



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 166 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forvaltningsloven m.m.
(utvidet adgang til informasjonsdeling)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 166 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forvaltningsloven m.m.
(utvidet adgang til informasjonsdeling)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	3.6	Forretningsrelaterte opplysninger	20
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	3.7	Personvernregelverket	21
2.1	Forslaget fra Forvaltningslovutvalget	6	3.7.1	Innledning	21
2.1.1	Forslaget til § 36 andre ledd bokstav c – deling med andre forvaltningsorganer i avgiver- eller mottakerorganets interesse ...	6	3.7.2	Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8	21
2.1.2	Forslaget til § 36 andre ledd bokstav d – deling for å unngå fare for liv eller helse eller for å unngå vesentlig tap eller skade ...	7	3.7.3	Personvernforordningens krav om behandlingsgrunnlag og supplerende rettsgrunnlag	22
2.1.3	Forholdsmessighetskravet i forslaget til § 36 tredje ledd	7	3.7.4	Forordningens regler om særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffedommer og lovover-tredelser	22
2.1.4	Forslaget til § 39 første ledd – forskriftshjemmel	8	3.7.5	Forordningens formålsbegrensning og krav om særskilt grunnlag for viderebehandling	23
2.2	Høring av Forvaltningslovutvalgets utredning – innspill knyttet til forslagene om økt adgang til informasjonsdeling	8	4	Forskriftshjemmel om deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer	25
2.3	Behovet for lovendring – departementets forslag i høringsnotatet	8	4.1	Forslaget i høringsnotatet	25
2.4	Høringen	9	4.2	Høringen	26
2.5	Forslagene som følges opp i proposisjonen	14	4.3	Departementets vurderinger	29
3	Gjeldende rett	15	5	Deling av taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse	34
3.1	Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13	15	5.1	Forslaget i høringsnotatet	34
3.2	Forvaltningslovens regler om deling av taushetsbelagte opplysninger	15	5.2	Høringen	35
3.3	Regler om deling av opplysninger underlagt forvaltningsmessig taushetsplikt i særlovgivningen	17	5.3	Departementets vurderinger	37
3.3.1	Innledning	17	6	Endringer i andre lover	39
3.3.2	Helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven	17	6.1	Helselovene	39
3.3.3	Sosialtjenesteloven	18	6.1.1	Forslaget i høringsnotatet	39
3.3.4	NAV-loven	18	6.1.2	Høringen	40
3.3.5	Barnevernloven	18	6.1.3	Departementets vurderinger	42
3.3.6	Krisesenterlova	18	6.2	Sosialtjenesteloven	43
3.3.7	Andre områder der forvaltningslovens taushetspliktregler gjelder	19	6.2.1	Forslaget i høringsnotatet	43
3.3.8	Områder der forvaltningslovens taushetspliktregler ikke gjelder	19	6.2.2	Høringen	44
3.4	Andre former for forvaltningsrelatert taushetsplikt ...	19	6.2.3	Departementets vurderinger	45
3.5	Brudd på taushetsplikt	20	6.3	NAV-loven	47
			6.3.1	Forslaget i høringsnotatet	47
			6.3.2	Høringen	48
			6.3.3	Departementets vurderinger	49
			6.4	Barnevernloven	50
			6.4.1	Forslaget i høringsnotatet	50
			6.4.2	Høringen	53
			6.4.3	Departementets vurderinger	53
			6.5	Krisesenterlova	54
			6.5.1	Forslaget i høringsnotatet	54

6.5.2	Høringen	55	8	Merknader til de enkelte	
6.5.3	Departementets vurderinger	55		bestemmelsene	60
6.6	Henvisningsendringer	56			
6.6.1	Forslaget i høringsnotatet	56		Forslag til lov om endringer	
6.6.2	Høringen	56		i forvaltningsloven m.m. (utvidet	
6.6.3	Departementets vurderinger	57		adgang til informasjonsdeling	66
7	Økonomiske og administrative				
	konsekvenser	59			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 166 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet legger med dette fram et forslag til endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Forslagene tar sikte på å legge til rette for større grad av informasjonsdeling mellom forvaltningsorganer der det foreligger et behov for å kunne dele taushetsbelagte opplysninger.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel i forvaltningsloven som åpner for deling mellom bestemte forvaltningsorganer for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet, og om behandlingen av slike opplysninger. Den foreslåtte forskriftshjemmelen vil åpne for å gi regler om informasjonsdeling på områder der dagens regelverk ikke dekker delingsbehovet, og vil gjøre regelverket bedre egnet enn i dag til å

imøtekomme endringer i behovet for informasjonsdeling. Videre foreslås det å ta inn en ny bestemmelse i forvaltningsloven § 13 b første ledd som åpner for deling av taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse. Disse forslagene følger delvis opp Forvaltningslovutvalgets forslag til § 36 andre ledd bokstav d og § 39 første ledd i ny forvaltningslov.

Det foreslås også endringer i adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger etter spesialisthelsetjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven, sosialtjenesteloven og NAV-loven. Forslagene vil bringe reglene i disse lovene mer på linje med de alminnelige reglene i forvaltningsloven og innebære en noe større adgang til å dele opplysninger med andre forvaltningsorganer enn i dag.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Forslaget fra Forvaltningslovutvalget

2.1.1 Forslaget til § 36 andre ledd bokstav c – deling med andre forvaltningsorganer i avgiver- eller mottakerorganets interesse

Forvaltningslovutvalget, som ble opprettet ved kongelig resolusjon 23. oktober 2015, la 14. mars 2019 fram sin utredning, NOU 2019: 5, med forslag til en ny forvaltningslov.

Utvalget foreslår i lovforslaget § 36 andre ledd bokstav c at taushetsplikt ikke skal være til hinder for at opplysninger deles med «personer i andre forvaltningsorganer så langt det er nødvendig for å utføre de oppgaver som er lagt til avgiverorganet eller mottakerorganet».

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 og 2 har alle som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, taushetsplikt for opplysninger om henholdsvis «noens personlige forhold» og «tekniske innretninger og framgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde». Se nærmere om dette i punkt 3.1 nedenfor. Forvaltningslovutvalget har i liten grad foreslått endringer i hvilke typer opplysninger som skal være taushetsbelagte, se §§ 33 og 34 i lovutkastet, som i det vesentlige viderefører det materielle innholdet i nåværende § 13 første ledd nr. 1 og 2.

Forslaget til § 36 andre ledd bokstav c dekker mange av de unntakstilfellene fra taushetsplikten som i dag omfattes av § 13 b første ledd nr. 2, 4 til 8 og til dels nr. 3. Det sentrale nye i forslaget er at taushetsbelagte opplysninger generelt skal kunne deles med andre organer når dette er nødvendig for å utføre oppgaver lagt til mottakerorganet. Dagens lov inneholder ingen alminnelig adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger når dette er i mottakerorganets interesse.

Det heter i merknadene til den foreslåtte bestemmelsen at deling etter bokstav c vil være aktuelt der avgiverorganet eller mottakerorganet har behov for å gi eller få tilgang til opplysningene

som ledd i arbeidet med å forberede, fatte, gjennomføre eller håndheve vedtak eller andre avgjørelser, se NOU 2019: 5 side 596. Det er derimot ikke foreslått at delingsadgangen skal være begrenset til disse situasjonene. Også i andre tilfeller vil det kunne være adgang til å dele. Omtalen i punkt 19.12.6.2 og 19.12.6.3 viser at deling skal være aktuelt når avgiverorganet har et saklig behov for å dele opplysningene, eller mottakerorganet har et saklig behov for opplysningene i sin virksomhet.

Formålet med forslaget til utvidet delingsadgang er blant annet å tilpasse regelverket til organiseringen av forvaltningen i dag. Forvaltningslovutvalget viser til at de gjeldende taushetspliktreglene oppfattes som vanskelig tilgjengelige, samtidig som spesialisering og rendyrking av funksjoner har ført til at oppgaver som tidligere ble løst av ett forvaltningsorgan, nå kan være delt mellom to eller flere organer. Dette gjør reglene om informasjonsutveksling i forvaltningen enda viktigere enn tidligere. Uten en relativt vid adgang til å utveksle taushetsbelagte opplysninger på tvers av organgrensene, vil taushetspliktsreglene kunne vanskeliggjøre en hensiktsmessig organisering av forvaltningsapparatet. Forslaget skal også bidra til at forvaltningsorganet får et bedre avgjørelsesgrunnlag enn det ellers ville hatt, til mer effektiv saksbehandling, særlig innenfor masseforvaltningen, og til å åpne for større grad av automatisert saksbehandling, se utredningen punkt 19.12.6.3.

Utvalget viser også til det såkalte «once only»-prinsippet i forbindelse med forslaget om utvidet adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer. Noe forenklet kan det sies at ut fra dette prinsippet bør det ikke være behov for å samle inn på nytt opplysninger som allerede har kommet inn til forvaltningen, og det bør derfor være en vid adgang til deling av opplysninger innad i forvaltningen. Dette vil være en fordel for den opplysningene gjelder, siden denne da slipper å sende inn opplysningene på nytt. Som det framgår av punkt 3.7 nedenfor, bygger imidlertid reglene i personvernforordningen på en annen tilnærming.

Forvaltningslovutvalget drøfter også enkelte innvendinger mot en utvidelse av delingsadgangen. Det pekes på at en vid delingsadgang kan lede til svekket vilje til å gi forvaltningen opplysninger, at delingsadgangen kan være vanskelig å forene med de hensynene annen lovgivning bygger på, og at man kan risikere at opplysninger som tidligere er innhentet fra parter eller andre, ikke lenger er dekkende dersom de senere brukes i en annen sammenheng. Etter utvalgets syn gir disse innvendingene likevel ikke grunn til å beholde dagens regulering. Det vises til at det ikke er tale om å gjøre opplysninger tilgjengelige for uvedkommende, men for tjenestepersoner i andre organer som har behov for dem i sin virksomhet, og som selv har taushetsplikt. Den enkeltes behov for konfidensialitet må her veies mot samfunnsmessige hensyn. Det framheves videre at deling også kan være i partens interesse. Når det gjelder faren for at opplysningene ikke lenger er dekkende, viser utvalget til at dette hensynet ivaretas i tilstrekkelig grad av andre regler, som plikten etter forvaltningsloven til å framlegge visse opplysninger for parten og informasjonspliktene etter personvernforordningen artikkel 13 og 14.

Når det ellers gjelder bakgrunnen og den nærmere begrunnelsen for forslaget fra Forvaltningslovutvalget, viser departementet til det som er sagt i NOU 2019: 5 punkt 19.12.

2.1.2 Forslaget til § 36 andre ledd bokstav d – deling for å unngå fare for liv eller helse eller for å unngå vesentlig tap eller skade

Etter § 36 andre ledd bokstav d i Forvaltningslovutvalgets lovutkast skal taushetsplikten ikke være til hinder for at opplysninger deles «så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse eller for å unngå vesentlig skade eller tap». Etter omtalen i punkt 19.12.7 og merknadene på side 596 i utredningen skal bestemmelsen blant annet omfatte situasjoner der det kan foreligge en rett til informasjon etter den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10 om ytrings- og informasjonsfrihet og situasjoner som omfattes av straffeloven §§ 17 og 18 om nødrett og nødverge.

Utvalget har i liten grad konkretisert hvorfor de foreslåtte vilkårene er valgt for å dekke disse situasjonene. Det er heller ikke nærmere omtalt hva som skal til for at det foreligger «fare for liv eller helse» i bestemmelsens forstand, eller hva som nærmere ligger i å «unngå vesentlig skade eller tap». Omtalen i punkt 19.12.7 tilsier likevel at

utvalget trolig har ment å forslå en nokså snever unntaksregel, som kun skal gi adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i særlige tilfeller. Det framgår også at bestemmelsen skal supplere unntaket for opplysninger som det ikke er grunn til å holde hemmelige, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 3.

2.1.3 Forholdsmessighetskravet i forslaget til § 36 tredje ledd

Etter utvalgets forslag til § 36 tredje ledd skal taushetsbelagte opplysninger om noens «personlige forhold» bare kunne deles «dersom det er nødvendig og ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningen gjelder». Bestemmelsen gjelder etter ordlyden for all deling av opplysninger om personlige forhold, og dette omfatter deling etter alle de alternative delingshjemlene i utvalgets forslag til § 36.

Vilkåret om at deling av opplysningene må være «nødvendig» knytter seg ifølge omtalen på side 597 i utredningen til innholdet i opplysningene, ikke til innhentingmåten. Kravet skal anses oppfylt dersom det er tale om faktiske forhold som har betydning for den aktuelle saken.

I tillegg til at delingen er nødvendig, kreves det at den ikke skal utgjøre et «uforholdsmessig inngrep» overfor den opplysningene gjelder. Kravet til forholdsmessighet skal anses oppfylt der mottakerorganets behov for at opplysningene deles, veier opp for den byrden delingen utgjør for den opplysningene gjelder. I vurderingen skal det ha betydning om opplysningene i første omgang ble gitt under forutsetningen av at de bare skulle anvendes til bestemte forhold, og om delingen av dem bryter med forutsetninger som annen lovgivning bygger på. Som eksempel på det sistnevnte, viser Forvaltningslovutvalget for det første til situasjoner der lovgivningen gir forvaltningen adgang til å innhente opplysninger fordi tungtveiende hensyn taler for det. I slike tilfeller vil det kunne utgjøre et uforholdsmessig inngrep om loven åpner for å dele opplysninger i saker hvor det ikke gjør seg gjeldende tilsvarende tungtveiende hensyn. For det andre vises det til situasjoner der annen lovgivning begrenser mottakerorganets adgang til selv å innhente opplysningene, se side 597 i utredningen.

Utvalget påpeker at ved deling av personopplysninger til behandlingsformål som etter personvernforordningen vil anses som uforenlige med det opprinnelige innsamlingsformålet, skal både nødvendighetskravet og kravet om at delingen ikke må utgjøre et uforholdsmessig inngrep

tolkes i lys av kravene i personvernforordningen artikkel 6 nr. 4.

2.1.4 Forslaget til § 39 første ledd – forskriftshjemmel

Etter § 39 første ledd i Forvaltningslovutvalgets lovutkast kan Kongen gi forskrift «om hvilke opplysninger som skal være undergitt taushetsplikt, og om deling og oppbevaring av opplysninger undergitt taushetsplikt». Forvaltningslovutvalget uttaler i merknadene til bestemmelsen at paragrafen gir hjemmel til å fastsette utfyllende forskrifter på flere områder enn hva som følger av forskriftshjemmelen i dagens lov § 13 andre ledd.

2.2 Høring av Forvaltningslovutvalgets utredning – innspill knyttet til forslagene om økt adgang til informasjonsdeling

NOU 2019: 5 var på høring fra juni til desember 2019, og det kom også en del høringsinnspill etter dette.

En rekke høringsinstanser hadde innspill knyttet til forslagene i utredningen om økt adgang til informasjonsdeling. Her gis det bare en skjematisk oversikt over de innspillene som direkte går inn på de forslagene som er beskrevet ovenfor.

Mange høringsinstanser har på ulikt vis uttrykt støtte til forslaget om større adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger. Dette gjelder instanser som *Arbeids- og velferdsetaten (NAV)*, *Arbeidstilsynet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB)*, *Forbrukertilsynet*, *Justervesenet*, *Kriminalomsorgen region nord*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Landbruksdirektoratet*, *Medietilsynet*, *Miljødirektoratet*, *Nasjonal sikkerhetsmyndighet*, *Norges vassdrags- og energidirektorat*, *Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)*, *Sivil klareringsmyndighet*, *Statens helsetilsyn*, *Statens jernbanetilsyn*, *Statens lånekasse for utdanning*, *Statens vegvesen*, *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet*, *Universitetet i Oslo*, *Universitetet i Sørøst-Norge*, *Utlendingsdirektoratet*, *Utlendingsnemnda*, *Sivilombudsmannen*, *Kristiansand kommune*, *Oslo kommune*, *Stavanger kommune*, *Forskerforbundet* og *LO*.

Mange av disse organene har kommet med særmerknader, ofte knyttet til egen eller sektorens virksomhet. Disse omtales ikke nærmere her.

Enkelte instanser stiller seg i utgangspunktet positive til forslaget, men gir også uttrykk for noe skepsis eller enkelte innvendinger. Dette gjelder organer som *Nærings- og fiskeridepartementet*, *Barneombudet*, *Brønnøysundregistrene*, *Konkurransetilsynet*, *Oljedirektoratet*, *Akademikerne* og *Norges Bondelag*.

For eksempel uttaler *Barneombudet* at i saker der barn er involvert, må hensynet til barnets beste være en del av vurderingen av om vilkårene for å dele opplysningene er til stede. *Konkurransetilsynet* er opptatt av at de som varslers overfor tilsynet, må ha et sterkt vern. Tilsynet mener derfor at opplysninger som kan røpe varslernes identitet, ikke bør omfattes av delingsadgangen.

Diskrimineringsnemnda er generelt negativ til å åpne for en større adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer.

Instanser som *Kommunal- og moderniseringsdepartementet*, *Landbruks- og matdepartementet*, *Utenriksdepartementet*, *Helsedirektoratet*, *Bærum kommune*, *Innovasjon Norge* og *Norsk Presseforbund* har ellers kommet med ulike innspill til forslaget. Flere av disse innspillene gjelder den konkrete utformingen.

2.3 Behovet for lovendring – departementets forslag i høringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 2. september 2020 et høringsnotat om forslag til endringer i forvaltningsloven m.m. på høring. Forslaget inneholdt bestemmelser om utvidet adgang til informasjonsdeling og var delvis en oppfølging av utredningen til Forvaltningslovutvalget.

I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse om det generelle behovet for informasjonsdeling mellom forvaltningsorganer og utfordringene med adgangen til deling etter gjeldende rett:

«Mange opplysninger er ikke egnet for offentlig spredning eller for å bli formidlet til større grupper personer. Bakgrunnen for dette er typisk at opplysningene er av sensitiv karakter, slik at spredning av dem vil skade andre sentrale hensyn og interesser. Departementet viser her til det som er sagt om gjeldende rett ovenfor.

I mange tilfeller er det likevel behov for å kunne dele opplysninger som i utgangspunktet er omfattet av taushetsplikt.

Innenfor forvaltningen vil offentlige organer ha behov for å kunne samarbeide på tvers

av sektorer for å løse oppgaver. En rekke saks typer og problemstillinger involverer ulike deler av forvaltningen, og det kan være avgjørende for at samarbeidet skal fungere at alle involverte instanser har tilstrekkelig tilgang til informasjon. Dette er aktuelt både i forbindelse med konkrete saker og når det gjelder mer langvarige prosjekter. Se nærmere om dette i punkt 2.9.3 til 2.9.5 nedenfor.

De eksisterende hjemlene i forvaltningsloven § 13 b første ledd vil ofte åpne for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer. Mange aktører gir imidlertid uttrykk for at de opplever at taushetsplikten oppfattes slik at den står i veien for informasjonsdeling også i mange tilfeller der dagens regler åpner for slik deling. Ofte skyldes nok dette at mange tolker reglene om taushetsplikt strengere og mer absolutt enn det er grunnlag for. Mange kjenner trolig heller ikke godt nok til adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre, noe som henger sammen med at reglene kan være vanskelige, og det i noen tilfeller lett kan misforstås hva de åpner for. Det er for eksempel ikke alltid opplagt hva som ligger i begreper som «etaten», «en persons forbindelse med organet», «allmenne omsyn» og andre uttrykk som er brukt i forvaltningsloven § 13 b første ledd.

Det er nok også en relativt utbredt oppfatning at taushetsplikten er ment å være nærmest absolutt, og at det derfor skal svært mye til for å kunne dele taushetsbelagte opplysninger. Dette vil lett påvirke forståelsen av reglene på området.

Det generelle straffansvaret etter straffeloven § 209 for brudd på taushetsplikten medvirker trolig også til å gjøre mange skeptiske til å dele taushetsbelagte opplysninger, særlig når de ikke føler seg sikre på at det foreligger en tilstrekkelig hjemmel for deling.

Departementet mener ut fra dette at det er behov for en utvidet adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger.»

Videre ble det redegjort for enkelte områder hvor det er et behov for å dele opplysninger mellom forvaltningsorganer. Dette gjelder for det første ved formaliserte samarbeid der ulike offentlige myndigheter samarbeider for å løse bestemte oppgaver. Et eksempel på dette er samarbeidet som er opprettet for å bekjempe og forebygge arbeidslivsrelatert kriminalitet (a-krim). En rekke organer deltar her, og samarbeidet skjer i stor grad gjennom de såkalte a-krimsentrene. I høringsnota-

tet la departementet til grunn at en større adgang til informasjonsdelen vil kunne styrke og forenkle det viktige samarbeidet som skjer i tilknytning til a-krimsentrene. Videre ble det pekt på at det er behov for større adgang til informasjonsdeling på forebyggingsfeltet, knyttet til både rus, kriminell virksomhet og ekstreme miljøer og ideer. Det samme gjelder i forbindelse med arbeid knyttet til barn og ungdom med sammensatte behov og arbeid knyttet til forslaget om koordineringsgrupper ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

For å legge til rette for mer informasjonsdeling innad i forvaltningen der det foreligger et behov for det, ble det foreslått å ta inn enkelte nye bestemmelser i forvaltningsloven.

Det ble for det første foreslått en bestemmelse som åpner for deling av taushetsbelagte opplysninger så langt det er nødvendig for å utføre oppgaver som er lagt til mottakerorganet (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 7, § 13 b andre og tredje ledd og § 13 g). For det andre omfattet forslaget en bestemmelse om deling av taushetsbelagte opplysninger så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8).

Videre ble det foreslått en forskriftshjemmel som åpner for å gi forskrift om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger for å utføre bestemte oppgaver, forutsatt at en slik deling ikke er uforholdsmessig overfor den opplysningene gjelder (høringsforslaget § 13 h).

Det ble også foreslått eller lansert mulige endringer i vegtrafikkloven, barnelova, ekteskapsloven, familiekontorloven, jernbaneundersøkel- sesloven, forsvarsundersøkelsesloven, taubane- loven, tivoli- og barnevernloven, krisesenterlova, sosialtjenesteloven, NAV-loven, spesialisthelse- tjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Flere av disse endringsforslagene var knyttet til forslaget til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7.

