så inngripende at det kan være umulig å sikre et fullverdig kildevern. Dette er dypt problematisk.

Det er ikke bare metodene i seg selv som kan være problematiske: For journalister, og samfunnet, er konsekvensen av metoder som dette at flere vil vegre seg for å tørre å melde fra om viktige saker, i frykt for at kommunikasjonen ikke reelt sett er anonym.

Beskyttelse av privatlivet er avgjørende for at kritiske røster skal kunne tørre å varsle om kritikkverdige forhold og for pressens mulighet til å utføre sin samfunnsoppgave. De nye metodene kan ikke bare ramme kommunikasjon mellom journalist og anonym kilde på en slik måte at kilders identitet kan avsløres, men kan også medføre at kilder blir mer tilbakeholdne med å formidle informasjon til mediene. Dette vil i så fall bidra til å true en helt sentral del av journalistikken.

Muligheten til enhver til å kunne kommunisere fritt og anonymt med journalister er kalt ytringsfrihetens sikkerhetsventil. Det skal gi alle som ønsker det en mulighet til å fritt og anonymt kunne si ifra om kritikkverdige forhold. Det er ikke journalisten, men den anonyme kilden som beskyttes.

NJ mente derfor at det forslaget om endringer av e-tjenesteloven ikke kunne vedtas, og at det måtte etableres reelle rettssikkerhetsgarantier for sensitiv kommunikasjon mellom journalist og kilde - og at de etablerte kildevernprinsippene måtte gjelde for hele e-tjenestens virksomhet.

Skulle forslaget vedtas, vil det gå inn i rekken av myndighetenes inngripende metodemuligheter. Felles for metodene er at de kan benyttes uten at den involverte har kunnskap om det. Med andre ord kan vi ikke vite om vi blir overvåket, sporet eller om våre data blir lest av andre enn oss selv. Hvor lang og inngripende denne rekken av tilgjengelige metoder egentlig er, er vanskelig å vite. Kommisjonen forsøkte selv å finne ut av dette, men kom til kort. Den bemerker:

«Det er begrenset tilgjengelig informasjon om hvilke verktøy blant annet politiet i Norge anvender, og hvordan personvern ivaretas i praksis. Det er også Personvernkommisjonens erfaring at det i kommisjonens arbeid har vært utfordrende å få innsikt i metodebruk og verktøy som er i bruk eller som vurderes tatt i bruk.»

Kommisjonen anbefaler at det settes ned et utvalg for å utrede metodebruk i justissektoren. Den mener et slikt utvalg bør «vurdere personvernkonsekvenser av politiets metoder, særlig sett opp mot formålsprinsippet og proporsjonalitetsprinsippet». Kommisjonen bemerker at dette er viktig «både som et tillitsbevarende tiltak, og for å reise en åpen og demokratisk debatt om hvor grensen mellom personvern og kriminalitetsbekjempelse og forebygging bør gå».

NJ støtter nedsettelsen av et slikt utvalg. Dette er viktig fordi lovgivningen på feltet er fragmentert, utvidelsene er kommet stykkevis og delt og bestemmelsene er resultat av politiske kompromisser de senere årene. Det er derfor vanskelig å få oversikt over sammenhengen mellom alle hjemlene og konsekvensene av utvidelsene. NJ hadde håpet at kommisjonen gikk enda lenger i å foreslå anbefalinger på dette området. Når den ikke gjør det, mener vi det er helt nødvendig at det settes ned et utvalg for å gjøre dette. Kildevern må etter NJs syn være en sentral del av det utvalget ser på,

herunder å vurdere om det bør innføres et etterforskningsforbud i kildevernsaker. Det er også nødvendig at representanter for journalistikken og sivilsamfunnet for øvrig er godt representert i utvalget.

Domstolskontroll og klar hjemmel

Kommisjonen mener det bør vurderes om dagens domstolskontroll av politiets tiltak bør utvides til å omfatte flere tiltak enn i dag. NJ mener dette må vurderes, og/eller utredes, raskt.

Kommisjonen understreker videre viktigheten av at bestemmelser som hjemler forskjellige tvangsmidler formuleres slik at effektiv og reell domstolskontroll blir mulig. Dette er NJ enig i.

NJ støtter også kommisjonens vurdering av at mistankekrav og krav om klar og tydelig lovhjemmel og domstolskontroll ved innføring av eventuelle ny teknologi/inngrep i justissektoren må ligge fast.

Personopplysninger og innsyn

I kapittel 12 drøfter kommisjonen åpenhet som en grunnforutsetning for tilfredsstillende demokratisk deltagelse, personvern og rettssikkerhet.