Høringsfristen var 1. desember 2020. Det kom også noen hørings svar etter dette.

2.4 Høringen

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene
Statsministerens kontor

Arbeids- og velferdsetaten (NAV)
Arkivverket

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)
Barneombudet	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Brønnøysundregistrene	Nasjonalbiblioteket
Datatilsynet	Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)	NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
Digitaliseringsdirektoratet (Digdir)	Norad – direktoratet for utviklingssamarbeid
Direktoratet for arbeidstilsynet	Norges forskingsråd
Direktoratet for byggkvalitet	Norges geologiske undersøkelser
Direktoratet for e-helse	Norges vassdrags- og energidirektorat
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)	Norsk akkreditering
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	Norsk Filminstitutt
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)	Norsk institutt for bioøkonomi
Disiplinærnemnda for advokater	Norsk pasientskadeerstatning
Diskrimineringsnemnda	Norsk Polarinstitutt
Domstoladministrasjonen	Norsk Romsenter
Finanstilsynet	Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)
Finmarks-kommisjonen	Oljedirektoratet
Folkehelseinstituttet	Pasient- og brukerombudene
Forbrukerklageutvalget	Patentstyret
Forbrukerrådet	Petroleumstilsynet
Forbrukertilsynet	Politidirektoratet
Forbruksforskningsinstituttet (SIFO)	Regelrådet
Foreldreutvalget for grunnopplæringen	Regjeringsadvokaten
Forsvaret	Riksadvokaten
Forsvarsbygg	Riksantikvaren
Fredskorpset	Rikslønnsnemnda
Fylkesmennene (nå statsforvalterne)	Rådet for taushetsplikt og forskning
Garantiinstituttet for eksportkreditt	Samordna opptak
Havforskningsinstituttet	Sekretariatet for konfliktrådene
Helsedirektoratet	Senter for IKT i utdanningen
Husbanken	Senter for internasjonalisering av utdanning
Innstillingsrådet for dommere	Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	Sivil klareringsmyndighet
Jernbanedirektoratet	Sjøfartsdirektoratet
Justervesenet	Skatteetaten
Kartverket	Språkrådet
Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA)	STAMI – Statens arbeidsmiljøinstitutt
Kompetanse Norge	Statens havarikommisjon
KORO – Kunst i offentlege rom	Statens helsetilsyn
Konkurransetilsynet	Statens innkrevingssentral
Kriminalomsorgsdirektoratet	Statens jernbanetilsyn
Kulturrådet	Statens legemiddelverk
Kystverket	Statens lånekasse for utdanning
Landbruksdirektoratet	Statens pensjonskasse
Landinfo	Statens sivilrettsforvaltning
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Statens strålevern
Lotteri- og stiftelsestilsynet	Statens vegvesen – Vegdirektoratet
Luftfartstilsynet	Statistisk sentralbyrå
Mattilsynet	Statsbygg
Medietilsynet	Sysselembannen på Svalbard
Miljødirektoratet	Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
	Tilsynsutvalget for dommere
	Tolletaten

Trygderetten	Statnett SF
UNIT – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning	Statskog SF
Utdanningsdirektoratet	Vygruppen AS
Utlendingsdirektoratet	Amedia
Utlendingsnemnda	Fagpressen
Valgdirektoratet	Institutt for journalistikk
Nord universitetet	Kommunal rapport
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NBMU)	Landslaget for lokalaviser
Norges Teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	Mediebedriftenes Landsforening
Oslo Metropolitan University – Storbyuniversitetet	Norsk journalistlag
Statlige høyskoler	Norsk Presseforbund
Universitetet i Agder	Norsk Redaktørforening
Universitetet i Bergen	Schibsted
Universitetet i Oslo	TV2
Universitetet i Stavanger	Akademikerne
Universitetet i Sørøst-Norge	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Universitetet i Tromsø	Delta
Arbeidsretten	Den norske advokatforening
Høyesterett	Den norske legeförening
Jordskifterettene	Den norske revisorforening
Lagmannsrettene	Den norske tannlegeforening
Tingrettene	Eleveorganisasjonen
Utmarksdomstolen for Finnmark	Fagforbundet
Den norske kirke	Fellesforbundet
Norges institusjon for menneskerettigheter	Finansforbundet
Riksrevisjonen	Finans Norge
Sametinget	Forskerforbundet
Sivilombudsmannen	Hovedorganisasjonen Virke
Fylkeskommunene	Juristforbundet
Kommunene	KS – kommunesektorens organisasjon
Longyearbyen lokalstyre	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Helse Midt-Norge RHF	NITO
Helse Nord RHF	Norsk Psykologforening
Helse Sør-Øst RHF	Norsk Sykepleierforbund
Helse Vest RHF	Norsk Tjenestemannslag
Ambita AS	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Avinor	Pensjonistforbundet
Bane Nor SF	SMB Norge
Enova SF	Unio
Finnmarkseiendommen (Finnmárkkuopmodat)	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Gassnova SF	Amnesty International Norge
Innovasjon Norge	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Norges bank	Gatejuristen
NRK AS	IKT-Norge
Siva SF	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
	Juss-Buss
	Jussformidlingen i Bergen
	Jusshjelpa i Nord-Norge
	Kirkens bymisjon
	Landsrådet for norske barne- og ungdoms- organisasjoner
	MIRA-senteret

Norges handikapforbund	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
Norges Røde Kors	Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet
Norsk Pasientforening	DSS – Departementenes service- og sikkerhetsorganisasjon
Private barnehagers landsforbund	Finanstilsynet
Redd Barna	Folkehelseinstituttet
Rettspolitisk forening	Forbrukerrådet
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)	Forbrukertilsynet
Samarbeidsrådet for yrkesopplæring	Foreldreutvalget for barnehager
Voksne for barn	Foreldreutvalget for grunnsopplæringen
Alliansen	Fylkesmannen i Agder
Arbeiderpartiet	Fylkesmannen i Oslo og Viken
Demokratene	Fylkesmannen i Rogaland
Folkeaksjonen nei til mer bompenger	Fylkesmannen i Vestland
Fremskrittspartiet	Helsedirektoratet
Helsepartiet	Høyesterett
Høyre	Innlandet politidistrikt
Kristelig Folkeparti	Jernbanedirektoratet
Kystpartiet	Konkurransetilsynet
Liberalistene	Kriminalomsorgsdirektoratet
Miljøpartiet De Grønne	Kripos
Norges Kommunistiske parti	Lotteri- og stiftelsestilsynet
Partiet de Kristne	Mattilsynet
Pensjonistpartiet	Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)
Piratpartiet	Nasjonalt ID-senter
Rødt	Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage)
Senterpartiet	Norges forskningsråd
SV – Sosialistisk Venstreparti	Norges vassdrags- og energidirektorat
Venstre	Oslo politidistrikt
Høringen ble også lagt ut på regjeringens nettsider, hvor det ble gjort oppmerksom på at høringer er åpne, og at alle kan sende innspill.	Politidirektoratet
Departementet mottok høringsuttalelser med realitetsmerknader fra følgende instanser:	Politiets utlendingsenhet
Finansdepartementet	Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Landbruks- og matdepartementet	Riksadvokaten
Klima- og miljødepartementet	Rådet for taushetsplikt og forskning
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Sekretariatet for konfliktrådene
Forsvarsdepartementet	Sjøfartsdirektoratet
Nærings- og fiskeridepartementet	Skate
Samferdselsdepartementet	Skatteetaten
A-krimsentret Oslo	Statens havarikommisjon
Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)	Statens helsetilsyn
Arbeidstilsynet	Statens sivilrettsforvaltning
Arkivverket	Statens vegvesen
Barneombudet	Statistisk sentralbyrå
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)	Sør-Vest politidistrikt
Brønnøysundregistrene	Sør-Øst politidistrikt
Datatilsynet	Tolletaten
Digitaliseringsdirektoratet (Digdir)	Utdanningsdirektoratet
	Utlendingsdirektoratet
	Utlendingsnemnda
	Økokrim
	Øst politidistrikt
	Norges institusjon for menneskerettigheter

Bærum kommune
Eidsvoll kommune
Innlandet fylkeskommune
Larvik kommune
Pro Sentret – Velferdsetaten Oslo kommune
Oppvekstombudet i Agder
Oslo kommune
Ringerike kommune
Rogaland fylkeskommune
Sarpsborg kommune
Stavanger kommune
Ulstein kommune
Vestfold og Telemark fylkeskommune
Øvre Eiker kommune

Helse Bergen HF
Helse Sør-Øst RHF
Helse Vest RHF
Innovasjon Norge
Norges Bank
Oslo universitetssykehus HF
Statnett SF

Advokatfirmaet Dehn DA
Akademikerne
Anonym privatperson
Byggenæringens Landsforening
Den norske advokatforening
Den norske legeförening
Foreningen Lykkelige Barn
Juristforbundet
KS – Kommunesektorens organisasjon
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Norsk Arkivråd
Norsk Øko-Forum
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Revisorforeningen
Sjømat Norge
Unio
Utdanningsforbundet

Fylkesmannsembetene endret fra og med 1. januar 2021 navn fra «Fylkesmannen» til «Statsforvalteren». Videre i proposisjonen vil tittelen statsforvalter bli brukt.

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader:

Helse- og omsorgsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Utenriksdepartementet
Domstoladministrasjonen
Kompetanse Norge
Kystverket
Oljedirektoratet

Petroleumstilsynet
Statens kartverk
Statens legemiddelverk
Tilsynsutvalget for dommere
Fagforbundet (viser til LO)

Mange høringsinstanser har uttalt at de støtter eller stiller seg positive til hovedtrekkene i forslaget. Dette gjelder *Finansdepartementet, Brønnøysundregistrene, Direktoratet for strålevern og atomikkerhet (DSA), Innlandet politidistrikt, Justervesenet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Lotteri- og stiftelsestilsynet, Oslo politidistrikt, Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Politiets utlendingsenhet, Sivil klareringsmyndighet, Sjøfartsdirektoratet, Statens helsetilsyn, Statens arbeidsmiljøinstitutt, Statistisk sentralbyrå, Tolletaten, Utlendingsdirektoratet (UDI), Larvik kommune, Ringerike kommune, Stavanger kommune, Ulstein kommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Øvre Eiker kommune, Akademikerne, Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Revisorforeningen og Unio.*

Forsvarsdepartementet, Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV), Arbeidstilsynet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Barneombudet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Politidirektoratet, Skatteetaten, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Vestland, Oslo kommune og Norges forskningsråd er generelt positive til en utvidelse av adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer.

Utover de innspillene som gjelder de enkelte høringsforslagene omtalt i punkt 4, 5 og 6, har enkelte høringsinstanser uttalt seg om behovet for utvidet adgang til informasjonsdeling på konkrete områder. Flere høringsinstanser har blant annet fremhevet behovet for informasjonsdeling innenfor det tverrfaglige samarbeidet mot arbeidskriminalitet (a-krimssamarbeidet). Dette gjelder instanser som *Finansdepartementet, A-krimssenteret Oslo, Arbeidstilsynet, Forbrukertilsynet, Skatteetaten, Økokrim, Oslo kommune, LO og NHO.*

Eidsvoll kommune går mot høringsforslagene. *Pro Sentret – Velferdsetaten Oslo kommune, Den Norske Advokatforening, Foreldreutvalget for barnehager, Foreldreutvalget for grunnopplæringen og en anonym privatperson* er også generelt kritiske til forslagene i høringsnotatet.

Høringsinstansenes synspunkter knyttet til de forslagene som følges opp i proposisjonen her, er nærmere omtalt under de punktene der forslagene omtales.

2.5 Forslagene som følges opp i proposisjonen

Departementet har vurdert høringsuttalelsene og fastholder vurderingen i høringsnotatet om at dagens regelverk ikke dekker behovet for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer.

Forslagene om å ta inn en ny bestemmelse i forvaltningsloven som åpner for deling av taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8), og å fastsette en forskriftshjemmel som åpner for deling mellom bestemte forvaltningsorganer for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet (høringsforslaget § 13 h) videreføres som forslag til henholdsvis § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g.

Forslaget om en ny forskriftshjemmel er praktisk svært viktig for å kunne oppnå en tilstrekkelig delingsadgang innenfor a-krimssamarbeidet og andre etablerte samarbeider innenfor forvaltningen. Ved å få på plass denne hjemmelen, vil det kunne gis regler som er tilpasset de aktuelle samarbeidene og organene. Se nærmere i departementets vurderinger nedenfor.

Når det gjelder forslaget til forvaltningsloven § 13 b første ledd om en bestemmelse som åpner for deling av taushetsbelagte opplysninger så langt det er nødvendig for å utføre oppgaver som er lagt til mottakerorganet (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 7), har det kommet mange

høringsinnspill, og det er til dels sterk uenighet mellom høringsinstansene. Noen støtter forslaget, men ønsker nærmere presiseringer, andre går imot deler av forslaget eller ønsker unntak for bestemte sektorer eller organer, og atter andre er generelt negative. Mange har pekt på at de foreslåtte reglene kan være vanskelige å praktisere. Det er til dels svært ulike oppfatninger mellom både statlige organer, statlige selskaper og lignende, kommuner og private. Mange og til dels omfattende innspill må derfor følges opp. Ut fra dette går departementet inn for at dette forslaget ikke følges opp på det nåværende tidspunktet, men at det gjøres nærmere utredninger, og at man kommer tilbake til forslaget senere. Som en følge av dette, følger departementet heller ikke opp forslaget til § 13 b andre og tredje ledd og § 13 g i høringen, eller de forslagene til endringer i andre lover som var knyttet til forslaget til § 13 b første ledd nr. 7.

Departementet følger derimot opp forslagene om endringer i sosialtjenesteloven, NAV-loven, spesialisthelsetjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.1.3, 6.2.3 og 6.3.3. Forslagene om tilsvarende endringer i barnevernloven og krisesenterlova følges ikke opp i proposisjonen her. Det vises her til punkt 6.4.3 og 6.5.3.

De foreslåtte endringene gjør det også nødvendig med henvisningsendringer i en rekke andre lover. Det vises her til punkt 6.6.3.

3 Gjeldende rett

3.1 Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13

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», og 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, og 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 andre 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 de som er nevnt i bestemmelsen, heller ikke er å regne som «personlige forhold».

Typiske eksempler på opplysninger som omfattes av taushetsplikten, er opplysninger om fysisk og psykisk helse, seksuell legning, følelseliv 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 det typisk gjelde taushetsplikt.

Det må vurderes konkret om en opplysning angår et «personlig forhold», og det kan ofte oppstå tvilstilfeller. 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.

Taushetsplikten for *opplysninger om «drifts- eller forretningsforhold»* i § 13 nr. 2 vil først og fremst omfatte opplysninger som direkte er knyttet til utøving av næringsvirksomhet, slik som opplysninger om produksjonsmetoder, planlagte produkter, kontraktsvilkår, markedsføringsstrategier, analyser og prognoser som er knyttet til virksomheten. Den sentrale avgrensningen av taushetsplikten ligger her i vilkåret om at det må være av «konkurransemessig betydning» for virksomheten å hemmeligholde opplysningene. For at opplysningene skal være taushetsbelagte, må det kunne føre til et økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten dersom de blir kjent. Taushetsplikten kan også gjelde andre typer opplysninger enn de nevnte, men det skal da generelt nok så mye til.

Det avgjørende er uansett om opplysningene etter sin art kan ha en slik skadevirkning dersom de kommer ut, ikke om den konkrete mottakeren kan ha nytte av dem. Dette må avgjøres ut fra en konkret vurdering.

3.2 Forvaltningslovens regler om deling av taushetsbelagte opplysninger

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd er til hinder for at taushetsbelagte opplys-

ninger 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 adgang til det etter lov eller forskrift med hjemmel i lov. Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder i dag en rekke bestemmelser som kan gi grunnlag for slik informasjonsdeling. Bestemmelsene gir en adgang, men i utgangspunktet ingen plikt, til å videreformidle opplysninger.

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. Langt på vei dekker paragrafen situasjoner der opplysningene ikke lenger vil anses taushetsbelagte. § 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 varetatt 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, f.eks. 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.

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. § 13 andre 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 bl.a. kan brukes «i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll». Loven oppstiller ingen begrensninger for hvem som kan gjøres kjent med opplysningene.

De kan derfor formidles både til personer i andre forvaltningsorganer og i prinsippet også til andre. 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.

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 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 opplysninger, men bestemmelsen kan ikke brukes til å formidle opplysninger til organer som ikke tilhører samme etat som avgiverorganet.

§ 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 til organer 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 oppnevningss grunnlag». 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», opplysninger om «avgjørelser som er truffet», eller 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, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976–77) side 35. Bestemmelsen åpner bare for å gi opplysninger der dette «finnes ønskelig av allmenne omsyn» eller der «forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver».

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.

3.3 Regler om deling av opplysninger underlagt forvaltningsmessig taushetsplikt i særlovgivningen

3.3.1 Innledning

En rekke lover inneholder regler om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger som fraviker eller supplerer reglene i forvaltningsloven. Redegjørelsen her er begrenset til regler i særlovgivningen som gjelder deling av opplysninger underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 flg., og som er relevante for de forslagene som følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5.

Høringsnotatet inneholdt en mer omfattende redegjørelse om delingsregler i særlovgivningen som kan være til hinder for en slik deling av opplysninger til andre forvaltningsorganer som følger av Forvaltningslovutvalgets forslag. I tillegg til de lovbestemmelsene som omtales nedenfor, ble det i høringsnotatet redegjort for taushetspliktreglene etter næringsberedskapsloven, regler om utlevering av opplysninger etter folkeregisterloven og særlige taushetspliktsregler for personer som utfører arbeid eller tjeneste for Statens jernbanetilsyn eller Statens havarikommisjon.

3.3.2 Helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven

Etter *spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd* og *helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd* kan opplysninger bare gis til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når dette er nødvendig for å bidra til løsning av oppgaver etter de respektive lovene, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.

Bestemmelsen medfører at personer i helse- og omsorgstjenesten ikke har den samme generelle adgangen til å gi opplysninger om «en persons forbindelse med organet» eller om «avgjørelser som er truffet», som ellers følger av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. De har heller ikke adgang til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller en kontrollmyndighet når det finnes ønskelig av «allmenne omsyn», slik forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ellers gir adgang til, men kun når det er nødvendig for å bidra til løsning av helse- og omsorgstjenestens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.

For helsepersonell i spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgssektoren gjelder også den profesjonsbaserte taushetsplikten etter *helsepersonelloven §§ 21 flg.*, og deres delingsadgang for opplysninger som gjelder «noens personlige forhold», vil derfor følge denne loven. Begrepet «personlige forhold» i helsepersonelloven § 21 omfatter det samme som etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

Helsepersonelloven kapittel 5 inneholder særskilte regler for når helsepersonell kan gi ut slike opplysninger. Etter § 22 første ledd første punktum gjelder i utgangspunktet tilsvarende delingsadgang som etter forvaltningsloven § 13 a nr. 1, men dette nyanseres og presiseres noe i første ledd andre punktum og andre og tredje ledd. § 23 nr. 1 sier at opplysningene kan gis til personer som kjenner dem fra før, mens § 23 nr. 2 og nr. 3 oppstiller tilsvarende regler som forvaltningsloven § 13 a nr. 3 og nr. 2. Etter § 23 nr. 4 kan slike opplysninger gis videre når «tungtveiende private eller offentlige interesser» gjør dette rettmessig, og etter § 23 nr. 5 gjelder det samme når «helsepersonell gjennom sin yrkesutøvelse har grunn til å tro at dyr blir utsatt for slik mishandling eller alvorlig svikt vedrørende miljø, tilsyn og stell at det anses rettmessig å gi opplysningene videre til Mattilsynet eller politiet». Etter §§ 31 til 33 foreligger det på bestemte vilkår opplysningsplikt

overfor henholdsvis politi og brannvesen, den kommunale helse- og omsorgstjenesten og barnevernet. For øvrig gir flere andre bestemmelser i loven adgang eller plikt til å dele taushetsbelagte opplysninger i mer direkte tilknytning til utøvelsen av yrket som helsepersonell eller driften av den aktuelle virksomheten. Etter helsepersonelloven § 23 nr. 6 er taushetsplikten etter § 21 heller ikke til hinder for at opplysningene gis videre etter regler fastsatt i eller i medhold av lov når det er uttrykkelig bestemt eller klart forutsatt at taushetsplikten ikke skal gjelde. Dette ville uansett fulgt av de aktuelle lovbestemmelsene.

Etter helseregisterloven § 17 har enhver som behandler *helseopplysninger* etter denne loven, eller «som får adgang eller kjennskap til helseopplysninger fra helseregistre», taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. Det følger av pasientjournalloven § 15 at det samme gjelder dem som behandler helseopplysninger etter pasientjournalloven, eller «som får adgang eller kjennskap til helseopplysninger fra et behandlingsrettet helseregister».

3.3.3 Sosialtjenesteloven

Etter *sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd* kan opplysninger til andre forvaltningsorganer bare gis etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når dette er nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. Bestemmelsene begrenser således delingsadgangen på samme måte som spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd, jf. punkt 3.3.2.

3.3.4 NAV-loven

Etter *NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum* gjelder forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 ikke for personer som utfører tjeneste eller arbeid for Arbeids- og velferdsetaten. Etter *§ 7 tredje ledd* kan opplysninger gis til andre forvaltningsorganer når det er «nødvendig for å fremme Arbeids- og velferdsetatens oppgaver, for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse, eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige». Bestemmelsen medfører at heller ikke personer som omfattes av NAV-loven, har adgang til å gi opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 om «en persons forbindelse med organet» eller om «avgjørelser som

er truffet», eller til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet når det finnes ønskelig av «allmenne omsyn», slik forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ellers gir adgang til.

Etter *§ 7 fjerde ledd* kan departementet bestemme at opplysninger kan utleveres til offentlige myndigheter i andre tilfeller enn nevnt i tredje ledd når det er «godtgjort at opplysningene er nødvendige for at disse myndighetene skal kunne løse pålagte offentlige oppgaver». Etter fjerde ledd andre punktum gjelder dette likevel ikke for opplysninger om etnisitet, politisk eller religiøs oppfatning, helseforhold, misbruk av rusmidler eller seksuelle forhold.

Videre inneholder *§ 7 femte ledd* en bestemmelse som sier at «taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utveksling av informasjon som forutsatt i lov 6. juni 1997 nr. 35 om Oppgaveregisteret eller annen utlevering av opplysninger til forvaltningsorganer som har hjemmel til å kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt». Første alternativ her svarer til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7.

3.3.5 Barnevernloven

Etter *barnevernloven § 6-7 tredje ledd* kan opplysninger bare gis til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når dette er nødvendig for å «fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». Bestemmelsene begrenser således delingsadgangen på samme måte som spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd, jf. punkt 3.3.2.

3.3.6 Krisesenterlova

Etter *krisesenterlova § 5 tredje ledd* kan opplysninger bare gis til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når dette er nødvendig for å «fremme oppgavene til kommunen etter denne lova, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på helsa til nokon». Bestemmelsen begrenser dermed delingsadgangen etter forvaltningsloven på samme måte som barnevernloven § 6-7 tredje ledd, spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd, jf. punkt 3.3.2 og 3.3.5.

3.3.7 Andre områder der forvaltningslovens taushetspliktregler gjelder

Departementet har ellers identifisert følgende lovbestemmelser som sier at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e eller §§ 13 til 13 f helt eller delvis gjelder, og hvor det kan være relevant å gi lovforslaget § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g anvendelse:

- Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene § 63 a andre ledd
- Lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet § 53 tredje ledd
- Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 24 første ledd andre punktum
- Lov 21. juni 1995 nr. 38 om statlig naturoppsyn § 6 første ledd første punktum
- Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenlutninger § 27 tredje ledd
- Lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen § 15 tredje ledd
- Lov 1. april 2005 nr. 4 om universiteter og høyskoler § 4-17 andre ledd tredje punktum og § 7-6 første ledd
- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. § 2 A-7 andre ledd andre punktum og § 18-2 andre ledd andre punktum
- Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager § 44
- Lov 16. juni 2007 nr. 40 om reindrift § 18 tredje ledd andre punktum
- Lov 29. juni 2007 nr. 44 om Folketrygdfondet § 6 andre ledd fjerde punktum
- Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 11-13 første ledd tredje punktum
- Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 77 åttende ledd andre punktum
- Lov 20. juni 2015 nr. 49 om konfliktrådsbehandling § 9 andre ledd andre punktum
- Lov 22. mai 2015 nr. 33 om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter § 13 tredje ledd
- Lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon § 35 andre ledd første punktum
- Lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning § 14 a andre ledd tredje punktum
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner § 24-2 femte ledd
- Lov 21. juni 2019 nr. 31 om Norges Bank og pengevesenet mv. § 5-2 femte ledd
- Lov 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten § 11-1

3.3.8 Områder der forvaltningslovens taushetspliktregler ikke gjelder

Enkelte andre lovbestemmelser som regulerer forvaltningsmessig taushetsplikt, bestemmer uttrykkelig at reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke gjelder for behandling av opplysninger etter loven eller etter bestemte bestemmelser i loven. Dette gjelder følgende bestemmelser:

- Lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten § 34 andre ledd andre punktum
- Lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 2 sjette ledd
- Lov 4. desember 1992 nr. 132 om legemidler m.v. § 30 sjette punktum
- Lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsel- og utførselregulering § 2 tredje ledd andre punktum
- Lov 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS) § 14 andre ledd
- Lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel § 12-1 femte ledd
- Lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond § 11-8 første ledd andre punktum
- Lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering § 45 første ledd andre punktum
- Lov 21. juni 2019 nr. 32 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå § 8 femte ledd

3.4 Andre former for forvaltningsrelatert taushetsplikt

Lovgivningen oppstiller taushetsplikt på en rekke andre områder enn det forvaltningsrettslige. Dette gjelder for eksempel taushetsplikt for eiendomsmeglere, ansatte i forsikringsselskaper, bankansatte og ansatte i andre typer finansinstitusjoner. Disse reglene omtales ikke nærmere her. Det samme gjelder pressens rett til kildevern.

Høringsnotatet inneholdt også omtale av ulike former for taushetsplikt som gjelder de samme gruppene som er underlagt forvaltningsloven, eller virksomhet som har en relativt nær tilknytning til forvaltningen. Dette gjelder profesjonsbasert taushetsplikt for helsepersonell, advokater, prester mv., taushetsplikt for dommere og andre som utfører arbeid for domstolene, politi og påtalemyndighet, taushetsplikt for innsideinformasjon etter verdipapirhandelloven, taushetsplikt til vern av allmenne interesser etter blant annet energiloven og taushetsplikt for informasjon som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven.

Utenom forslagene til henvisningsendringer omtalt i punkt 6.6 nedenfor, foreslås det ingen endringer i lovene som regulerer disse formene for taushetsplikt. Disse lovene omtales derfor ikke nærmere i proposisjonen her. Se punkt 3.3.2 om taushetsplikten for helsepersonell.

3.5 Brudd på taushetsplikt

Brudd på lovbestemt taushetsplikt er straffbart etter straffeloven § 209 første ledd. Det heter her at

«Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som krenker taushetsplikt som han eller hun har i henhold til lovbestemmelse eller forskrift, eller utnytter en opplysning han eller hun har taushetsplikt om med forsett om å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning.»

Straffansvaret gjelder i utgangspunktet for all lovfestet taushetsplikt. Når taushetsplikten har bakgrunn i tjeneste eller arbeid for et statlig eller kommunalt organ, følger det av § 209 andre ledd at det samme gjelder ved brudd på taushetsplikt som følger av en gyldig instruks for tjenesten eller arbeidet. Etter tredje ledd gjelder straffansvaret også ved brudd på taushetsplikten etter at tjenesten eller arbeidet er avsluttet.

Departementet understreker at straffansvaret ikke vil ramme alle former for uberettiget utlevering av taushetsbelagte opplysninger eller andre tilfeller der noen «krenker» sin taushetsplikt. Etter straffeloven § 21 straffes bare forsettlig lovbrudd, om ikke noe annet er bestemt. § 22 regulerer hva som regnes som forsett. Når det gjelder brudd på taushetsplikt, følger det av straffeloven § 209 fjerde ledd at også grov uaktsom overtredelse straffes. Dette innebærer at en utilsiktet publisering av taushetsbelagte opplysninger, typisk fordi man antar at det ikke foreligger taushetsplikt, bare vil være straffbar dersom det foreligger grov uaktsomhet. Har man gjort en forsvarlig vurdering av spørsmålet om taushetsplikt, vil det altså ikke medføre straffansvar om andre senere skulle komme til at de aktuelle opplysningene likevel var omfattet av taushetsplikt. Tilsvarende skyldkrav vil gjelde ved andre krenkinger av taushetsplikten. Det kan for eksempel stille seg annerledes om et dokument med taushetsbelagte opplysninger oppbevares i et skap eller lignende som andre skaffer seg uberettiget tilgang til, enn om et slikt dokument ligger fritt tilgjengelig på et bord eller lignende.

Etter § 209 femte ledd er medvirkning til brudd på taushetsplikt ikke straffbart. Dette innebærer at personer som selv ikke publiserer taushetsbelagte opplysninger, men som for eksempel oppfordrer til å publisere slike opplysninger, eller feilaktig oppgir at bestemte opplysninger ikke omfattes av taushetsplikt, ikke kan straffes etter § 209. Et eventuelt straffansvar for slike handlinger må følge av andre straffebud.

Etter straffeloven § 210 kan grove brudd på taushetsplikt straffes strengere. Strafferammen er da tre års fengsel.

Mange lover har egne strafferegler som avviker fra reglene i straffeloven. Brudd på taushetsplikt som følger av en særlov, kan således være underlagt andre regler. Det kan også være fastsatt andre reaksjoner for lovbrudd. Se her for eksempel helsepersonelloven kapittel 11, der § 67 regulerer straff for brudd på loven, mens andre bestemmelser fastsetter reaksjoner som advarsel og tilbakekall eller begrensning av autorisasjon.

3.6 Forretningsrelaterte opplysninger

Direktiv (EU) 2016/943 om beskyttelse av fortrolig knowhow og fortrolige forretningsopplysninger (forretningshemmeligheter) mot ulovlig tilegnelse, bruk og utlevering (forretningshemmelighetsdirektivet) ble vedtatt 8. juni 2016 og er gjennomført i norsk rett i lov 27. mars 2020 nr. 15 om vern av forretningshemmeligheter (forretningshemmelighetsloven).

Det følger av artikkel 1 nr. 2 bokstav b i direktivet at det ikke berører anvendelsen av nasjonale regler som krever at innehavere av forretningshemmeligheter formidler disse til offentlige myndigheter, slik at disse kan ivareta sine oppgaver. Det følger videre av artikkel 1 nr. 2 bokstav c at direktivet ikke berører anvendelsen av nasjonale regler som krever eller tillater at offentlige myndigheter videreformidler forretningshemmeligheter som de har mottatt fra private, for å ivareta offentlige interesser. Forretningshemmelighetsdirektivet er derfor ikke til hinder for deling av forretningshemmeligheter mellom forvaltningsorganer, så lenge delingen skjer i henhold til nasjonale regler og ivaretar relevante offentlige interesser.

I Prop. 5 LS (2019–2020) punkt 5.1.7 på side 25 er det uttalt at forretningshemmelighetsloven «har ikke hatt til hensikt å utvide taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, og departementet kan heller ikke se at forslaget har en slik virkning».

Ut fra dette legger departementet til grunn at direktivet heller ikke er til hinder for at opplysninger som er omfattet av taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, kan deles etter forslaget til de nye forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g.

3.7 Personvernregelverket

3.7.1 Innledning

Forvaltningsorganers adgang til deling av taushetsbelagte personopplysninger begrenses av retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Delingsadgangen begrenses videre av reglene om behandling av personopplysninger i personvernforordningen (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF). Forordningen gjelder som norsk lov etter personopplysningsloven § 1.

Disse begrensningene vil i all hovedsak gjelde opplysninger om noens «personlige forhold», jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, men det samme vil gjelde dersom personopplysninger omfattes av § 13 første ledd nr. 2 om taushetsbelagte drifts- og forretningsforhold.

3.7.2 Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8

Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grensene som trekkes opp av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner. De mest sentrale konvensjonene er Den europeiske menneskerettskonvensjon 4. november 1950 (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter 16. desember 1966 (SP), som begge ble gjennomført i norsk rett ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. menneskerettsloven § 2. Konvensjonene skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Utlevering av personopplysninger vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 første ledd første punktum, EMK artikkel 8 nr. 1 og SP artikkel 17. Når det gjelder offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, har EMD lagt til grunn en lav terskel for hva som er et inngrep. Offentlige myndigheters lagring av personopplysninger som knytter seg til privatlivet i bestemmelsens forstand, utgjør

et inngrep i retten etter EMK artikkel 8 nr. 1, 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. Det er uten betydning om personopplysningene er av sensitiv karakter, eller hvorvidt behandlingen medfører ulemper for den registrerte, jf. *Amann mot Sveits* avsnitt 70. Begrepet «privatliv» skal etter EMDs praksis tolkes vidt, se *S. og Marper mot Storbritannia* avsnitt 66 til 67 med videre henvisninger.

På denne bakgrunnen legger departementet til grunn at utlevering av personopplysninger fra et forvaltningsorgan i de aller fleste tilfeller må oppfylle kravene i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 nr. 2. Slik utlevering av personopplysninger må følgelig ha tilstrekkelig hjemmel, følge et legitimt formål og være forholdsmessig, jf. EMK artikkel 8 nr. 2 og Rt-2014-1105 avsnitt 28. Det er ikke holdepunkter for at Grunnloven § 102 første ledd første punktum stiller strengere krav enn EMK artikkel 8 i denne sammenheng, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.4 side 34. Se ellers Rt-2014-1105 avsnitt 28 og Rt-2015-93 avsnitt 60 om kravene etter Grunnloven.

Når det gjelder *hjemmelskravet*, vises det til redegjørelsen i Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.4 side 34 til 35 med videre henvisninger. Det følger av EMDs praksis at rettsgrunnlaget skal være tilgjengelig og forutberegnelig, blant annet at det er formulert med tilstrekkelig presisjon, og at det sikrer et vern mot misbruk og vilkårlighet, se *L.H. mot Latvia*, saksnr. 52019/07, 29. april 2014 avsnitt 47. Grunnlaget må derfor sørge for tilstrekkelig klare rammer for myndighetenes skjønnsutøvelse. Hvorvidt rettsgrunnlaget tilfredsstiller disse kravene, vil bero på en konkret vurdering av blant annet hvor inngripende den aktuelle behandlingen av personopplysninger er.

Kravet om *legitimt formål* etter EMK artikkel 8 nr. 2 innebærer at inngrepet må være nødvendig av hensyn til «den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter».

Kravet om at inngrepet må være «*nødvendig i et demokratisk samfunn*» er i EMDs praksis tolket slik at det må foreligge «a pressing social need», og at det må være forholdsmessighet mellom det legitime formålet og inngrepet, jf. blant annet *Kopp mot Sveits*, saksnr. 23224/95, 25. mars 1998 avsnitt 78. I likhet med vurderingen av hjemmelsskravet og kravet om legitimt formål knytter proporsjonalitetskravet seg til en konkret vurdering

av det enkelte inngrepet, og i utgangspunktet ikke til lovbestemmelsen som sådan. Vurderingen av proporsjonalitet etter EMK artikkel 8 nr. 2 må dermed, når det gjelder generelle bestemmelser om informasjonsdeling, i første rekke dreie seg om hvordan proporsjonalitet skal sikres i det enkelte tilfelle.

3.7.3 Personvernforordningens krav om behandlingsgrunnlag og supplerende rettsgrunnlag

Som nevnt ovenfor gjelder personvernforordningen som norsk lov, jf. personopplysningsloven § 1. Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 er behandling av personopplysninger bare lovlig når behandlingen kan forankres i ett eller flere av behandlingsgrunnlagene angitt i bokstav a til f. Bokstav c åpner for behandling som er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse, og bokstav e åpner for behandling for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet.

Disse behandlingsgrunnlagene kan ikke anvendes alene; det er nødvendig med et supplerende rettsgrunnlag. Etter forordningen artikkel 6 nr. 3 skal «[g]runnlaget for behandlingen» nevnt i nr. 1 bokstav c og e «fastsettes» i unionsretten eller nasjonal rett.

Det er noe uklart hvilke krav forordningen stiller til det supplerende rettsgrunnlaget. I Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2 side 32 og 33 legges det til grunn at forordningens ordlyd ikke tilsier at det gjelder særlig strenge krav til hvor spesifikt et rettslig grunnlag bør være, men at forordningen på dette punktet også må tolkes og anvendes i tråd med de menneskerettslige kravene til rettsgrunnlag for inngrep i retten til privatliv. Det kan derfor etter omstendighetene kreves et mer spesifikt grunnlag enn det som kan synes å være minimumskravene etter forordningens ordlyd.

3.7.4 Forordningens regler om særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffedømmer og lovovertrедelser

Personvernforordningen artikkel 9 oppstiller ytterligere krav ved behandling av enkelte kategorier av personopplysninger som regnes som særlig sensitive, såkalte «særlige kategorier av personopplysninger». Dette gjelder blant annet personopplysninger om helse, etnisitet, politisk oppfatning og religion. Etter artikkel 9 nr. 1 er behandling av slike personopplysninger som

utgangspunkt forbudt. Artikkel 9 nr. 2 bokstav a til j oppstiller nærmere avgrensede unntak fra forbudet.

Forordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g åpner for behandling som er nødvendig av hensyn til «viktige allmenne interesser». Behandlingen må her skje på «grunnlag av» unionsretten eller nasjonal 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». Personopplysningsloven § 7 første ledd åpner for behandling etter bokstav g, men bare etter tillatelse fra Datatilsynet. Andre grunnlag for behandling etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g må følge av annen lovgivning.

Det er usikkert hvor klare eller spesifikke slike nasjonale grunnlag for behandling av særlige kategorier av personopplysninger må være. I Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 7.1.3 side 40 gis det uttrykk for at det, på tilsvarende måte som for kravet til supplerende rettsgrunnlag etter forordningen artikkel 6 nr. 3, må foretas en konkret vurdering av om en bestemmelse gir tilstrekkelig grunnlag for en gitt behandling av personopplysninger. Det bør også tas i betraktning at forordningen artikkel 9 nr. 1 skal sikre særlige kategorier av personopplysninger et særskilt vern.

Videre er det uklart hva som ligger i kravet om egnede og særlige tiltak etter blant annet forordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g. I Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 7.1.3 side 41 uttaler departementet følgende:

«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 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.»

Personvernforordningen artikkel 10 regulerer behandling av personopplysninger om «straffedommer og lovovertrедelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak». Etter bestemmelsens første punktum oppstilles det ingen særlige krav for behandling av slike personopplysninger når behandlingen skjer «under en offentlig myndighets kontroll». Adgangen til behandling beror i slike tilfeller kun på artikkel 6. Dersom behandlingen ikke skjer under en offentlig myndighets kontroll, må behandlingen derimot være «tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter».

Når en offentlig myndighet utleverer slike personopplysninger til andre enn offentlige myndigheter, vil det for den offentlige myndighetens vedkommende trolig være avgjørende at utleveringen skjer under en offentlig myndighets kontroll. For mottakerens del må både innhenting og den videre bruken ha et rettsgrunnlag som oppfyller kravene i artikkel 10.

3.7.5 Forordningens formålsbegrensning og krav om særskilt grunnlag for viderebehandling

Det følger av personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b at personopplysninger skal samles

inn for «spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene».

Med viderebehandling menes behandling av personopplysninger for nye formål, det vil si andre formål enn innsamlingsformålet. Viderebehandlingen kan være forenlig eller uforenlig med innsamlingsformålet. Artikkel 6 nr. 4 angir følgende ikke-uttømmende liste med momenter som skal vektlegges i vurderingen av om viderebehandlingen er forenlig med innsamlingsformålet:

- «a) enhver forbindelse mellom formålene som personopplysningene er blitt samlet inn for, og formålene med den tiltenkte viderebehandlingen,
- b) i hvilken sammenheng personopplysningene er blitt samlet inn, særlig med hensyn til forholdet mellom de registrerte og den behandlingsansvarlige,
- c) personopplysningenes art, især om særlige kategorier av personopplysninger behandles, i henhold til artikkel 9, eller om personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser behandles, i henhold til artikkel 10,
- d) de mulige konsekvensene av den tiltenkte viderebehandlingen for de registrerte,
- e) om det foreligger nødvendige garantier, som kan omfatte kryptering eller pseudonymisering»

Hvis viderebehandlingen består i utlevering fra en behandlingsansvarlig til en annen, skjer det en viderebehandling hos begge parter. Den som utleverer, viderebehandler i form av utlevering. Den som innhenter, viderebehandler i form av innhenting og eventuell videre bruk.

Etter fortalepunkt 50 i forordningen krever ikke forenlig viderebehandling «et annet rettslig grunnlag enn det som ligger til grunn for innsamlingen av personopplysninger». Slik viderebehandling kan altså skje uten et særskilt viderebehandlingsgrunnlag.

En viderebehandling som er uforenlig med innsamlingsformålet, er i utgangspunktet forbudt, jf. forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Forbudet gjelder uavhengig av hvem som foretar viderebehandlingen.

For at en viderebehandling som er uforenlig med innsamlingsformålet, skal være lovlig, må den enten ha et særskilt rettsgrunnlag i nasjonal rett eller være basert på samtykke fra den registrerte, jf. forordningen artikkel 6 nr. 4. I Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.6 side 37 er det lagt til

grunn at et slikt særskilt rettsgrunnlag må knytte seg til selve viderebehandlingen:

«Dersom det nye formålet ikke er forenlig med innsamlingsformålet, må viderebehandlingen ha grunnlag i lov eller samtykke. At viderebehandlingen må ha grunnlag i lov eller samtykke, innebærer at lovgrunnlaget eller samtykket må knytte seg til selve viderebehandlingen for uforenlige formål. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig med et alminnelig behandlingsgrunnlag og et eventuelt supplerende rettslig grunnlag i den forbindelse; det kreves i tillegg et grunnlag for viderebehandlingen. Konsekvensen av at det ikke finnes et grunnlag for viderebehandlingen, er at opplysningene må samles inn på nytt dersom de skal behandles for det nye formålet.»

Et rettsgrunnlag som skal åpne for viderebehandling for uforenlige formål, må etter artikkel 6 nr. 4

utgjøre «et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1». Dette omfatter blant annet «andre viktige mål av generell allmenn interesse», jf. artikkel 23 nr. 1 bokstav e.

Personopplysningsloven § 12 a første ledd gir et slikt grunnlag for utlevering av personopplysninger mellom offentlige myndigheter i forbindelse med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet, men etter andre ledd gir ikke dette grunnlaget adgang til utlevering av opplysninger som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt.

Reglene om behandlingsgrunnlag i artikkel 6 nr. 1 og 3 og viderebehandling i nr. 4 og om særlige kategorier av personopplysninger i artikkel 9 gjelder side om side. En uforenlig viderebehandling av særlige kategorier av personopplysninger, for eksempel helseopplysninger, vil kreve at det foreligger et grunnlag etter alle tre bestemmelsene, men én og samme lovbestemmelse vil kunne oppfylle kravene til slikt grunnlag.

4 Forskriftshjemmel om deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer

4.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt et forslag om en ny forskriftshjemmel i forvaltningsloven § 13 h. Forslaget lød:

«Kongen kan gi forskrift om at taushetsplikt etter § 13 ikke skal være til hinder for at bestemte organer kan dele opplysninger for å utføre oppgaver som er lagt til avsender- eller mottakerorganet, så langt delingen ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningene gjelder, og om annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen».

I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Som nevnt ovenfor foreligger det allerede mange hjemler for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer i forvaltningsloven § 13 b første ledd. I tillegg kommer en rekke delingshjemler i særlovgivningen.

Dersom det ikke foreligger noen spesifikk delingshjemmel i gjeldende lov eller forskrift, men det foreligger et behov for å kunne dele opplysninger på det aktuelle området, kan det være et nærliggende alternativ å fastsette slike hjemler i forskrift.