Kommisjonen påpeker at personvernet berører flere aspekter ved ytrings- og informasjonsfrihet, og disse rettighetene kan noen ganger komme i konflikt med hverandre. For eksempel kan retten til personvern begrense tilgang til personopplysninger, noe som kan begrense informasjonsfriheten.

Tilsvarende påpekes av Ytringsfrihetskommisjonen, som også peker på at misforståelser knyttet til taushetsplikt kan begrense innsynsretten i for stor grad. I vårt høringssvar til Ytringsfrihetskommisjonens utredning påpekte vi at vi opplever en økende tendens til at misforståelser knyttet til personopplysningsloven og GDPR-forordningen som gjør at ikke taushetsbelagte-opplysninger unntas fra innsyn etter offentleglova. En typisk misforståelse er at «personopplysninger» forveksles med taushetsbelagte «personlige forhold».

Dette er en alvorlig utvikling - ikke bare for journalister som ber om innsyn eller informasjon, men også for forskere. Som vi også poengterte i høringssvaret til Ytringsfrihetskommisjonen er problemet beskrevet presist og godt av Annette Alstadsæter, professor ved NBMU, i Dagens Næringsliv i oktober 2022:

«GDPR er fire magiske bokstavar som kan forvandle ein elles sindig jurist i offentleg sektor til ein slags Ludvig Gundersen som ved default avslår søknad om kopling av data fordi «det er fali, det». Bokstavane står for General Data Protection Regulation og er EUs personvernforordning som avgrensar bruken av persondata også i Norge.

Men GDPR er mindre av ein innovasjonsbrems enn ryktet tilseier, spesielt dersom samfunnsnyttan ved datakoplinga klart er større enn personvernulempa for den enkelte. Det pågår ei kontinuerleg rettsutvikling på dette innan EU.

Vi treng ein full «make-over» i offentleg sektor og installering av dører og gangar mellom dei ulike it-siloane. Og for å klare det må ein fokusere på kva muligheter som ligg i GDPR, i staden for kun å fokusere på begrensingane.»

Vi vil understreke: Problemet er ikke forordningen, eller personopplysningsloven, men praksis og enkeltes fortolkning. Alle større bedrifter og organer har i dag en person eller et fagmiljø som har ansvar for at GDPR og personopplysningsloven følges. Vårt inntrykk er at enkelte av disse har bedre kunnskap om lovens begrensninger enn muligheter (og unntak). I Ytringsfrihetskommisjonens utredning anbefales det større grad av veiledning og kunnskapsdeling fra det offentlige om grensene mellom taushetsplikt og ytringsfrihet. Tilsvarende bør gjøres knyttet til de ovennevnte poengene, og om personopplysningsloven § 3 (forholdet til ytrings- og informasjonsfriheten). Bestemmelsen er i svært begrenset grad omtalt i kommisjonens utredning. Som Norsk Redaktørforening påpeker i sitt høringsvar er det i den videre oppfølgingen av spørsmålene kommisjonen har sett på fastslå at Norge vil holde seg på linjen som nå er lagt i bestemmelsen, og at dersom man skal jobbe for ytterligere harmonisering med EU/EØS-landene på personvernområdet, må en passe på at de unntakene som fremgår av personopplysningslovens § 3 ikke svekkes.

Atferdsbasert markedsføring

Personvernkommissjonen har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om et generelt forbud mot atferdsbasert markedsføring bør utredes. Kommisjonens flertall mener at det bør utredes hvorvidt et generelt forbud er nødvendig for å beskytte norske og europeiske forbrukere. Kommisjonens mindretall mener at så lenge atferdsrettet markedsføring gjøres forsvarlig, vil et generelt forbud være uforholdsmessig. Mindretallet påpeker også at det åpenbart ikke er i forbrukernes interesse at nyhetsmediene svekkes.

NJ deler her mindretallets syn. Vi er bekymret for om et generelt forbud mot atferdsbasert markedsføring i praksis vil ramme mediene hardt, og at dette kan ha konsekvenser for muligheten til å finansiere fri, uavhengig redaktørstyrt journalistikk som er tilgjengelig for flest mulig. Vi er også enig i vurdering av at det er spesielt avgjørende at regelverket håndheves overfor de globale teknologiselskapene, som har en dominerende posisjon i den datadrevne økonomien.

NJ stiller seg derfor bak mindretallets vurderinger knyttet til disse spørsmålene. Vi forutsetter samtidig at mediene vil vise åpenhet knyttet til forvaltningen av dette hvis det gis en form for særbehandling.



Dag Idar Tryggestad, leder i Norsk Journalistlag



Sindre Granly Meldalen, jurist i Norsk Journalistlag