En slik løsning vil være godt i samsvar med personvernforordningens system, siden det vil foreligge en spesifikk hjemmel for behandlingen av personopplysninger, og denne hjemmelen vil ha grunnlag i lov. Dette vil også gi et sikrere og mer entydig delingsgrunnlag enn om man må basere seg på den skjønsmessige bestemmelsen i forslaget til forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 7 i hvert enkelt tilfelle.

Dersom delingsadgangen reguleres mer spesifikt i forskrift, kan personvernforordningens krav om nødvendige garantier ivaretas på annen måte enn ved en særskilt informasjonsplikt. Forskriftshjemmelen vil derfor kunne benyttes til å åpne for deling uten en særskilt

informasjonsplikt. Hvordan forordningens krav skal ivaretas i den enkelte forskriften, må vurderes konkret, jf. punkt 2.8 ovenfor.

På bakgrunn av dette går departementet inn for å fastsette en ny forskriftshjemmel i forvaltningsloven. Denne hjemmelen skal åpne for å gi forskrift om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger for å utføre bestemte oppgaver, forutsatt at en slik deling ikke er uforholdsmessig overfor den opplysningene gjelder. Spørsmålet om hva som er forholdsmessig, må vurderes konkret i forbindelse med delingen, og vilkåret om forholdsmessighet vil måtte fastsettes og eventuelt presiseres i den enkelte forskriften. Det foreslås videre at forskriftshjemmelen skal åpne for å gi regler om annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen. Begrepet «behandling» skal her forstås på samme måte som i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2. Dette vil blant annet omfatte videre deling, lagring, bruk, sammenstilling og sletting av opplysninger.

Forslaget bygger på en forutsetning om at det er en forbindelse mellom delingen og den behandlingen av opplysninger som ellers blir regulert i forskriften. Reglene i en slik forskrift om annen behandling av opplysninger må følgelig gjelde behandling i tilknytning til utførelsen av den eller de av avgiver- eller mottakerorganets oppgaver som gir grunnlag for delingen, og som er angitt i forskriften.

Forskriftshjemmelen bør plasseres i tilknytning til de andre taushetspliktreglene i loven, og departementet går derfor inn for å fastsette den i en ny § 13 h i forvaltningsloven. Forskriftsmyndigheten bør i utgangspunktet legges til Kongen, som så kan delegere den til departementene og eventuelle andre organer på vanlig måte.

Departementet understreker at den foreslåtte generelle bestemmelsen i forvaltningsloven om adgang til å dele opplysninger for å ivareta mottakerorganets oppgaver vil være avgjørende for å kunne dele taushetsbelagte

opplysninger i tilfeller som ikke dekkes av de eksisterende hjemlene, og heller ikke omfattes av noen forskrift.

Det kan være flere grunner til at det ikke gis noen forskrift som dekker det aktuelle tilfellet. Delingsspørsmålet kan ha kommet opp på det aktuelle området i liten grad, man har ikke hatt tid å fastsette en forskrift, eller man har kommet til at det ikke er tilstrekkelige grunner for å gi noen slik forskrift på området. Det vil ellers alltid kunne oppstå konkrete situasjoner som faller utenfor en slik forskriftsregulering.»

4.2 Høringen

Finansdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Barneombudet, Finanstilsynet, Forbrukertilsynet, Innlandet politidistrikt, Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage), Norges Forskningsråd, Politiets utlendingsenhet, Sjøfartsdirektoratet, Statens sivilrettsforvaltning, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Vestland, Sør-Vest politidistrikt, Utlendingsdirektoratet, Økokrim, Agder fylkeskommune, Bærum kommune, Stavanger kommune, Juristforbundet, Unio og Utdanningsforbundet støtter forslaget til forskriftshjemmel. *Statens sivilrettsforvaltning* uttaler at forskriftsregulering av deling mellom konkrete etater vil kunne bidra til økt forutsigbarhet og forenklet samhandling. *Utlendingsdirektoratet* uttaler at regulering i forskrift vil gjøre det enklere å fastslå at det er delingsadgang og hvilke opplysninger som kan deles i det aktuelle tilfelle, enn dersom det må brukes en mer generell og skjønnsmessig delingshjemmel. Også *Innlandet politidistrikt, Politidirektoratet, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Vestland og Helse Vest RHF* mener forskriftsregulering på konkrete områder vil gjøre reglene enkle å praktisere.

Advokatforeningen er kritisk til forslaget, og mener en slik hjemmel bør gis i den særloven som gjelder for det aktuelle området og det aktuelle organet som kan ha behov for opplysningene. Også *NAV* stiller spørsmål ved om en forskriftshjemmel heller bør følge av særlovgivning. De uttaler blant annet:

«Mange forskrifter hjemlet i forvaltningsloven som gir et rettslig grunnlag for viderebehandlingen, supplert med mottakerorganets supplerende rettsgrunnlag for sin behandling av personopplysninger, vil etter vår oppfatning gjøre det vanskelig for den enkelte å orientere seg og

skjønne når deling faktisk finner sted. Dette også fordi den foreslåtte informasjonsplikten ikke skal gjelde der delingen er fastsatt i mer spesifikke bestemmelser, herunder etter bestemmelse i forskrift. Særlig kan dette gjøre seg gjeldende for en del av arbeids- og velferdsforvaltningens brukere.

Slik vi ser det vil derfor den beste måten å sikre den enkeltes mulighet til å ivareta egne personvernrettigheter være klarhet i behandlingsgrunnlagene. Disse unntakene eller strengere taushetspliktsbestemmelsene bør være hjemlet i særlovgivningen, slik at det er mulig å finne frem til de relevante bestemmelsene og på den måten sikre hensynet til forutberegnelighet og tillit til forvaltningen gjennom et tilgjengelig regelverk.

Etter vår oppfatning vil forslaget på mange områder ikke avhjelpe behovet for å regulere ulikt samarbeid mellom forvaltningsorganer. Vi stiller derfor spørsmål ved om det er hensiktsmessig med en slik forskriftshjemmel i forvaltningsloven, eller om det er mer hensiktsmessig at supplerende [rettsgrunnlag] for mottakerorganets behandling av personopplysninger og for viderebehandlingen, fremgår i særlovgivningen, ev. i sektorovergripende lovgivning.»

Andre høringsinstanser har påpekt fordeler ved en generell forskriftshjemmel i forvaltningsloven. *Statens sivilrettsforvaltning* uttaler at en forskriftshjemmel vil begrense behovet for særhjemler. *LO* gir uttrykk for at en regulering i forskrift vil føre til at regelverket kan utvikles løpende i takt med raske endringer i samfunnsutviklingen, uten at det krever lovendring i hvert enkelt tilfelle.

Kommunal og moderniseringsdepartementet viser til at forskriftshjemmelen vil være hensiktsmessig å benytte i forbindelse med «kun-en-gang» innhenting av opplysninger og gjenbruk av opplysninger for utvikling av sammenhengende tjenester, slik som beskrevet i regjeringens digitaliseringsstrategi, og etterlyser en omtale av «kun-en-gang»-prinsippet som utgangspunkt for delingsbestemmelser hjemlet i høringsforslaget.

Finansdepartementet, A-krimsentret Oslo, Arbeidstilsynet, Innlandet politidistrikt, Skatteetaten, Sør-Vest politidistrikt, Økokrim, Oslo kommune, LO og NHO uttaler seg om at høringsforslaget vil gi hjemmel for å gi regler om informasjonsdeling knyttet til a-krimssamarbeidet, og videre at det er behov for en slik forskrift for å få på plass tilstrekkelig hjemler for deling av taushetsbelagte opplysninger på dette området. *LO* mener for-

skriftshjemmelen bør åpne for å gi forskrift som pålegger opplysningsplikt mellom etatene i a-krim-samarbeidet der det er mistanke om at det foreligger a-krim som påfører individer og samfunn stor skade eller store økonomiske tap. Også *Kripas* foreslår å innføre en plikt til å utlevere opplysninger innenfor rammene av a-krim-samarbeidet.

Oslo politidistrikt og *Politidirektoratet* bemerker at politiets adgang til å dele informasjon er regulert av politiregisterloven, og at forslaget derfor kun vil påvirke politiets adgang til å *motta* opplysninger fra andre forvaltningsorganer. Videre påpeker *Politidirektoratet* at andre organer som inngår i a-krim-samarbeidet (for eksempel Skatteetaten) er underlagt andre taushetspliktregler enn forvaltningslovens regler, og de er derfor usikre på om og i hvilken grad en forskrift gitt med hjemmel i forvaltningsloven ut fra sitt anvendelsesområde er egnet til å regulere det tverretatlige a-krim-samarbeidet.

Mattilsynet og *Statsforvalteren i Rogaland* mener forslaget til forskriftshjemmel generelt vil ivareta behovene for informasjonsdeling mellom ulike etater.

Helseklage påpeker at det vil være nødvendig å se nærmere på behovene for informasjonsdeling og følge opp med konkrete delingshemler. *Barneombudet* uttaler seg om behovet for en forskrift om informasjonsdeling i saker der det er nødvendig at tjenester samarbeider for å hjelpe barn og unge som har behov for en sammensatt tjenestetilbud.

Politidirektoratet påpeker at lovteksten i forslaget ikke stiller krav om at oppgaven skal være lagt til avgiver- eller mottakerorganet ved lov, og at bestemmelsen således åpner for at oppgaven kan være tillagt samarbeidende etater gjennom avtaler og tildelingsbrev, og mener dette bør fremgå av lovteksten eller av forarbeidene til bestemmelsen.

Innovasjon Norge og *Norges Forskningsråd* mener det bør åpnes for at andre virksomheter enn kun forvaltningsorganer kan omfattes av bestemmelsen. *Innovasjon Norge* foreslår å ta inn i lovteksten at det kan gis forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger til «offentlig eide rettssubjekter underlagt lovbestemt taushetsplikt». *Norges Forskningsråd* uttaler blant annet:

«Deling av taushetsbelagte opplysninger tilknyttet søknad om tilskudd, eller fra forskningsprosjektene er også viktig for å kunne gjennomføre hensiktsmessig og effektiv oppfølging av prosjektene. Forskningsrådets tilskuddsforvaltning er i stor grad basert på til-

lit. I enkelte tilfeller ser vi at tilliten misbrukes. Vi erfarer at prosjekter som har fått midler av oss, og misbrukt disse, også har fått midler fra andre virksomheter og av EU. Vi ønsker å dele informasjon for å hindre, avdekke og behandle denne formen for økonomisk kriminalitet. Vi ønsker å dele informasjon med forvaltningsorganer, men også andre aktører i de tilfellene det er aktuelt, for å gjøre forvaltningen av samfunnsoppdraget vårt enklere og mer effektivt.

Vi ser at det vil være vanskelig å gjøre en avgrensning for hvilke aktører man kan dele taushetsbelagt informasjon med. En mulig grense kan gå ved virksomheter som er heleide eller 100 % finansiert av det offentlige.

I noen ordninger har Forskningsrådet per i dag en begrenset anledning til å dele informasjon med andre forvaltningsorganer. En mer generell adgang til å dele informasjon ville være hensiktsmessig for å effektivisere forvaltningen av ordningene i hele prosjektets livsløp ved en mulighet for tettere oppfølging av definerede risikogrupper i hele prosjektets livsløp.»

Innovasjon Norge foreslår også å ta inn i lovteksten at det kan gis forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger «for å ivareta tungtveiende samfunnsmessige hensyn». *Oslo kommune* fremmer et lignende forslag om å ta inn i lovteksten at det kan deles opplysninger «som er nødvendig for å ivareta det offentliges samfunnsansvar/samfunnsoppdrag».

Sarpsborg kommune mener det bør åpnes for å dele taushetsbelagte opplysninger mellom et forvaltningsorgan og dets forsikringsselskap, og viser til at manglende adgang til deling etter gjeldende rett er et praktisk problem for kommuner som har ansvarsforsikring.

Barneombudet, *Datatilsynet*, *PST*, *Statens sivilrettsforvaltning* og *Oppvekstombudet i Agder* har uttalt seg om vilkåret «ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningene gjelder». *Datatilsynet* uttaler at en forskriftshjemmel ikke bør være for vid, og dette organet er enig i at det bør stilles et krav om at inngrepet ikke er uforholdsmessig, og at vilkårene for vurdering av hva som er forholdsmessig, fastsettes i den enkelte forskriften. *Barneombudet* og *Statens sivilrettsforvaltning* er også enig i at vilkårene for vurderingen av hva som er forholdsmessig, bør fastsettes i den enkelte forskriften.

Oppvekstombudet i Agder mener derimot at skjønnsmessige uttrykk som «uforholdsmessig inngrep» er uheldig når det åpnes for mer informasjonsdeling, og at dette utgjør en skjønnsnorm

som vil innebære betydelig risiko for feiltolkning, misbruk og ulik praksis. *PST* ber om en klargjøring av hva som skal anses som «uforholdsmessig».

NHO stiller spørsmål om rettsvirkningene av at en deling av taushetsbelagte opplysninger er et uforholdsmessig inngrep, blant annet om straffe-hjemlene gjelder på vanlig måte.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger til grunn at høringsforslaget er teknologinøytralt, og at delingshjemlene kan benyttes i forbindelse med mer permanent deling av bestemte typer av opplysninger. *Utlendingsdirektoratet* legger også til grunn at forskriftshjemmelen vil kunne åpne for deling uten konkrete vurderinger. *Mattilsynet* uttaler at det er behov for at forskriftshjemmelen åpner for det ikke er nødvendig å vurdere hver enkelt deling, men at det kan åpnes for automatikk i delingen. *Forbrukerrådet* påpeker at det bør framgå tydelig at en forskriftsregulering ikke innebærer en automatisk deling av all informasjon mellom forvaltningsorganer.

A-krimssenteret Oslo, NAV, Arbeidstilsynet, Barneombudet, Datatilsynet, Oslo politidistrikt, Skatteetaten og Økokrim har uttalt seg om forslaget om at forskriftshjemmelen også gjelder annen behandling av taushetsbelagte opplysninger enn selve delingen. *Barneombudet* og *Politidirektoratet* støtter at forskriftshjemmelen skal åpne for å gi regler om annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen. *A-krimssenteret Oslo, NAV, Arbeidstilsynet, Oslo politidistrikt* og *Skatteetaten* framhever at det knyttet til a-krimssamarbeidet er behov for at forskriftshjemmelen åpner for sammenstilling av opplysninger. *NAV* og *Skatteetaten* ber om at det tydeliggjøres om forskriftshjemmelen kan anvendes som et supplerende rettsgrunnlag for mottakerorganets behandling av personopplysninger, blant annet om høringsforslaget er ment å åpne for å regulere i forskrift sammenstilling av taushetsbelagte opplysninger og behandling av opplysninger der flere etater i fellesskap er ansvarlige. *Politidirektoratet* og *Økokrim* fremmer et lignende innspill og ber departementet vurdere å ta inn i lovteksten at informasjonsdeling, sammenstilling av opplysninger og profilering kan reguleres nærmere i forskrift. *Politidirektoratet* mener bestemmelsen også bør hjemle regler om profilering, jf. personvernforordningen artikkel 22. *Datatilsynet* legger til grunn at høringsforslaget gir hjemmel til videre deling og sammenstilling av informasjon. De uttaler blant annet:

«Det er også foreslått at regler for annen behandling enn deling kan reguleres i forskrift,

for eksempel videre deling, lagring, bruk, sammenstilling og sletting. Slik vi leser forslaget, vil forskriftshjemmelen kunne brukes som supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1, jf. nr. 3. Forskriften vil dermed gi lovlig adgang til behandling som mottakerorganet ikke har mulighet til etter eksisterende hjemler, såfremt behandlingen skjer som ledd i organets eksisterende oppgaver.»

Tilsynet har også uttalt seg om at høringsforslaget vil gi grunnlag for viderebehandling som er uforenelig med innsamlingsformålet. Det heter om dette at

«En forskrift gitt i medhold av § 13 h vil utgjøre rettslig grunnlag for deling til uforenlige formål, jf. artikkel 6 nr. 4. Bestemmelsen gjør således unntak fra utgangspunktet i personvernforordningen om at personopplysninger ikke kan viderebehandles til nye og uforenlige formål, jf. artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Dette er det også en åpning for i regelverket, såfremt det er et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn, jf. artikkel 23 nr. 1.»

Helse Vest RHF og *Skate* foreslår at «dele» erstattes med «utlevere» i lovteksten for å tydeliggjøre mottakerorganets selvstendige ansvar for hvordan mottatte opplysninger behandles og gjøre begrepsbruken mer i samsvar med personvernforordningen. *Sør-Øst politidistrikt* foreslår det samme, og begrunner forslaget blant annet med at ordet «dele» vil harmonisere bedre med andre regelverk, for eksempel politiregisterloven, og at «å utlevere» betyr å levere ut til rådighet/til bruk for en annen.

Sør-Øst politidistrikt foreslår også å erstatte «avsender- eller mottakerorganet» med «avgiver- eller mottakerorganet» fordi det ellers brukes ordet «avgiverorgan».

Datatilsynet, Kripos, Mattilsynet, Innlandet fylkeskommune, Sarpsborg kommune og *LO* har uttalt seg om det bør være en plikt til å informere om delingen til den opplysningene gjelder. *LO* og *Sarpsborg kommune* er enige i at det bør kunne deles opplysninger uten særskilt informasjonsplikt. Også *Kripos* er generelt enig i at det ikke bør være en absolutt informasjonsplikt, og peker blant annet at i enkelte tilfeller kan en plikt til å informere den opplysningene gjelder svekke politiets arbeid. *Sarpsborg kommune* påpeker at i noen tilfeller kan plikt til å informere en voldsutøver skape en farlig situasjon, og mener at det bør være

en videre adgang til å dele opplysninger for krisesentrene uten at berørte personer må varsles. *Datatilsynet* er derimot kritiske til at det skal være adgang til å gjøre unntak i forskrift fra informasjonsplikten etter personvernforordningen, og viser til at direkte informasjon til den registrerte om deling og behandling er et mye mer praktisk tiltak enn andre garantier fastsatt i forskrift. Dette er også påpekt av *Innlandet fylkeskommune*. *Mat-tilsynet* mener det bør være en plikt for avgiverorganet til å informere om forskrifter om informasjonsdeling, slik at den opplysningene gjelder blir kjent med at informasjonen som samles inn, vil bli delt og med hvem.

Klima- og miljødepartementet og *Arkivverket* påpeker at deling av informasjon skal dokumenteres. *Arkivverket* og *Norsk Arkivråd* mener at det i tilknytning til høringsforslagene burde redegjøres for hvilke konsekvenser deling har for plikten til å føre journal etter arkivlovens bestemmelser.

4.3 Departementets vurderinger

Departementet viser til at det som nevnt ovenfor i punkt 2.3 foreligger et behov for en større adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer enn det som følger av dagens regelverk.

Et hovedformål med den foreslåtte forskriftshjemmelen er å legge til rette for mer informasjonsdeling innad i forvaltningen der det foreligger et behov for det. For eksempel kan det være et slikt behov i forbindelse med a-krimssamarbeidet, jf. omtalen i punkt 2.3 ovenfor. Den foreslåtte forskriftshjemmelen vil åpne for å gi regler om informasjonsdeling på områder der dagens regelverk ikke dekker delingsbehovet, og den vil gjøre regelverket bedre egnet enn i dag til å imøtekomme endringer i behovet for informasjonsdeling. Det vises til at flere av høringsinstansene er enig i at den foreslåtte forskriftshjemmelen er egnet for å dekke forvaltningens behov for informasjonsdeling på konkrete områder.

Et annet viktig formål med lovforslaget er å legge til rette for en mer enhetlig tilnærming til adgangen til å dele informasjon mellom ulike forvaltningsorganer, blant annet ved å sørge for at hensynene bak taushetsplikten og den enkeltes rett til personvern ivaretas i forbindelse med informasjonsdeling. Den foreslåtte forskriftshjemmelen utgjør etter departementets vurdering en hensiktsmessig avveining av behovet offentlige myndigheter har for å dele opplysninger, og hen-

synene som kan tale mot informasjonsdeling, som personvern.

Departementet har vurdert om det bør inntas en generell forskriftshjemmel i forvaltningsloven, i tråd med høringsforslaget og Forvaltningslovutvalgets forslag, eller om det bør gis forskriftshjemler i særlovgivningen for det aktuelle området og det aktuelle organet.

Departementet har forståelse for at det for brukere av loven på et konkret område kan gjøre lovverket mindre oversiktlig å ta inn en alminnelig hjemmel i forvaltningsloven. Samtidig vil et informasjonsdelingsamarbeid kunne involvere mange ulike forvaltningsorganer og gjelde på tvers av eksisterende særlover. For eksempel gjelder dette a-krimssamarbeidet og samarbeid for å ivareta barn og unge, jf. omtalen i punkt 2.3 ovenfor. Det vil da ikke alltid være åpenbart hvilken eksisterende særlov en hjemmel bør tas inn i, og det kan være nødvendig å fastsette forskriftshjemler i flere særlover for å dekke et bestemt behov for informasjonsdeling. Alternativet ville være å fastsette en ny lov knyttet til hvert samarbeid. Videre følger de alminnelige reglene om taushetsplikt av forvaltningsloven §§ 13 flg., og hjemler for å gjøre unntak fra taushetsplikten bør da tematisk plasseres i tilknytning til disse bestemmelsene. Etter departementets syn vil derfor eventuelle ulemper med en slik generell forskriftshjemmel oppveies ved at regelverket som helhet blir mer oversiktlig. Departementet vektlegger også at det uansett skal vurderes konkret i det enkelte tilfellet om det er behov for en forskrift, og at forskrifter som hovedregel skal sendes på høring, jf. forvaltningsloven § 37 og utredningsinstruksen punkt 3-3.

Departementet opprettholder vurderingen i høringsnotatet om at det ikke skal fremmes noen generell hjemmel i forvaltningsloven for å oppstille en *opplysningsplikt*. Om det skal skje en deling eller ikke, vil i utgangspunktet fortsatt være opp til organet som har opplysningene. En eventuell opplysningsplikt må følge av annet grunnlag, for eksempel kan det framgå av mottakerens eget regelverk at mottakeren har krav på å få opplysningene, eller det kan gjelde opplysningsplikt for organet som har opplysningene. Her kan særskilte hensyn gjøre seg gjeldende for de ulike forvaltningsområdene eller de aktuelle opplysningene.

Lovforslaget åpner for å gi forskrift om informasjonsdeling mellom bestemte forvaltningsorganer. Det skal fastsettes i den enkelte forskriften hvilke forvaltningsorganer som dekkes av delingsadgangen. Begrepet «organ» i lovforslaget skal forstås tilsvarende som «forvaltningsorgan»

etter forvaltningsloven § 1. Forvaltningslovens kjerneområde er departementer, direktorater og andre deler av det ordinære statlige, fylkeskommunale og kommunale forvaltningsapparatet, medregnet nemnder, styrever og råd. Hvilke enheter forvaltningsloven gjelder for utenfor det ordinære forvaltningsapparatet, kan til dels være usikkert. Det vises her til redegjørelsen om gjeldende rett i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* punkt 12.2.1 på side 162 flg. med videre henvisninger.

En delingsadgang for rettssubjekter som ikke er forvaltningsorganer, eller for et forvaltningsorgan til å dele taushetsbelagt informasjon med andre rettssubjekter enn forvaltningsorganer, faller utenfor forskriftshjemmelen og må følge av et annet grunnlag.

Lovforslaget gjelder forskrift om deling av *opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13*. Dette omfatter også tilfellene hvor forvaltningsloven §§ 13 flg. er gitt anvendelse gjennom bestemmelser i særlovgivningen. Det vises her til omtalen i punkt 3.3.7 og departementets vurderinger i punkt 6.6.3.

Departementet understreker at lovforslaget ikke åpner for å gi forskrift om deling av opplysninger som er taushetsbelagt på andre grunnlag enn forvaltningsloven § 13, for eksempel helsepersonelloven § 21 og skatteforvaltningsloven §§ 1-3 og 3-1. Adgangen til å dele opplysninger underlagt taushetsplikt etter særlovgivningen må vurderes ut fra den enkelte særloven. Det vises her til punkt 3.3.2 og 6.1 om helsepersonelloven og punkt 3.3.8 og 6.6 om ulike områder hvor forvaltningsloven ikke er gitt anvendelse. Departementet bemerker at organer som er underlagt taushetsplikt etter særlovgivningen, vil kunne ha hjemmel til å dele slike opplysninger på annet grunnlag enn forvaltningsloven. For eksempel følger det av politiregisterloven § 30 og skatteforvaltningsloven § 3-3 at det kan deles opplysninger til andre offentlige organer dersom dette er nødvendig for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov, eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte.

At et organ har taushetsplikt etter andre regler enn forvaltningsloven §§ 13 flg., skal likevel ikke være til hinder for at det kan gis forskrift om at opplysninger som er taushetsbelagte etter forvaltningsloven § 13, kan gis til dette organet, og om dette mottakerorganets viderebehandling av de mottatte opplysningene. For eksempel kan det gis forskrift om at et forvaltningsorgan som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, kan dele taushetsbelagte opplysninger med Tolletaten, selv om taushetspliktreglene i forvalt-

ningsloven ikke gjelder for Tolletaten, jf. tolloven § 21-1 femte ledd.

Departementet legger til grunn at mottakerorganet som oftest vil være underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 flg., eller en minst like streng taushetsplikt i medhold av særlovgivningen. Den som etter særlovgivningen har en større adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger enn det som følger av forvaltningsloven §§ 13 flg., vil kunne dele opplysninger i medhold av slik særlovgivning. Ved fastsettelsen av konkrete forskrifter som gjelder deling av taushetsbelagte opplysninger med et mottakerorgan som har en større adgang til å dele opplysninger enn hva som følger av reglene i forvaltningsloven, bør det vurderes om det er behov å avgrense dette organets videre delingsadgang i forskriften. Her vil det blant annet stå sentralt om delingen vil utgjøre et uforholdsmessig inngrep. Avgrenses ikke delingsadgangen gjennom forskriften, gjelder organets vanlige delingsadgang.

Enkelte lovbestemmelser begrenser adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd. Dette gjelder for det første helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd og spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd, som foreslås opphevet, jf. departementets vurderinger i punkt 6.1.3. For det andre gjelder dette sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd og NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum, som foreslås endret, jf. departementets vurderinger i punkt 6.2.3 og 6.3.3. Tilsvarende bestemmelser som sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd følger av barnevernloven § 6-7 tredje ledd og krisesenterlova § 5 tredje ledd, som ikke foreslås endret i proposisjonen her, jf. punkt 6.4.3 og 6.5.3. Videre følger det av lov 16. desember 2016 nr. 92 om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret (forsvarsundersøkelsesloven) § 19 første ledd andre punktum, lov 22. mai 2017 nr. 29 om taubaner (taubaneloven) § 11 første ledd andre punktum, lov 22. mai 2017 nr. 30 om fornøylesinnretninger (tivoliloven) § 11 første ledd andre punktum, lov 16. juni 2017 nr. 56 om Statens undersøkelseskomisjon for helse- og omsorgstjenesten § 12 første ledd andre punktum at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke gjelder.

Departementet legger til grunn at det også på områder hvor det er oppstilt begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd, kan være et behov for å gi forskrifter om deling av opplysninger med andre forvaltningsorganer. Dersom forskriftshjemmelen tolkes slik at det ikke kan gjøres unntak fra begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13

b første ledd som følger av særlovgivningen, kan dette i praksis avskjære muligheten til å gi forskrift som åpner for at et organ som er underlagt slike begrensninger, kan dele opplysninger med andre forvaltningsorganer.

Den foreslåtte forskriftshjemmelen bør utformes slik at det legges til rette for å oppfylle behovet for informasjonsdeling innad i forvaltningen. Som nevnt ovenfor vil det vurderes i det enkelte tilfellet om det skal gis en forskrift om deling og behandling av taushetsbelagte opplysninger. På denne bakgrunnen foreslår departementet å ta inn et andre punktum som presiserer at det også kan gis forskrift om adgangen til å dele og behandle opplysninger som etter annen lov ellers er omfattet «av særlige begrensninger i adgangen til å dele opplysninger etter § 13 b første ledd». På bakgrunn av de særlige hensynene som ligger til grunn for begrensningene i delingsadgangen som følger av særlovgivningen, foreslår departementet at dette likevel bare skal gjelde der de aktuelle organene inngår i et «etablert samarbeid», noe som for eksempel kan bygge på samarbeidsplikt etter annet regelverk, en avtale mellom organene eller en praksis over noe tid. Dersom samarbeidet bygger på et formelt grunnlag eller er omfattende, vil det kunne regnes som etablert også der det har gått relativt kort tid. Dette dreier seg ofte om nokså sensitive opplysninger som gjelder personer i sårbare situasjoner, og unntak fra delingsbegrensningene i særlovgivningen bør derfor kun fastsettes der det er nødvendig.

Forslaget innebærer at det kan fastsettes i forskrift at forvaltningsorganer som i særlovgivning er underlagt begrensninger i adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b, likevel kan dele opplysninger med andre forvaltningsorganer utover de begrensningene som følger av særlovgivningen. Siden det kreves at dette skal fastsettes særskilt i forskrift, og at dette kun kan gjøres når de aktuelle organene inngår i et etablert samarbeid, vil unntakene fra det som følger av særlovgivningen, være sterkt begrenset. Typiske områder dette kan være aktuelt for, er det nevnte a-krimssamarbeidet og etablerte samarbeid for å ivareta barn og unge.

Slike forskrifter må tilfredsstillende de generelle kravene til forskrifter etter paragrafens første punktum, som kravet om at deling av opplysninger må være nødvendig og forholdsmessig. De lovene som har en annen regulering av unntak fra taushetsplikten enn forvaltningsloven § 13 b første ledd, bygger typisk på særlige hensyn for det aktuelle området. Disse hensynene må inngå i vurderingen av om det er nødvendig at en forskrift

om deling av opplysninger gitt i medhold av forvaltningsloven § 13 g også skal omfatte slike opplysninger som er underlagt særlig regulering i særlovgivningen. For å synliggjøre dette, foreslås det at forskrifter gitt i medhold av § 13 g bare kan gi adgang til å dele opplysninger som er særlig regulert i andre lover, dersom dette er «nødvendig». Se her også der merknadene til bestemmelsen.

Forskrifter fastsatt etter den nye bestemmelsen kan ikke åpne for deling som vil utgjøre et «uforholdsmessig inngrep» overfor den opplysningsgjelder. Det vil måtte angis i den enkelte forskriften hvilke vilkår eller momenter som skal inngå i forholdsmessighetsvurderingen, noe som vil være en viktig begrensning i delingsadgangen. På den andre siden bør ikke uforholdsmessighetsvilkåret tolkes for strengt.

Hva som er forholdsmessig, må vurderes konkret ut fra hva slags opplysninger det handler om, og hvor stort delingsbehovet er, opp mot hensynet til fortrolighet. Det kan imidlertid være vanskelig å avgjøre hva som er forholdsmessig å dele med andre forvaltningsorganer, og grensen kan være vanskelig å trekke. Dette har også en side til spørsmålet om når det kan være aktuelt med straffansvar etter straffeloven § 209. Den som etter en forsvarlig vurdering av de momentene som er fastsatt i den enkelte forskriften, kommer til at det ikke er uforholdsmessig å dele taushetsbelagte opplysninger, bør etter departementets syn ikke straffes, selv om det senere blir avgjort at den konkrete delingen utgjorde et «uforholdsmessig inngrep». En uforholdsmessig deling som ikke bygger på en forsvarlig vurdering, eller som er i strid med vilkår som er fastsatt i den enkelte forskriften, kan derimot innebære et straffbart brudd på taushetsplikten.

Departementet foreslår ikke å åpne for å gi forskrift som kan gi adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger for å ivareta ulike viktige samfunns-hensyn, slik *Innovasjon Norge* og *Oslo kommune* har foreslått. Ved lovbrudd åpner forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for å gi opplysninger til påtalemyndigheten eller kontrollmyndighet, «når det finnes ønskelig av allmenne omsyn». Dersom taushetsbelagte opplysninger skal kunne deles av samfunns-hensyn utover dette, bør denne delingsadgangen etter departementets oppfatning reguleres i særlovgivning.

Deling av personopplysninger etter forskrifter gitt i medhold av § 13 g vil kunne være begrunnet i samme formål som opplysningene er innhentet for, men også i andre formål. Departementet legger til grunn at en forskrift gitt i medhold av § 13 g

vil utgjøre et rettsgrunnlag også for en videre deling som er uforenlig med det opprinnelige innsamlingsformålet, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 4, slik *Datatilsynet* også har lagt til grunn. Det vises her til redegjørelsen i punkt 3.7.5.

Departementet opprettholder også forslaget om at det kan gis forskrift om *annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen* dersom behandlingen skjer som ledd i organets eksisterende oppgaver. Begrepet «behandling» skal her forstås på samme måte som i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2, og det omfatter blant annet videre deling, lagring, bruk, sammenstilling og sletting av opplysninger.

Departementet er enig med *Datatilsynet* i at en forskrift fastsatt med hjemmel i den nye forskriftshjemmelen vil kunne gi mottakerorganet et grunnlag for behandling, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 jf. nr. 3. Hvis det er nødvendig for å løse organets oppgaver, vil en forskrift fastsatt med hjemmel i den nye forskriftshjemmelen også kunne gi mottakerorganet grunnlag for behandling av opplysninger som er å anse som «profilering», jf. personvernforordningen artikkel 22 nr. 2 og 3. Videre kan en slik forskrift gi grunnlag for behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 2. Det innebærer at forskriften vil kunne gi grunnlag for behandling som mottakerorganet ikke har mulighet til etter eksisterende hjemler. Behandlingen må skje som ledd i oppgaver som er lagt til organet.

Videre legger departementet til grunn at mottakerorganet vil være behandlingsansvarlig etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 7. Mottakerorganet som behandlingsansvarlig har selv ansvar for å sørge for at de personopplysningene som behandles, er adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c.

Når det gjelder forslaget fra *Helse Vest RHF* og *Skate* om å erstatte «dele» med «utlevere» i lovteksten for å tydeliggjøre mottakerorganets selvstendige ansvar for hvordan mottatte opplysninger behandles, og bringe begrepsbruken mer i samsvar med personvernforordningen, viser departementet til at lovforslaget ikke kun gjelder behandling av personopplysninger, men også annen taushetsbelagt informasjon. Departementet finner derfor ikke grunn til å endre lovteksten for å harmonisere begrepsbruken med personvernforordningen. Det vises også til at forvaltningslovutvalgets forslag § 36 bruker ordet «dele» og «deles».

Departementet er derimot enig med *Sør-Øst politidistrikt* i at «avsender- eller mottakerorganet» bør erstattes med «avgiver- eller mottakerorganet», slik at begrepsbruken i nye § 13 g samsvarer med begrepsbruken i gjeldende § 13 b første ledd nr. 5 og 6. Ordet «avgiverorgan» ble også brukt i Forvaltningslovutvalgets utredning. Dette endres derfor i forslaget til lovtekst.

Departementet er enig med *Datatilsynet* og *Mattilsynet* i at hvis den registrerte er informert om delingen, vil det i større grad kunne sette vedkommende i stand til å utøve sine rettigheter. I tillegg kan varslingen gi den registrerte foranledning til å vurdere om opplysningene som deles, er riktige og relevante. Etter departementets syn er det imidlertid ikke hensiktsmessig å regulere dette spørsmålet generelt i forskriftshjemmelen. Departementet legger til grunn at en innhenting av personopplysninger på grunnlag av en uttrykkelig hjemmel i forvaltningsloven som utgangspunkt ikke vil utløse informasjonsplikt etter personvernforordningen, jf. personvernforordningen artikkel 14 nr. 5. Lovforslaget vil gjelde ulikarte tilfeller, og det vil være et varierende behov for å varsle om delingen til den opplysningene gjelder. Som påpekt av *Sarpsborg kommune*, vil formålet med utleveringen i enkelte tilfeller settes i fare dersom den registrerte får vite om utleveringen. Kontrollsaker overfor næringsdrivende og saker om vold eller misbruk i nære relasjoner er typiske eksempler på dette.

Departementet viser ellers til at det må vurderes konkret hvordan personvernforordningens krav skal ivaretas i den enkelte forskriften, jf. punkt 3.7. Ved fastsettelsen av regler om informasjonsdeling må det vurderes om opplysningenes innhold eller andre forhold gjør det nødvendig å oppstille prosessuelle personverngarantier, for eksempel en plikt til å informere om delingen til den opplysningene gjelder.

Når det gjelder spørsmålet om opplysninger kan deles digitalt og automatisk, legger departementet til grunn at forskriftshjemmelen i utgangspunktet åpner for å gi regler også om digital og automatisk deling av taushetsbelagte opplysninger mellom bestemte forvaltningsorganer for å utføre bestemte oppgaver, så langt utleveringen ikke er «uforholdsmessig». Etter departementets vurdering er det heller ikke hensiktsmessig å regulere dette spørsmålet nærmere i forskriftshjemmelen. Det kan i noen tilfeller være tale om å dele opplysninger ved enkeltstående anledninger, mens det i andre tilfeller er tale om mer regelmessig deling. Det vil også kunne variere hvilken form opplysningene bør og kan ha når de deles.

Departementet er enig med *Klima- og miljødepartementet* og *Arkivverket* i at deling av opplysninger mellom forvaltningsorganer som hovedregel skal dokumenteres. Det vises her til plikten til journalføring av inngående og utgående dokumenter som følger av arkivlova med tilhørende forskrifter, jf. forskrift om offentlige arkiv § 9 første ledd. At et dokument inneholder taushetsbelagte opplysninger fritar ikke fra journalføringsplikten, men kan få konsekvenser for hva som skal gå fram av den offentlige journalen. Se her forskrift om offentlige arkiv § 10 andre ledd.

Departementet legger til grunn at regler om deling av personopplysninger mellom forvaltningsorganer etter omstendighetene vil kunne innebære et inngrep i enkeltindivers rett til privatliv, og reglene i den enkelte forskrift som fastsettes i medhold av den foreslåtte forskriftshjemmelen må derfor oppfylle de kravene som følger av Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Når det gjelder vilkårene for å kunne tillate inngrep i personers rett til privatliv etter Grunnloven og menneskerettighetene, vises det til punkt 3.7.2. Det må vurderes konkret i forbindelse med den enkelte forskriften om vilkårene er oppfylt. Departementet bemerker at dersom den foreslåtte forskriftshjemmelen vedtas, vil det foreligge en lovhjemmel for forskriften, men selve forskriften må også være tilstrekkelig klar for at kravet om klar lovhjemmel skal oppfylles. Videre følger det av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 nr. 2 at ethvert inngrep i

retten til privatliv må være nødvendig og forholdsmessig for å oppnå formålet. Det kan dermed aldri fastsettes regler som åpner for mer omfattende deling eller bruk av opplysninger enn det som er nødvendig og forholdsmessig for å oppfylle formålet ved informasjonsdelingen. Vilåret i § 13 g om at delingen ikke må utgjøre et «uforholdsmessig inngrep» overfor den opplysningene gjelder, er begrunnet nettopp blant annet i slike menneskerettslige avveininger. Det er i prinsippet to ulike krav til forholdsmessighet som begge må være oppfylt, men de vil langt på vei ha samme innhold. Forholdsmessighetskriteriet innebærer at det blant annet må vurderes om innhenting av samtykke eller anonymisering kan ivareta behovet for informasjon. For øvrig vises det til det som er sagt ovenfor om uforholdsmessighetsvilkåret etter forslaget til § 13 g, og behovet for å fastsette personverngarantier i den enkelte forskrift, noe som også vil stå sentralt ved vurderingen av om delingen er et forholdsmessig inngrep i retten til privatliv.

På denne bakgrunnen opprettholder departementet forslaget om å fastsette en hjemmel for å gi forskrift om deling av informasjon underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 mellom bestemte forvaltningsorganer for å oppfylle organenes oppgaver, og om annen behandling av slike opplysninger. Bestemmelsen foreslås tatt inn som ny § 13 g.

Det vises ellers til forslaget om forvaltningsloven § 13 g og merknadene til bestemmelsen.

5 Deling av taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse

5.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt et forslag til en ny bestemmelse i forvaltningsloven § 13 b nr. 8 om at taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 ikke skal være til hinder for «at forvaltningsorganet deler opplysningene med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse». Dette forslaget fulgte delvis opp forslaget fra Forvaltningslovutvalget om å lovfeste en generell mulighet til å dele taushetsbelagte opplysninger med «andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse eller for å unngå vesentlig skade eller tap» omtalt i punkt 2.1.2, men videreførte ikke et forslag om å at opplysninger kan deles uten hinder av taushetsplikt for «å unngå vesentlig skade eller tap». I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Som nevnt i punkt 2.1.2 foreslo Forvaltningslovutvalget å lovfeste en generell mulighet til å dele taushetsbelagte opplysninger med «andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse eller for å unngå vesentlig skade eller tap».

Dette forslaget innebærer til dels en lovfesting av den anledningen til å dele opplysninger som følger av nødrett. Dersom det foreligger en fare for en eller flere personers liv eller helse, for alvorlig skade på eiendom m.m., vil man kunne dele også taushetsbelagte opplysninger for å hindre eller overvinne denne faren. Nødretten bygger i stor grad på sedvane og teori. Straffeloven § 17 oppstiller adgangen til straffritt å kunne foreta ellers straffbare handlinger som følge av nødrett, men ellers er dette i liten grad lovfestet. Departementet går ikke her nærmere inn på hva som omfattes av nødrett på forvaltningsrettens område, eller hvor langt dette går, noe heller ikke Forvaltningslovutvalget gjorde.

I enkelte tilfeller foreligger det også en avvergingsplikt. Det følger av straffeloven § 196 første ledd at man, uten hensyn til taus-

hetsplikt, kan straffes om man unnlater å forsøke

«å avverge en straffbar handling eller følger av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig, og det framstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen er eller vil bli begått».

Avvergingsplikten gjelder bare overfor visse utpekte straffbare handlinger. De fleste av disse handlingene vil kunne medføre fare for noens liv eller helse, men Forvaltningslovutvalgets forslag vil omfatte langt flere tilfeller der taushetsbelagte opplysninger kan deles enn det som følger av avvergingsplikten.

Forvaltningslovutvalget har også vist til informasjonsfriheten etter EMK artikkel 10 som bakgrunn for forslaget, jf. NOU 2019: 5 punkt 19.12.7. Det er i liten grad konkretisert hvorfor akkurat de foreslåtte momentene – «å unngå fare for liv eller helse» eller «å unngå vesentlig skade eller tap» – må være med for å oppfylle informasjonsfriheten. Utvalget har også understreket at rettslig sett er det ikke nødvendig med en slik bestemmelse for å oppfylle pliktene etter EMK. Ved kollisjonstilfeller skal uansett EMK gå foran en eventuell lovfestet taushetsplikt som er i strid med informasjonsfriheten, jf. menneskerettsloven § 3. Departementet går derfor ikke nærmere inn på informasjonsfriheten etter EMK her.

I de fleste tilfeller vil det være nokså klart om noe utgjør en «fare for liv eller helse», selv om slike farer kan oppstå i mange ulike situasjoner og skyldes helt ulike forhold. Det kan for eksempel handle om fare for å bli rammet av naturkatastrofer eller andre typer ulykker, smittefare som kan medføre alvorlig sykdom eller fare for fysiske angrep fra kriminelle eller i forbindelse med voldelige konflikter. Derimot kan det være noe mer uklart hva som nærmere bestemt ligger i å skulle «unngå vesentlig skade eller tap». Dette vil i hovedsak dreie seg om materielle skader og økonomisk tap, selv om ordlyden også kan omfatte personskader som er alvorlige, men ikke utgjør en direkte fare for liv eller helse. Det er ikke sagt noe nær-

mere i Forvaltningslovutvalgets utredning om hva slags skade eller tap som er ment å være omfattet, eller hvilken målestokk utvalget mener skal legges til grunn for hva som er vesentlig. Departementet er også i tvil om det er behov for en slik regel. De alvorligste tilfellene der det oppstår fare for skade eller tap, vil være dekket av avvergingsplikten etter straffeloven § 196, og det vil også ut fra faren for skade på eiendom osv. være adgang til å dele opplysninger ut fra nødrett.

Ut fra dette går departementet foreløpig ikke inn for å lovfeste den delen av Forvaltningslovutvalgets forslag som gjelder adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger «for å unngå vesentlig skade eller tap».

I de tilfellene deling av taushetsbelagte personopplysninger for å unngå fare for liv eller helse omfattes av personopplysningslovens virkeområde, jf. lovens § 2, vil flere av behandlingsgrunnlagene i personvernforordningen som ikke krever supplerende rettsgrunnlag, kunne være aktuelle. Hvis delingen ikke skjer som ledd i utførelsen av forvaltningsorganets oppgaver, åpner behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav f, jf. nr. 1 andre punktum, for behandling etter en konkret interesseavveining. Artikkel 6 nr. 1 bokstav d gir videre grunnlag for behandling som er nødvendig for å «verne den registrertes eller en annen fysisk persons vitale interesser».

Dersom delingen gjelder noen av de særlige kategoriene personopplysninger etter forordningen artikkel 9 nr. 1, vil unntaket i artikkel 9 nr. 2 bokstav c kunne anvendes, såfremt den registrerte fysisk eller juridisk ikke er i stand til å gi samtykke. Dersom deling for å unngå fare for liv eller helse er uforenlig med innsamlingsformålet, vil den foreslåtte delingsbestemmelsen i alle tilfeller kunne gi viderebehandlingsgrunnlag i tråd med forordningen artikkel 6 nr. 4.

Siden den foreslåtte delingsbestemmelsen bare er ment som en relativt snever unntaksregel for konkrete nødrettslignende tilfeller, er det etter departementets syn for øvrig neppe noen betydelig risiko for at bestemmelsen i alminnelighet vil føre til utlevering i strid med Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

I Forvaltningslovutvalgets forslag er kravet om at deling av opplysninger om noens «personlige forhold» bare kan deles så langt dette ikke utgjør noe «uforholdsmessig inngrep» overfor den opplysningene gjelder, utformet slik at dette også omfatter forslaget til § 36

andre ledd bokstav d. Departementet kan i utgangspunktet ikke se at en deling som er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse, realistisk sett kan utgjøre «uforholdsmessig inngrep», heller ikke der faren for liv eller helse er rettet mot andre enn de som opplysningene gjelder. Dette kan muligens stille seg annerledes dersom helsefaren er svært liten. Dersom det foreligger hensyn som likevel tilsier at opplysningene ikke bør deles, vil disse bli ivare tatt gjennom vurderingen av om delingen er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse.

Utvalgets forslag gjelder deling med «andre», noe som kan være hvem som helst. Departementet ser ingen grunn til å endre på dette. Formålet med denne delingen av taushetsbelagte opplysninger er å unngå fare for liv eller helse, og det må da kunne deles med de personene som gjennom varsling, fysisk inngripen eller på annen måte kan oppnå dette, uavhengig av hvem dette er. Nødvendighetsvilkåret vil i utgangspunktet innebære at taushetsbelagte opplysninger bare kan deles i et omfang som sikrer at faren for liv og helse kan unngås. Er det for eksempel flere personer som vil kunne varsle om en fare, kan vilkåret tilså at opplysningene bare deles med én av dem. Det vil naturligvis være rom for mer konkrete vurderinger av hva som i en akutt situasjon framstår som nødvendig.»

5.2 Høringen

De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg om høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8, støtter forslaget. Dette gjelder instanser som *Barneombudet*, *Sivil klareringsmyndighet*, *Sjøfartsdirektoratet*, *Statens vegvesen*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Utlendingsdirektoratet*, *Agder fylkeskommune*, *Bærum kommune*, *Juristforbundet*, *NHO*, *Unio* og *Utdanningsforbundet*. *Barneombudet* og *NHO* er enig i at opplysninger bør kunne deles med «andre», også privatpersoner. *Bærum kommune* fremhever at forslaget innebærer en praktisk viktig klargjøring og kan gi personell nødvendig trygghet for å kunne handle i slike situasjoner. *Statens vegvesen* uttaler blant annet:

«I forslaget til ny § 13 første ledd nr. 8 legges det opp til en nødvendighetsvurdering for utlevering av opplysninger i situasjoner der det er fare for liv eller helse. Vi er enige i at det må

foreligge et nødvendighetsvilkår og er positive til at det åpnes opp for å dele opplysninger i denne typen situasjoner. Imidlertid kan disse situasjonene bære preg av hastesituasjoner/situasjoner der man må ta en vurdering på kort tid. Det kan by på vanskeligheter i praksis å avgjøre hvorvidt det er nødvendig og hvorvidt det i situasjonen foreligger fare for liv eller helse. Dette bør sees i sammenheng med nødretten.»

En anonym privatperson støtter ikke høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8, og denne personen uttaler at forslaget «ikke inneholder garantier for personvernet, men lar det være opp til den enkelte ansattes skjønn å avgjøre om og i hvilken grad det er nødvendig for å unngå fare for helse». Ingen andre høringsinstanser har gått direkte imot denne delen av høringsforslaget.

Forsvarsdepartementet mener det bør gjøres unntak fra høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8 for opplysninger om ansettelsesforhold i Etterretningstjenesten. Departementet uttaler blant annet:

«Vi kan ikke se at det vil være nødvendig å utlevere informasjon om et ansettelsesforhold for å oppnå formålet med bestemmelsen. Dette fordi avvergingsplikten etter straffeloven uansett vil gå foran og fordi eventuell utlevering etter ny nr. 8 etter omstendighetene kan stride mot hensynet til å ivareta eget personell og kilders liv og helse. Videre må det også legges vekt på at opplysninger om ansettelsesforhold i Etterretningstjenesten i de aller fleste tilfeller vil være sikkerhetsgradert informasjon. Departementet kan likevel akseptere at unntaket ikke fremgår direkte av lovteksten, såfremt våre merknader fremgår som tolkningsmomenter i merknadene i proposisjonen til ny § 13 b tredje ledd.»

Øst politidistrikt og *LO* mener unntaket fra taushetsplikt også bør gjelde så langt det er nødvendig for å unngå vesentlig skade eller tap. *Øst politidistrikt* peker på at de samme hensynene gjør seg gjeldende ved fare for vesentlig skade eller tap som ved fare for liv og helse. *LO* uttaler blant annet:

«LO mener at det hadde vært hensiktsmessig å videreføre Forvaltningsutvalget sin tilrådning om at «forespørsel etterkommes så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv og helse eller for å unngå vesentlig skade eller tap» inntas i

lovteksten. Blant annet vil dette klargjøre at det er en adgang til utlevering av taushetsbelagte opplysninger også for å unngå vesentlig skade eller tap. Dette må lovteknisk anses som en bedre løsning enn om dette kun er regulert i straffeloven. Dette er av stor viktighet i forbindelse med bekjempelse av arbeidslivkriminalitet, som påfører både arbeidstakere og samfunnet vesentlige tap.»

Politidirektoratet uttaler følgende om dette spørsmålet:

«Politidirektoratet vil bemerke at en eventuell lovfesting av utlevering av taushetsbelagte opplysninger så langt det er nødvendig for å unngå «vesentlig skade eller tap», ikke bør medføre en snevrere adgang til å utlevere opplysninger enn det ville være adgang til etter den interesseavveining som skal foretas etter nødrettsbestemmelsen i straffeloven. Dersom vilkåret skal knyttes til skade og tap, er det direktoratets oppfatning at «vesentlig» bør utgå, for ikke å oppstille et eget selvstendig materielt vilkår for utlevering som vurderes å kunne være en begrensning sammenholdt med nødretts hjemelen, og dermed gi et snevrere grunnlag for utlevering enn det som følger av nødretten.»

Landbruks- og matdepartementet viser til at bestemmelsen bare er ment å brukes i nødrettslignende tilfeller, og ber om at det vurderes om bestemmelsens ordlyd bør presiseres ytterligere, slik det for eksempel er gjort i straffeloven § 17. *Datatilsynet* uttaler at høringsforslaget ikke åpner for deling utover hva som er hensiktsmessig og ville vært tillatt etter annet lovverk, som straffereettslig nødrett.

PST og *Innlandet fylkeskommune* ber om en nærmere presisering av hvilke betingelser som skal være til stede for at informasjonsutveksling skal anses som «nødvendig». *Helsedirektoratet* og *Sarpsborg kommune* mener det er behov for å gi konkrete føringer til den skjønnsmessige vurderingen ansatte i forvaltningen skal gjøre for å kunne gi ut opplysninger etter høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8, og viser til at skrankene etter helsepersonelloven § 31 kan være veiledende. *Helsedirektoratet* fremhever at konkrete føringer vil skape forutsigbarhet og bidra til at bestemmelsen forstås på mest mulig ensartet måte på tvers av ulike forvaltningsorganer.

NAV legger til grunn at høringsforslaget hjemler digital utveksling av strukturerte data til et system hos mottakerorganet.

5.3 Departementets vurderinger

Departementet følger opp forslaget i høringsnotatet og fastholder at unntaket fra taushetsplikten bør være begrenset til deling som er nødvendig for å avverge en fare for liv og helse. Det bør ikke lovfestes et tilsvarende unntak for å dele opplysninger så langt det er nødvendig for «å unngå vesentlig skade eller tap». Et slik unntak vil, som nevnt i høringsnotatet, i hovedsak gjelde materielle skader og økonomiske tap, selv om ordlyden også kan omfatte personskader som er alvorlige, men ikke utgjør en direkte fare for liv eller helse. Ved fare for alvorlig skade eller tap vil det typisk være adgang til å dele opplysninger etter avvergingsplikten etter straffeloven § 196, og det vil også ut fra fare for skade på eiendom osv. være adgang til å dele opplysninger ut fra nødrett.

Forslaget innebærer at fritaket fra taushetsplikt skal være begrenset til deling som er *nødvendig for å unngå en fare for liv og helse*. Nødvendighetsvilkåret innebærer at opplysningene ikke kan deles i større omfang enn det som er nødvendig for at faren for liv eller helse kan avverges. Det kan imidlertid være vanskelig å avgjøre hva som er «nødvendig» for å sikre at en fare for liv og helse avverges, og grensen kan være vanskelig å trekke. Et fellestrekk ved de situasjonene hvor det er fare for liv og helse, er at det ofte er liten tid til rådighet, og at denne tiden kan være avgjørende for mulighetene til å begrense skadeomfanget. På denne bakgrunn bør kravene til visshet om at det foreligger en situasjon hvor det er en reell fare for noens liv og helse, avveies mot hvor akutt og alvorlig den mulige faren er. Etter forslaget vil det være tilstrekkelig at det gjøres et reelt forsøk på å få klarhet i situasjonen. Det gjelder dermed ikke et tilsvarende krav om visshet som for avvergingsplikten etter straffeloven § 196 første ledd, som krever at lovbruddet «fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at lovbruddet er eller vil bli begått». Heller ikke kreves det at en person skal være «i åpenbar fare» for å miste livet eller bli påført betydelig skade for helsen, noe som kreves for å utløse personlig hjelpeplikt etter straffeloven § 287 første ledd bokstav a. Når det gjelder ulykkesituasjoner, vil vilkårene for unntak fra taushetsplikten etter § 13 b første ledd nr. 7 derimot i større grad samsvare med vilkårene etter straffeloven § 287 første ledd bokstav b, der det heter at man «ved anmeldelse eller på annen måte» etter evne skal prøve å avverge ulykker som «medfører fare for menneskeliv eller betydelig skade på kropp og helse». Foreligger det en slik fare, vil

taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 ikke være til hinder for å varsle.

Departementet understreker at det for eksempel ikke vil være aktuelt med straffansvar etter straffeloven §§ 209 flg. for den som etter en forsvarlig vurdering kommer til at det er nødvendig å dele taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med en nødsituasjon, selv om det senere viser seg at mottakeren ikke hadde behov for opplysningene for å avverge en fare for liv og helse. En unødvendig utlevering som ikke bygger på en forsvarlig vurdering, kan derimot innebære et straffbart brudd på taushetsplikten.

Departementet finner ikke grunn til å fastsette nærmere i loven hva som skal til for at det anses som nødvendig å dele opplysninger. Det er vanskelig å oppstille detaljerte vilkår for fritak fra taushetsplikt som treffer alle de ulike situasjonene hvor det kan være fare for noens liv og helse. En bestemmelse om at fritaket fra taushetsplikten kun gjelder så langt faren for liv og helse ikke kan avverges på annen rimelig måte, slik som etter straffeloven § 17 bokstav a, som er vist til av *Landbruks- og matdepartementet*, kan virke mot sin hensikt og føre til at terskelen for å dele opplysninger i slike situasjoner blir for høy. For ansatte i forvaltningen vil det i praksis ofte fremstå mest tjenlig å varsle andre fremfor å handle selv alene. Det bør derfor ikke gis et inntrykk av at vedkommende vil måtte handle selv hvis det kan forhindre faren, fremfor å dele opplysningene med andre som er bedre egnet å til håndtere situasjonen, for eksempel politi eller helsevesen.

Departementet understreker at lovforslaget kun gjelder deling av *opplysninger som er taushetsbelagt etter forvaltningsloven § 13*. Lovforslaget åpner ikke for å for å dele opplysninger som er taushetsbelagt etter annet grunnlag, for eksempel opplysninger underlagt profesjons- eller yrkesmessig taushetsplikt (for eksempel helsepersonelloven § 21) eller opplysninger som er gradert etter sikkerhetsloven § 5-3 flg. Her må en deling av taushetsbelagte opplysninger eventuelt forankres i nødrett eller andre rettsgrunnlag.

Når det gjelder innspillet fra *Forsvarsdepartementet*, legger departementet til grunn at opplysninger om ansettelsesforhold i Etterretningstjenesten ofte vil være sikkerhetsgradert informasjon. Adgangen til utlevering reguleres da av sikkerhetsloven. Er opplysninger om et slikt ansettelsesforhold ikke sikkerhetsgradert, kan det i utgangspunktet tilsi at behovet for å beskytte opplysningene ikke er så stort og at det derfor ikke er grunnlag for å gjøre særskilt unntak for adgangen til å dele slike opplysninger. Skadepotensialet ved

å dele opplysninger om ansettelsesforhold i Etterretningstjenesten må imidlertid tas i betraktning ved vurderingen av om det er «nødvendig» å dele opplysningene, og hvem det er behov for å dele opplysningene med.

Departementet legger til grunn at det i de fleste slike nødsituasjoner vil være tilstrekkelig å dele opplysninger direkte mellom fysiske personer, for eksempel per telefon, slik at det ikke vil være nødvendig med digital utveksling av data til et system hos et mottakerorgan. Dette utelukker likevel ikke at det etter en konkret vurdering helt unntaksvis kan være nødvendig å utveksle data mellom avsenderens og mottakerens systemer.

Departementet viser til at lovforslaget om å åpne for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer et inngrep i enkeltindivers rett til privatliv, og det må derfor oppfylle de kravene som følger av Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Ingen av høringsinstansene har kommet med innspill om forslaget om deling av hensyn til liv og helse opp mot retten til privatliv etter Grunnloven, EMK og SP, og departementet fastholder vurderingen i høringsnotatet om at det neppe er noen betydelig risiko for at bestemmelsen generelt fører til deling av opplysninger i strid med Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 eller SP artikkel 17. Når det gjelder vilkårene for å kunne tillate inngrep i personers rett til privatliv etter Grunnloven og menneskerettighetene, vises det til punkt 3.7.2 og vurderingen som er gjort i høringsnotatet, omtalt i

punkt 5.2. Departementet legger til grunn at dersom lovforslaget § 13 b første ledd nr. 7 vedtas, vil det det foreligger en klar lovhjemmel for behandlingen, og kravet om lovhjemmel etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 nr. 2 vil da være oppfylt. Videre er formålet med inngrepet, å beskytte noens liv og helse, noe må anses å være et legitimt formål, jf. også retten til liv som følger av Grunnloven § 93 første ledd nr. 1 og EMK artikkel 2 nr. 1. Når det gjelder kravet om at inngrepet må være forholdsmessig, bemerker departementet at det i tilfeller hvor det er fare for liv og helse, ikke er praktisk gjennomførbart å kreve samtykke fra den opplysningene gjelder, og at den enkeltes rett til privatliv ivaretas ved at opplysningene ikke kan deles i større utstrekning enn hva som er «nødvendig» for å ivareta liv og helse. Departementet viser i tillegg til at lovforslaget ikke oppstiller noen plikt til å gi taushetsbelagte opplysninger.

På denne bakgrunnen opprettholder departementet forslaget om å åpne for at forvaltningsorganer kan dele opplysninger underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 så langt det er nødvendig for å unngå en fare for liv eller helse. Bestemmelsen foreslås tatt inn i § 13 b første ledd som ny nr. 7, slik at gjeldende nr. 7 og 8 blir nr. 8 og 9.

Det vises ellers til forslaget om endringer av forvaltningsloven § 13 b og til merknadene til bestemmelsen.

6 Endringer i andre lover

6.1 Helselovene

6.1.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt et forslag om å oppheve spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd. Disse bestemmelsene sier at «opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 kan bare gis når dette er nødvendig for å bidra til løsning av oppgaver etter denne loven, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». Forslaget ble omtalt slik i høringsnotatet:

«Som omtalt i punkt 2.5.3.1 følger reglene om taushetsplikt og adgang til å dele informasjon i helse- og omsorgstjenesten og helse- og omsorgsforvaltningen et to-sporet system, forvaltningsmessig taushetsplikt og profesjonsbestemt taushetsplikt. Offentlig ansatte i helse- og omsorgsforvaltningen og helse- og omsorgstjenesten er bundet av den forvaltningsmessige taushetsplikt, med de begrensningene som følger av helsepersonelloven, pasientjournalloven og helseregisterloven. Reglene om taushetsplikt etter forvaltningsloven har i hovedsak bare betydning for opplysninger som ikke er omfattet av reglene om taushetsplikt etter helsepersonelloven.

I både helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd og spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd framgår det i dag at opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 bare kan gis når det er nødvendig for å bidra til løsning av oppgaver etter loven, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, se omtale i punkt 2.4.4. Denne særlige reguleringen av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 ble fastsatt da det var tvil om hvorvidt taushetsplikt etter helsepersonelloven fortsatt gjaldt etter at opplysningene var utlevert til annet formål enn helsehjelp, det vil si om det etter utleveringen var reglene om taushetsplikt i helsepersonel-

loven eller forvaltningsloven som gjaldt. Ved vedtakelsen av helseregisterloven i 2001 ble det bestemt at reglene om taushetsplikt etter helsepersonelloven skulle gjelde for behandling av opplysningene også etter utleveringen. I dag går det klart fram av regelverket at taushetsvernet for helseopplysninger følger opplysninger fra helseregistre, jf. blant annet pasientjournalloven § 15 og helseregisterloven § 17.

Dersom opplysninger hos helse- omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenesten er taushetsbelagte etter forvaltningsloven, men ikke samtidig er underlagt taushetsplikt etter helsepersonelloven, må de regnes som tilstrekkelig vernet av forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Slike opplysninger kan derfor omfattes av en utvidet adgang til informasjonsdeling etter forvaltningsloven. Det forslås derfor at spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd oppheves.»

I høringsnotatet gikk departementet inn for at de nye delingshjemlene skulle omfatte helsepersonell så langt opplysningene kun er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven, og ikke er taushetsbelagt etter den profesjonsbaserte taushetsplikten for helsepersonell. Forslaget i høringsnotatet innebar ingen endringer i reglene om taushetsplikt for helsepersonell etter helsepersonelloven §§ 21 flg. I høringsnotatet ble det redegjort slik for forslaget:

«Som nevnt ovenfor reguleres helsepersonells taushetsplikt av helsepersonelloven, men helsepersonell som er ansatt i offentlige organer, er også underlagt forvaltningsloven.

Det vil innebære en stor endring for praktiseringen av helsepersonells taushetsplikt dersom de nye delingshjemlene i forvaltningsloven også skal gjelde når helsepersonell deler opplysninger som er taushetsbelagte etter helsepersonelloven. Departementet går derfor i utgangspunktet ikke inn for å la de nye delingshjemlene i forvaltningsloven omfatte

helsepersonell. På den andre siden gjør behovet for en større adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger seg også gjeldende overfor helsepersonell. I mange tilfeller vil det være behov for at helsepersonell samarbeider med andre etater, og det kan være avgjørende for slike samarbeid at også helsepersonellet kan dele taushetsbelagte opplysninger. Det er dessuten de samme opplysningene som vil være taushetsbelagte etter helsepersonelloven og forvaltningsloven, jf. ovenfor. På bakgrunn av dette bes det om høringsinstansenes syn på om de nye hjemlene for deling av taushetsbelagte opplysninger bør utformes eller forstås slik at også helsepersonell skal kunne dele opplysninger i medhold av dem, jf. helsepersonelloven § 23 nr. 6. Som nevnt legges det ikke opp til at det skal være noen plikt til å gi opplysninger etter den nye bestemmelsen, kun en adgang.

Det foreslås her ingen endringer i helsepersonelloven, og departementet ser det ikke i noe tilfelle som aktuelt at de foreslåtte nye hjemlene for deling av taushetsbelagte opplysninger skal gjelde for helsepersonell som ikke omfattes av forvaltningsloven.

Helsepersonelloven inneholder ingen regler om taushetsplikt for forretningsrelaterte opplysninger. Dersom helsepersonell er underlagt forvaltningsloven, er det således taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 som gjelder. Adgangen til å dele slike opplysninger vil følge de vanlige reglene i forvaltningsloven § 13 b første ledd, og den nye delingsadgangen vil dermed også gjelde. Departementet legger ikke opp til noen avvikende regulering for helsepersonell på dette området.»

6.1.2 Høringen

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg om høringsforslaget om å oppheve spesialisthelse-tjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd.

Politidirektoratet, Øst politidistrikt og Agder fylkeskommune støtter forslaget. *Agder fylkeskommune* mener det ikke lengre er nødvendig med en slik særlig regulering av forholdet til delingsreglene i forvaltningsloven. *Politidirektoratet og Øst politidistrikt* fremhever at det vil være av stor betydning for politiets arbeid å få opplysninger fra helseforetak til bruk i saker.

Datatilsynet, Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet går imot forslaget. *Datatilsynet* påpeker at konsekvensen av å oppheve bestemmelsene er at

opplysninger om svært personlige forhold, blant annet om familiære- sosiale og økonomiske forhold, som er gitt til helse- og omsorgstjenesten, kan deles med andre forvaltningsorganer. Tilsynet mener at å åpne for slik deling kan få uheldige konsekvenser for tilliten til helse- og omsorgstjenesten og villigheten til å dele svært personlig informasjon. *Helsedirektoratet* viser til at den forvaltningsmessige taushetsplikten særlig får betydning for saksbehandlingen ved kommunens tildelingskontorer, og at slike saker innebærer at ansatte i kommunen kan få kjennskap til svært sensitive person- og helseopplysninger om den enkelte, noe som begrunner at det skal gjelde en begrenset delingsadgang. Videre uttaler direktoratet blant annet:

«Forslaget innebærer en utvidet delingsadgang, dvs. innskrenket taushetsplikt, på forvaltningsområder som ligger tett oppunder de samme hensyn som gjør seg gjeldende for profesjonsbestemt taushetsplikt. Dette gjelder helseopplysninger som for eksempel behandles ved kommunens bestiller- eller tildelingskontor. Disse kontorene behandler blant annet søknad om helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven (hol) § 3-2 første ledd nr. 6, for eksempel personlig assistanse og støttekontakt og videre søknad om omsorgsstønning etter hol. § 3-6.

Autorisert helsepersonell har taushetsplikt etter helsepersonelloven § 21. Denne omfatter «opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell». Det betyr at også opplysninger de mottar i sitt arbeid på f.eks. kommunens tildelingskontor, omfattes av det autoriserte helsepersonelllets taushetsplikt. Også personell i helse- og omsorgstjenesten som ikke er autorisert helsepersonell, f.eks. sosionom, er å anse som helsepersonell når de yter helsehjelp.

En stor del av tildelingssakene som behandles på kommunens tildelingskontor gjelder imidlertid tjenester som ikke er å anse som helsehjelp, jf. forskrift om helsepersonellovens anvendelse § 1. Dette omfatter tjenestene personlig assistanse (herunder praktisk bistand, BPA og støttekontakt), avlastning og omsorgslønn, samt tildeling av plass på institusjon som ikke er helseinstitusjon (f.eks. barnebolig). Tildeling av f.eks. omsorgsbolig anses heller ikke som helsehjelp, i motsetning til tildeling av sykehjemsplass. Ut fra definisjonen av helsehjelp i helsepersonelloven § 3 første

ledd nr. 2, som knytter begrepet til utøvelse av helsehjelp, vil uautorisert personell som jobber med disse sakene derfor – slik vi forstår det – «kun» være underlagt forvaltningslovens regler om taushetsplikt, ikke helsepersonellovens.»

Slike søknader om omsorgslønn mv. inneholder ofte detaljerte og personlige opplysninger om søkeren og dennes pårørende, og den ansatte i kommunen får dermed kjennskap til svært sensitive person- og helseopplysninger om den enkelte. Vern av disse opplysningene er basert på de samme hensyn gjør seg gjeldende som hensynene bak profesjonsbestemt taushetsplikt, og korresponderer med pasienters og brukers rett til vern mot spredning av opplysninger etter pasient- og brukerrettighetsloven § 3-6.»

Oslo universitetssykehus HF er usikker på hva som kan bli konsekvensene av å oppheve spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd, og anbefaler at en slik utvidelse av delingsadgangen bør utredes nærmere. De uttaler blant annet:

«Spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 har selvstendig betydning for helsepersonell som ikke yter helsehjelp, men utfører administrativt arbeid, samt for andre yrkesgrupper som utfører administrativt arbeid og for andre ansatte som ikke har profesjonsbasert taushetsplikt. Det er mange slike yrkesgrupper ansatt i helseforetak og mange av dem vil på ulike måter få tilgang til og måtte behandle taushetsbelagte opplysninger om pasientene blant annet i de pasientadministrative systemene [...]

Oslo universitetssykehus er usikker på hva som kan bli konsekvensene av den foreslåtte oppheving. Bestemmelsen i spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd har tradisjonelt vernet en «persons forbindelse med organet», og slik bør det fortsatt være. Det anbefales at en slik utvidelse av delingsadgangen bør utredes nærmere, jf. notatets kap. 8.4.»

Advokatforeningen har i hovedsak uttalt seg om barnevernloven § 6-7, men uttaler også følgende om helselovene:

«Advokatforeningen merker seg at departementet i høringsnotatets pkt. 6.7 foreslår å fjerne tilsvarende bestemmelser som bvl. § 6-7, tredje ledd, fra hhv. helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven. Den nye delingsregelen i mottakerorganets interesse

skal dermed også få anvendelse for disse tjenestefeltene. Her har man imidlertid etablert et lovforankret sikkerhetsnett som følger opplysningene over i mottakerorganet, da helseregisterloven § 17 slår fast at reglene om taushetsplikt etter helsepersonelloven også gjelder etter at opplysningene er utlevert fra avgiverorganet.»

Høringsinstansene har gitt uttrykk for delte oppfatninger om hvorvidt høringsforslagene bør gjelde for helsepersonell. Flertallet av de kritiske høringsinstansene uttaler seg i tilknytning til høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 7, som ikke følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5, eller om at det ikke bør gjøres unntak fra den profesjonsbaserte taushetsplikten i helsepersonelloven § 21.

Folkehelseinstituttet støtter forslaget om at endringene begrenses til opplysninger underlagt taushetsplikt etter forvaltningslovens regler, og at helsepersonelloven § 21 ikke endres i denne omgang.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener de foreslåtte endringene i forvaltningsloven også bør gjelde for helsepersonell. *Advokatfirmaet Dehn DA* mener at høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8 bør gjelde for helsepersonell. *Helse Vest RHF* mener derimot høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8 ikke bør gjelde for helsepersonell.

Oslo universitetssykehus HF er negative til at de nye bestemmelsene skal utformes eller forstås slik at helsepersonell og andre som har taushetsplikt etter helsepersonelloven omfattes, og mener at dette spørsmålet i så fall må utredes grundigere.

Datatilsynet, Helsedirektoratet, PST og Legeforeningen uttaler at det ikke bør gjøres endringer i den profesjonsbaserte taushetsplikten som gjelder for helsepersonell. *Datatilsynet* påpeker at helseopplysninger anses som spesielt sensitive opplysninger. *Legeforeningen* uttaler blant annet:

«Legeforeningen vil peke på at helsepersonells taushetsplikt er viktig og et grunnleggende utgangspunkt for utøvelsen av legeyrket. Taushetsplikten er en forutsetning for å kunne gi forsvarlig helsehjelp til alle som har behov for det. Mennesker med behov for helsehjelp, skal kunne oppsøke helsevesenet uavhengig av livssituasjonen eller andre forhold. Uten en streng taushetsplikt, vil pasienter kunne holde tilbake opplysninger av frykt for at legen bringer disse videre. Dette ville kunne medføre at legen fikk et mindre fullstendig beslutningsgrunnlag,

som igjen forringer muligheten for å gi forsvarlig hjelp. Disse grunnleggende og prinsipielle utgangspunktene følger blant annet av Ot.prp.nr.13 (1998–1999) Om lov om helsepersonell m v (helsepersonelloven) side 83.

Taushetsplikten etter helsepersonelloven har delvis en annen begrunnelse enn for eksempel taushetsplikten til ansatte i forvaltningen. Leger skal gi helsehjelp og er avhengig av pasientens tillit.»

Helse Sør-Øst RHF uttaler at det kan være grunn til å utrede spørsmålet nærmere og at det kan være utfordrende dersom den forvaltningsmessige taushetsplikten ved sykehusene får et unntak som ikke har en parallell i den profesjonsbaserte taushetsplikten. Dette foretaket mener at spesialisthelsetjenestens behov for informasjonsdeling best kan ivaretas gjennom å benytte den foreslåtte forskriftshjemmelen.

Politiidirektoratet påpeker at det at ansatte psykologer og annet helsepersonell knyttet til Statens barnehus er underlagt helsepersonelloven, kan skape utfordringer knyttet til informasjonsdeling, og uttaler at det vil være behov for en grundigere prosess for å sikre riktig balanse mellom behovet for informasjonsdeling for å fremme arbeidet og hensynet til personvern.

6.1.3 Departementets vurderinger

Departementet viser til omtalen i punkt 3.3.2 samt redegjørelsen i høringsnotatet omtalt i punkt 6.1.1 om at det gjelder et to-spolet system for taushetsplikt på helse- og omsorgsområdet, og at reglene om taushetsplikt etter forvaltningsloven i hovedsak bare har betydning for opplysninger som ikke er omfattet av reglene om taushetsplikt etter helsepersonelloven.

Departementet er enig med *Datatilsynet*, *Helsedirektoratet*, *PST* og *Legeforeningen* i at det ikke bør gjøres endringer i taushetsplikten som gjelder for helsepersonell m.m., og opprettholder forslaget i høringsnotatet om å ikke gjøre endringer i taushetsplikten for helsepersonell m.m. etter helsepersonelloven §§ 21 flg.

Så langt det gjelder opplysninger som kun er underlagt *forvaltningsmessig taushetsplikt*, og ikke taushetsplikt etter helsepersonelloven, har departementet ikke funnet grunn til å behandle personell i helse- og omsorgstjenesten annerledes enn andre som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.6.3 og omtalen nedenfor om at helseopplysninger uansett er underlagt taushets-

plikt etter helsepersonelloven. Departementet foreslår derfor at forslaget til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g også skal gjelde for personell i helse- og omsorgstjenesten. Henvisningene til forvaltningsloven §§ 13 til 13 e i *spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 første ledd* og *helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 første ledd første punktum* foreslås derfor endret til også å omfatte lovforslaget § 13 g.

Når det gjelder forslaget om å oppheve *spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd* og *helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd*, er departementet enig med *Helsedirektoratet* og *Datatilsynet* at brukerne deler helseopplysninger og til dels sensitive personopplysninger med ansatte i helse- og omsorgstjenesten. Samtidig viser departementet til at reglene om deling av taushetsbelagte opplysninger i forvaltningsloven i hovedsak kun gjør seg gjeldende for opplysninger som ikke er omfattet av taushetspliktreglene i helsepersonelloven.

De fleste ansatte i helse- og omsorgstjenesten vil være omfattet av helsepersonelloven, og vil derfor ha taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg., jf. også Prop. 91 L (2010–2011) punkt 10.6.5.3. Helsepersonelloven omfatter personell i helse- og omsorgstjenesten som yter helsehjelp, også personell uten autorisasjon, jf. helsepersonelloven § 3 første ledd jf. tredje ledd. Reglene i helsepersonelloven gjelder videre også for andre enn helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 2-1 første punktum. I Ot.prp. nr. 13 (1998–199) punkt 26 på side 215 er det lagt til grunn at personell i helse- og omsorgstjenesten som ikke yter helsehjelp, i utgangspunktet vil være personell som ikke har pasientkontakt, for eksempel rengjøringspersonale og sjåfører.

Departementet er enig med *Helsedirektoratet* i at helsepersonelloven i utgangspunktet ikke gjelder ved tildeling av omsorgsstønning til pårørende (omsorgslønn) etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6 nr. 3, jf. forskrift 16. desember 2011 nr. 1393 om helsepersonellovens anvendelse for personell som yter tjenester etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester § 1, fastsatt med hjemmel i helse- og omsorgstjenesteloven § 2-1 andre punkt. Omsorgslønn er en økonomisk ytelse, og den står derfor i en annen stilling enn andre tjenester kommunen yter etter helse- og omsorgstjenesteloven. Det er derimot ikke gjort unntak ved tildeling av andre avlastningstiltak og støtte til pårørende etter § 3-6, boliger til vanskeligstilte etter § 3-7 eller brukerstyrt personlig assistent (BPA) etter § 3-8. For slike tjenester gjelde helse-

personelloven tilsvarende som for andre tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 2-1 første punktum.

I tillegg har personer som i utgangspunktet ikke er omfattet av helsepersonelloven, taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. så langt det gjelder *helseopplysninger*, jf. helseregisterloven § 17, pasientjournalloven § 15 og helsepersonelloven § 26 fjerde ledd. Her gjelder tilsvarende regler for personer som behandler eller gjøres kjent med slike helseopplysninger, selv om de ikke er helsepersonell eller personell som yter helse- og omsorgstjenester. Det innebærer at dersom personer som ikke yter helsehjelp eller helse- og omsorgstjenester, som administrativt ansatte ved kommunens bestiller- og tildelingskontor, sjåfører eller rengjøringspersonale, får kjennskap til helseopplysninger fra et helseregister, vil de ha taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. Den forvaltningsmessige taushetsplikten etter spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 og helse- og omsorgsloven § 12-1 vil derfor i hovedsak kun gjelde for administrativt ansatte som håndterer *andre taushetsbelagte opplysninger enn helseopplysninger*. Det kan være opplysninger om noens «personlige forhold» som ikke er helseopplysninger, eller opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2.

Etter departementets syn gjør de konfidensialitetshensynene som gjelder for helseopplysninger, seg ikke på samme måte gjeldende for andre taushetsbelagte opplysninger. Ettersom enhver som yter helsehjelp eller andre helse- og omsorgstjenester, er underlagt taushetsplikt etter helsepersonelloven, og helseopplysninger fra et helseregister er underlagt den samme taushetsplikten, vil forslaget etter departementets syn ikke påvirke befolkningens tillit til helse- og omsorgstjenesten, eller utgjøre en risiko for at personer unnlater å søke hjelp av frykt for spredning av helseopplysninger og andre personopplysninger.

Etter departementets vurdering er opplysninger som ikke er helseopplysninger, tilstrekkelig vernet av de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven. Det er derfor ikke grunn til å oppstille særlige begrensninger i delingsadgang for slike opplysninger.

På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om å oppheve spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd.

Det vises ellers til forslaget om endringer av spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 og merknadene til bestemmelsene.

6.2 Sosialtjenesteloven

6.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det i utgangspunktet lagt til grunn at den foreslåtte nye delingshjemmelen av hensyn til liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (høringsforslaget § 13 h) i forvaltningsloven skal gjelde fullt ut for den som utfører arbeid eller tjenester for sosialtjenesten, jf. sosialtjenesteloven § 44 første ledd første punktum.

Videre inneholdt høringsnotatet ulike alternative forslag til endringer i sosialtjenesteloven § 44 første og tredje ledd, blant annet forslag om å oppheve hele eller deler av sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd, som sier at «opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». I høringsnotatet ble det redegjort slik for forslagene:

«Etter sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd kan opplysninger til andre forvaltningsorganer bare gis når dette er «nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse», se omtale i punkt 2.4.5.

Også for sosialtjenesten er det av stor betydning å verne om tillitsforholdet mellom brukere og hjelpeapparatet. Det dreier seg her om en gruppe brukere som er nødt til å gi til dels svært personlige opplysninger om seg selv for å kunne motta hjelp. For noen kan bare det å være bruker av sosialtjenesten oppleves som stigmatiserende og vanskelig. Dette er bakgrunnen for at taushetsplikten etter § 44 andre ledd er utvidet til å omfatte fødested, fødselsdato, personnummer og flere andre opplysninger av liknende karakter, og for den særlige reguleringen av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6. Her gjelder altså det samme som for barnevernet etter barnevernloven § 6-7 tredje ledd

Sosialtjenesten er et sikkerhetsnett for personer i svært krevende livssituasjoner. Enkelte av sosialtjenestens brukergrupper har allerede manglende eller svak tillit til offentlige myndigheter, og unngår i stor grad kontakt med myndighetene. Hensynet til ivaretagelse av tillits-

forholdet kan derfor gjøre seg sterkere gjeldende her enn på andre områder. Det må unngås at de som har behov for hjelp unnlater å søke om dette av frykt for at opplysninger skal gis videre fra sosialtjenesten til andre myndigheter.

Samtidig vil det kunne tilrettelegge for en bedre samordning mellom offentlige tjenester dersom også sosialtjenesten omfattes av en utvidet informasjonsadgang. Dette kan både føre til at brukere av sosialtjenesten i større grad mottar tjenester og hjelp de har rett til fra andre tjenester, og at andre myndigheter mottar den informasjonen de trenger for å utføre sine oppgaver på en god og effektiv måte.

Samlokaliseringen i felles lokale NAV-kontorer og behovet for en intern informasjonsutveksling mellom stat og kommune i disse kontorene kan tilsi at de generelle reglene om deling av taushetsbelagte opplysninger bør være de samme i NAV-loven og sosialtjenesteloven, med mindre særlige grunner taler for ulike regler.

Skal den nye delingshjemmelen gjelde for sosialtjenesten må reguleringen i § 44 tredje ledd av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 endres, se omtalen av tilsvarende problemstilling for barnevernloven i punkt 6.2. Videre er det også her et spørsmål om sosialtjenesteloven fremdeles bør inneholde særlige regler om når opplysninger kan gis til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Det vises til omtalen av spørsmålet i punkt 6.2. I dag kan opplysninger om lovbrudd bare gis til påtalemyndigheten hvis vilkårene i § 44 fjerde ledd er oppfylt. I tillegg kan tjenestemottakernes kontaktopplysninger og opplysninger om mulig oppholdssted gis til politiet og kriminalomsorgen til bruk i deres tjeneste, jf. § 44 fjerde ledd. Også for sosialtjenesten vil en utvidelse av adgangen til dele opplysninger med politiet kunne påvirke brukeres vilje til å oppsøke hjelp og gi nødvendige opplysninger til sosialtjenesten. Selv om det ved en utvidelse av adgangen ikke vil være tale om noen opplysningsplikt, kan det ikke utelukkes at det kan være behov for å beholde særlige regler i sosialtjenesteloven om dette. Se punkt 6.2 for omtale av de ulike måtene adgangen i så fall kan begrenses.

Dersom den utvidede delingsadgangen etter forvaltningsloven skal gjelde fullt ut også for sosialtjenesten, vil det mest nærliggende være at sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd

oppheves, mens nåværende fjerde og femte ledd blir tredje og fjerde ledd.

Som omtalt ovenfor i tilknytning til barnevernloven osv., er et annet alternativ til delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og den nye nr. 7 også skal gjelde for sosialtjenesten, mens begrensningene i delingsadgangen etter § 13 b første ledd nr. 6 videreføres. Lovendringen kan da gå ut på at sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd skal lyde:

«Det kan bare gis opplysninger til andre forvaltningsorganer i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når dette er nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.»

Også her oppstår det da spørsmål om det skal gjelde begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7, slik at det ikke skal kunne deles opplysninger etter denne bestemmelsen for å ivareta påtalemyndighetens eller den aktuelle kontrollmyndighetens behov.

Dersom den nye delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 ikke skal gjelde for sosialtjenesten, bør dette fastsettes som et nytt tredje punktum i sosialtjenesteloven § 44 første ledd. Dette kan da lyde

«Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 gjelder ikke.»

Heller ikke her utformes det ytterligere alternative lovforslag.»

6.2.2 Høringen

De høringsinstansene som har uttalt seg om sosialtjenesteloven § 44, har i hovedsak uttalt seg om forslaget knyttet til høringsforslaget § 13 første ledd nr. 7, som ikke følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5.

I tillegg til de høringsinstansene som har uttalt at de generelt støtter eller går imot forslagene, jf. punkt 2.4, har enkelte høringsinstanser kommet med innspill om sosialtjenesteloven § 44 som er relevant for de forslagene som fremmes i proposisjonen her.

KS – *Kommunesektorens organisasjon* støtter forslaget om utvidet adgang til informasjonsdeling for sosialtjenesten. Det uttales her:

«For øvrig støtter KS at øvrige særlovsområder i størst mulig grad harmoniseres med en generell regel om delingsadgang etter departementets forslag. Dette gjelder både for barnevern

og sosial sektor mfl. Det vil her kunne være et behov for å kunne dele opplysninger, hvor loven i dag ikke tillater deling. Det forhold at det kun foreslås en adgang til deling, og ikke en pliktregel på nærmere vilkår gjør at det er mindre behov for å generelt unnta fagområder/sectorer fra en generell regel om delingsadgang.»

Ringerike kommune støtter at de foreslåtte endringene inntas i særlovgivingen, og uttaler at det vil kunne lette f.eks. barnevernets, NAVs og sosialtjenestenes arbeid med å iverksette egnede tiltak på tvers av tjenestene. Kommunen bemerker i den forbindelse at forslaget bygger på at det ikke er opplysningsplikt.

Sarpsborg kommune uttaler at de generelt i hovedtrekk støtter høringsforslaget om en oppmykning i taushetsbestemmelsene for sosialtjenesten ved at opplysninger kan deles for bedre samordning og samhandling.

Oslo kommune uttaler blant annet:

«Det er av stor betydning for sosialtjenesten å verne om tillitsforholdet mellom brukere og hjelpeapparatet. Som vist til i høringsnotatet må brukere av sosialtjenesten gi til dels svært personlige opplysninger om seg selv for å kunne motta hjelp. Enkelte vil også kunne oppleve det å være bruker av sosialtjenesten som stigmatiserende og vanskelig. Oslo kommune mener det innenfor sosialtjenesteområdet er en stram balansegang mellom hensynet til å bevare god tillit fra personer som kan være i en sårbar gruppe, sammenholdt med de gevinster det kan ha for det enkelte individ at ulike forvaltningsorganer kan legge til rette for et best mulig tilbud. Kommunen mener at sistnevnte bør veie tyngst, slik at foreslått delingshjemmel også vil gjelde på sosialtjenesteområdet. For eksempel er begrensningen i å anmelde eller melde om lovbrudd til påtalemyndighet og kontrollmyndighet ikke i samme grad like påkrevet som for eksempel situasjonen er innenfor barnevernfeltet og barnevernloven.

Videre mener kommunen at en utvidet adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger må harmoneres med NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum og tredje ledd. Det er først og fremst mellom sosialtjenesten og det statlige NAV at det primære behovet for en generell delingsadgang ligger og hvor foreslåtte delingshjemmel vil ha størst betydning. Dermed konkluderes med ikke å endre § 7 første ledd tredje punktum og tredje, bør dagens

bestemmelse i sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd opprettholdes, og at delingsadgangen mellom instansene (NAV Stat og den kommunale sosialtjenesten) alternativt så langt som mulig løses gjennom en egen forskrift med hjemmel i den foreslåtte forskriftsbestemmelsen i fvl. § 13 h.»

Statens helsetilsyn mener sosialtjenesten fremdeles bør ha en begrenset adgang til å anmelde eller formidle opplysninger til påtalemyndigheten eller kontrollmyndighet. De uttaler blant annet at deling av opplysninger for å fremme andre formål enn sosialtjenestens oppgaver, vil vanskeliggjøre tjenestens oppfølging av brukerne, og at det er viktig at brukerne føler seg trygge på å dele opplysninger.

6.2.3 Departementets vurderinger

Departementet går inn for at den foreslåtte nye hjemmelen for deling av hensyn til liv og helse (lovforslaget § 13 b nr. 7) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (lovforslaget § 13 g) bør gjelde for sosialtjenesten. Henvisningen til forvaltningsloven §§ 13 til 13 e i *sosialtjenesteloven § 44 første ledd første punktum* foreslås derfor endret til også å omfatte den nye § 13 g. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.6.3.

Videre følger departementet opp forslaget i høringsnotatet om å oppheve eller endre *sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd* om adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6.

Departementet viser til at sosialtjenesten behandler dels sensitive personopplysninger om brukerne, og i enkelte tilfeller også deres familie. Sosialtjenestens tilgang til opplysninger om brukerne er i stor grad avhengig av at brukerne velger og dele opplysninger, og det er derfor viktig at brukerne kan ha tillitt til at slike opplysninger ikke spres til uvedkommende

Samtidig er departementet enig i at det er et behov for at sosialtjenesten kan dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer. Det er ikke i alle tilfeller praktisk mulig eller hensiktsmessig å innhente samtykke fra den opplysningene gjelder, og behovet for informasjonsdeling bør derfor ikke alene baseres på samtykke.

Departementet viser til at adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 er begrenset til «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» og «opplysninger som det er

nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningss grunnlag». Det siste alternativet er sammenfallende med unntaket i sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd. Å la forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 gjelde fullt ut vil derfor kun innebære en utvidet adgang til å dele med andre forvaltningsorganer «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet». Opplysninger «om en persons forbindelse med organet» vil for eksempel omfatte opplysninger om at en person har søkt om en ytelse, og hvilken ytelse det er søkt om. Opplysninger «om avgjørelser som er truffet», vil være begrenset til opplysninger om at det er truffet en avgjørelse, og hva avgjørelsen gjelder. Det vil i utgangspunktet ikke være adgang til å dele opplysninger om den nærmere begrunnelsen for avgjørelsen. Det vil heller ikke være adgang til å oversende dokumentasjon som ligger til grunn for avgjørelsen, eller korrespondanse mellom partene og forvaltningsorganet.

Departementet finner at behovet for informasjonsdeling mellom forvaltningsorganene tilsier at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 bør gjelde fullt ut. Etter departementets syn vil det kunne tilrettelegge for bedre samordning mellom offentlige tjenester dersom sosialtjenesten kan dele opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet med andre forvaltningsorganer. Dette kan føre til at brukere av sosialtjenesten i større grad mottar tjenester og hjelp de har rett til fra andre offentlige tjenester, for eksempel innen helse og opplæring, og at andre myndigheter mottar nødvendig informasjonen for å kunne utføre oppgavene sine på en god og effektiv måte. Det kan også oppleves som en forenkling for brukerne dersom sosialtjenesten enklere kan tilrettelegge for tjenester og hjelp også fra andre offentlige tjenester. Etter departementets syn bør sosialtjenesten her stilles likt som andre forvaltningsorganer. Departementet vektlegger her også at forslaget innebærer en begrenset utvidelse av adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger, og at det ikke gjelder noen informasjonsplikt etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. Sett hen til at delingsadgangen fortsatt vil være begrenset, og at sosialtjenesten i utgangspunktet uansett kan avstå fra å dele opplysninger, for eksempel etter ønske fra brukeren eller fordi opplysningene er særskilt sensitive, legger departementet til grunn at for-

slaget i liten grad vil svekke brukernes vilje til å gi opplysninger til sosialtjenesten.

På denne bakgrunnen foreslår departementet at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 skal gjelde fullt ut for sosialtjenesten, og at sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd endres slik at begrensningene i adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 oppheves.

Departementet foreslår derimot å videreføre begrensningene i adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Sosialtjenesten vil ikke alltid være tjent med å gi videre opplysninger om lovbrudd eller å anmelde straffbare forhold, fordi det kan skade tilliten til organet sett fra brukerens synsvinkel. Sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd bør derfor fremdeles inneholde særlige regler om når opplysninger kan gis til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet, slik at sosialtjenesten ikke kan dele opplysninger om lovbrudd med disse organene av «allmenne hensyn».

Den foreslåtte nye delingshjemmelen i forvaltningsloven § 13 b nr. 7 gjør imidlertid bestemmelsen i sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd om deling av opplysninger med andre forvaltningsorganer «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse» overflødig. Dobbeltreguleringer av samme forhold bør som et utgangspunkt unngås, siden det vil medføre at lovverket blir unødvendig omfattende og komplekst. Videre kan bestemmelsen i sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd gi et uriktig inntrykk av at den foreslåtte § 13 b første ledd nr. 7 ikke gjelder for de som utfører tjenester eller arbeid etter sosialtjenesteloven, med den konsekvens at den snevrere delingsadgangen etter sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd legges til grunn. Som redegjort for i punkt 5.3 er det i situasjoner hvor det er fare for liv og helse, ofte liten tid til rådighet, og uklare regler om informasjonsdeling kan derfor være særlig uheldig.

Departementet foreslår derfor å ta ut fra sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd at informasjon kan deles «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse». Adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare og liv og helse vil etter forslaget følge av den nye forvaltningsloven § 13 b nr. 7.

Det vises ellers til forslaget om endringer av sosialtjenesteloven § 44 og merknadene til bestemmelsen.

6.3 NAV-loven

6.3.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det i utgangspunktet lagt til grunn at den foreslåtte nye delingshjemmelen av hensyn til liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8) og forskriftshjemmelen (høringsforslaget § 13 h) i forvaltningsloven skal gjelde fullt ut for den som utfører arbeid eller tjenester for Arbeids- og velferdsetaten (NAV), jf. NAV-loven § 7 første ledd første punktum.

Videre inneholdt høringsnotatet ulike alternative forslag til endringer i NAV-loven første og tredje ledd, blant annet forslag om å endre NAV-loven § 7 tredje ledd, som sier at «opplysninger til andre forvaltningsorganer kan gis når det er nødvendig for å fremme NAVs oppgaver, for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige». I høringsnotatet ble det redegjort slik for forslagene:

«Som omtalt i punkt 2.4.6 følger det av NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum og tredje ledd at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 ikke gjelder, men at taushetsbelagte opplysninger kan deles med andre organer «når det er nødvendig for å fremme Arbeids- og velferdsetatens oppgaver, for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige». Etter § 7 fjerde ledd kan departementet bestemme at opplysninger også i andre tilfeller kan utleveres til offentlige myndigheter, når det er «godtgjort at opplysningene er nødvendige for at disse myndighetene skal kunne løse pålagte offentlige oppgaver». Dette har karakter av en dispensasjonsordning. Bestemmelsen gjelder likevel ikke for visse typer opplysninger, jf. omtale i punkt 2.4.6. Dersom den nye delingsbestemmelsen i forvaltningsloven skal gjelde for Arbeids- og velferdsetaten (NAV), vil det ikke være behov for denne ordningen lenger.

NAV behandler en stor mengde opplysninger om personlige forhold, og det er viktig at brukerne har tillitt til at disse opplysningene blir behandlet forsvarlig og ikke spres til uvedkommende. Samtidig vil opplysninger fra NAV kunne være til stor nytte for andre forvaltningsorganer i deres arbeid. Opplysninger fra NAV kan særlig være sentrale i arbeidet med å

avdekke og forfølge arbeidslivsrelatert kriminalitet, se omtalen av a-krimsentrene i punkt 2.9.3. I regjeringens «Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-)» framgår det at Arbeids- og sosialdepartementet foreløpig har vurdert at NAV i dag har en for snever adgang til å dele informasjon med andre forvaltningsorganer.

En utvidet adgang til informasjonsdeling for NAV vil kunne styrke arbeidet mot arbeidslivsrelatert kriminalitet, i tillegg til å legge til rette for samarbeid med offentlige myndigheter på andre områder. Mye kan derfor tilsi at den utvidete delingsadgangen i forvaltningsloven bør gjelde for NAV.

Skal en ny delingshjemmel gjelde for NAV, må reguleringen i § 7 av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 trolig endres, se omtale av tilsvarende endringsbehov i barnevernloven i punkt 6.2. På samme måte som i barnevernloven er det også her et særlig spørsmål om NAV-loven fremdeles bør inneholde særlige regler om når opplysninger kan gis til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Se her omtalen av spørsmålet i punkt 6.2 og de de alternativene som nevnes der. Det kan ikke utelukkes at en utvidet adgang til å gi opplysninger til kontroll- og påtalemyndighet kan svekke enkeltes vilje til å gi korrekt informasjon til NAV. Mot dette står blant annet hensynet til kriminalitetsbekjempelse.

Også for NAV-loven er det således et særlig spørsmål om det fremdeles bør være en begrenset adgang til å anmelde eller formidle opplysninger til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet.

Som nevnt vil bestemmelsen i NAV-loven § 7 fjerde ledd første punktum om departementets adgang til å bestemme at opplysninger kan gis til andre myndigheter når det er nødvendig for at mottakerne skal kunne løse pålagte offentlige oppgaver, ikke lenger være nødvendig dersom forslaget til utvidet delingsadgang i forvaltningsloven skal gjelde for NAV. Bestemmelsen i § 7 fjerde ledd første punktum kan i så fall oppheves. Et annet spørsmål er om begrensningen i § 7 fjerde ledd andre punktum i alle tilfeller skal videreføres. Denne bestemmelsen sier at delingsadgangen etter første punktum ikke gjelder opplysninger om etnisitet, politisk eller religiøs oppfatning, helseforhold, misbruk av rusmidler eller seksuelle forhold.

Dersom løsningen skulle bli at delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første

ledd skal gjelde fullt ut for NAV, vil endringene i NAV-loven kunne gå ut på at § 7 første ledd tredje punktum oppheves, mens nåværende fjerde punktum blir tredje punktum, og at § 7 fjerde ledd oppheves, mens nåværende femte og sjette ledd blir fjerde og femte ledd. Nåværende § 7 fjerde ledd andre punktum kan eventuelt videreføres og flyttes til første ledd [...]

Et alternativ er også her å gi adgang for NAV til å dele taushetsbelagte opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og den nye nr. 7, men ikke etter nr. 6. Lovendringen vil da gå ut på at NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum skal lyde:

«*Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder ikke.*»

I tillegg kommer den nevnte mulige opphevingen av § 7 fjerde ledd og eventuelle flyttingen av dagens § 7 fjerde ledd andre punktum. Videre oppstår det også her spørsmål om det skal gjelde begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7, slik at det ikke skal kunne deles opplysninger etter denne bestemmelsen for å ivareta påtalemyndighetens eller den aktuelle kontrollmyndighetens behov.

Dersom man går for at den nye delingsbestemmelsen ikke skal gjelde for NAV, vil det mest aktuelle alternativet være at NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum skal lyde:

«*Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5, 6 og 7 gjelder ikke.*»»

Høringsnotatet inneholdt også et forslag om å endre eller oppheve NAV-loven § 7 femte ledd. Det het her følgende om forslaget:

«Det er for øvrig et spørsmål her om ikke også NAV-loven § 7 femte ledd kan oppheves eller endres. Denne bestemmelsen sier at taushetsplikten etter første ledd ikke er til hinder for utveksling av informasjon som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret eller annen utlevering av opplysninger til forvaltningsorganer som har hjemmel til å kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Det følger også av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 (etter forslaget her ny nr. 9) at taushetsplikt ikke er til hinder for å dele opplysninger som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret. Foreligger det hjemmel til å kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt, vil dette gjelde, med mindre noe annet er særskilt bestemt. Det er derfor uklart om det er noe behov for NAV-loven § 7 femte ledd.»

6.3.2 Høringen

Også de høringsinstansene som har uttalt seg om NAV-loven § 7, har i hovedsak uttalt seg om forslaget knyttet til høringsforslaget § 13 første ledd nr. 7, som ikke følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5.

I tillegg til de høringsinstansene som har uttalt at de generelt støtter eller går imot forslagene, jf. punkt 2.4, har enkelte høringsinstanser kommet med innspill om NAV-loven § 7 som er relevant for de forslagene som fremmes i proposisjonen her.

Skatteetaten mener forvaltningsloven § 13 b bør gjelde fullt ut for NAV.

Politidirektoratet og *Økokrim* mener NAV-loven § 7 bør endres slik at den gir adgang til å dele informasjon i tråd med høringsforslaget, og at det sikres at forslaget til forskriftshjemmel i høringsforslaget § 13 h også gis anvendelse for opplysninger fra NAV.

Kriminalomsorgsdirektoratet og *Øst politidistrikt* støtter generelt en utvidet adgang til informasjonsdeling mellom NAV og andre forvaltningsorganer.

Helsedirektoratet støtter også en utvidet adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med NAV-loven § 7, men påpeker at NAV-loven § 7 første, tredje og femte ledd gjelder for Helfo ved behandling av saker etter folketrygdloven kapittel 5, jf. folketrygdloven § 21-11 a. Det uttales her blant annet:

«Helsedirektoratet støtter en utvidet adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger også i forbindelse med NAV-loven § 7, men understreker at det vil aktualisere viktige personvern vurderinger. En utvidet adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger vil for Helfo være særlig aktuelt i forbindelse med oppfølging av behandleres lovbrudd, mens mange av opplysningene som vil deles i den forbindelse vil tilhøre pasientene, og kunne være av sensitiv karakter (helseopplysninger). Dette vil kunne føre til svært vanskelige vurderinger av hvorvidt delingen er et uforholdsmessig inngrep, jf. forslaget til ny fvl. 13 b. Det kan derfor være hensiktsmessig å regulere Helfos adgang til deling av opplysninger i forbindelse med kontroll saker i forskrift, slik departementet også foreslår for enkelte andre områder, jf. forslaget til ny fvl. § 13 h.»

NAV uttaler at innføringen av høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8 ikke vil få vesentlig betydning for Arbeids- og velferdsforvaltningen, siden

det allerede finnes en lignende bestemmelse i NAV-loven § 7 tredje ledd.

6.3.3 Departementets vurderinger

Departementet går inn for at den foreslåtte nye hjemmelen for deling av hensyn til liv og helse (lovforslaget § 13 b nr. 7) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (lovforslaget § 13 g) skal gjelde for NAV. Henvisningen til forvaltningsloven §§ 13 til 13 e i *NAV-loven § 7 første ledd første punktum* foreslås derfor endret til også å omfatte den nye § 13 g. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.6.3.

Videre følger departementet opp forslaget i høringsnotatet om å endre *NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum* om adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6.

Departementet viser til at tilsvarende som for sosialtjenesten, behandler NAV dels sensitive personopplysninger om brukerne, og det er viktig at brukerne kan ha tillitt til at slike opplysninger ikke spres til uvedkommende. Og også for NAV gjør det seg samtidig gjeldende et behov for å dele taushetsbelagte opplysninger innad i forvaltningen.

Videre viser departementet til at adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 er begrenset til «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» og «opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningss grunnlag». Det siste alternativet er sammenfallende med unntaket i NAV-loven § 7 tredje ledd. Å la forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 gjelde fullt ut vil derfor kun innebære en utvidet adgang til å dele med andre forvaltningsorganer «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet».

Departementet finner derfor at adgangen til informasjonsdeling mellom forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 bør gjelde fullt ut også for NAV. Det vises her for øvrig til departementets vurderinger i punkt 6.2.3, som gjør seg tilsvarende gjeldende for NAVs adgang til å dele opplysninger med andre forvaltningsorganer.

Enkelte andre lover inneholder bestemmelser som fastsetter at NAV-loven § 7 får anvendelse også for andre enn de som i utgangspunktet utfører arbeid eller tjenester for NAV. Det gjelder saker om å holde tilbake ytelser og barnebidrag

ved barnebertføring (jf. lov 6. juni 2014 nr. 19 om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet § 14 bokstav c), Helsedirektoratets behandling av saker etter folketrygdloven kapittel 5 (jf. folketrygdloven § 21-11 a tredje ledd første punktum), saker for fellesorganet om AFP-tilskudd (jf. lov 19. februar 2010 nr. 5 om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor § 18, jf. § 29 første ledd) og saker for Innkrevingscentralen for bidrag og tilbakebetalingskrav (jf. lov 20. desember 2018 nr. 105 om innkreving av underholdsbidrag mv § 22 a). Etter departementets syn foreligger det ingen særlige hensyn som begrunner at det ikke kan være adgang til å dele «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» med andre forvaltningsorganer også på disse områdene.

På denne bakgrunnen foreslår departementet at unntaket fra forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 oppheves.

Tilsvarende som for sosialtjenesteloven, foreslår departementet å viderefører begrensningene i adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6, jf. NAV-loven § 7 første ledd tredje punktum jf. tredje ledd.

NAV-loven § 7 er annerledes utformet enn sosialtjenesteloven § 44. Departementet har vurdert hvordan de nevnte endringene kan gjennomføres i NAV-loven § 7 på en hensiktsmessig måte, og foreslår å oppheve NAV-loven § 7 første ledd første punktum og innta begrensningene i adgangen til å dele opplysninger i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 i NAV-loven § 7 tredje ledd. Denne delen av bestemmelsen utformes da etter samme mønster som sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd. Etter departementets syn vil en slik løsning tydeliggjøre at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og ny nr. 7 gjelder fullt ut, mens opplysninger bare kan deles i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 i de tilfellene som er nevnt i tredje ledd.

Departementet foreslår også å endre *NAV-loven § 7 tredje ledd* tilsvarende som sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd, ved å ta ut alternativet «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse». Denne bestemmelsen blir overflødig ved vedtakelsen av forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 i forvaltningsloven. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.2.3 ovenfor.

Departementets forslag innebærer at det vil følge av NAV-loven § 7 tredje ledd at det bare kan deles opplysninger i medhold av forvaltnings-

loven § 13 b første ledd nr. 6 «når det er nødvendig for å fremme NAVs oppgaver eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige». Adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse vil etter forslaget følge av den nye forvaltningsloven § 13 b nr. 7.

Departementet antar at hvis forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 skal gjelde fullt ut for NAV, slik at NAV kan dele «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» med andre forvaltningsorganer, vil det i liten grad være nødvendig med dispensasjonsvedtak om deling med hjemmel i *NAV-loven § 7 fjerde ledd*. Har et forvaltningsorgan behov for å motta opplysninger fra NAV som ikke kan deles etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 eller etter NAV-loven § 7 tredje ledd, mener departementet at adgangen til å dele opplysningene bør fastsettes i NAV-loven, særlovgivning som gjelder for mottakerorganet eller forskrift med hjemmel i den nye forvaltningsloven § 13 g. Ordningen med dispensasjonsvedtak er lite brukt, og det vil derfor få begrenset betydning at delingsadgangen skal følge av lov eller forskrift med hjemmel i lov. Etter lovforslaget skal den nye forvaltningsloven § 13 g gjelde for NAV, jf. omtalen ovenfor, og den vil gi hjemmel for å fastsette i forskrift at NAV kan dele taushetsbelagte opplysninger for å ivareta mottakerorganets oppgaver, så langt delingen er nødvendig og forholdsmessig. Departementet foreslår derfor å oppheve NAV-loven § 7 fjerde ledd.

Departementet følger også opp forslaget i høringsnotatet om å oppheve *NAV-loven § 7 femte ledd* om adgangen til å dele opplysninger som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret eller annen utlevering av opplysninger til forvaltningsorganer som har hjemmel til å kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Ingen av høringsinstansene har hatt innspill til dette forslaget, og departementet viser til vurderingene i høringsnotatet om at delingsadgangen etter denne bestemmelsen er overflødig ved siden av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 (etter forslaget her ny nr. 8) og regler i særlovgivningen om opplysningsplikt uten hinder av taushetsplikt. Det er også presisert i NAV-loven § 7 første ledd fjerde punktum (tredje punktum etter forslaget her) at det kan gjøres unntak fra taushetsplikten «når dette følger av [...] bestemmelser gitt i eller i medhold av lov», slik at det bør ikke være tvil om at NAV kan utlevere opplysninger til andre forvaltningsorga-

ner som har hjemmel til å kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Departementet foreslår derfor å oppheve NAV-loven § 7 femte ledd.

Som følge av at fjerde og femte ledd oppheves, er det nødvendig å erstatte «sjette ledd» med «fjerde ledd» i nåværende første ledd fjerde punktum (tredje punktum i forslaget her). Det er også nødvendig å endre henvisningene til NAV-loven i folketrygdloven § 21-11 a tredje ledd, slik at henvisningene i lovteksten til fjerde og femte ledd tas ut.

Det vises ellers til forslaget om endringer av NAV-loven § 7 og folketrygdloven § 21-11 a og merknadene til bestemmelsene.

6.4 Barnevernloven

6.4.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det i utgangspunktet lagt til grunn at den foreslåtte nye delingshjemmelen av hensyn til liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (høringsforslaget § 13 h) i forvaltningsloven skal gjelde fullt ut for den som «utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter barnevernloven», jf. barnevernloven § 6-7 første ledd første punktum.

Videre inneholdt høringsnotatet ulike alternative forslag til endringer i barnevernloven § 6-7 første og tredje ledd, blant annet forslag om å oppheve hele eller deler av barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum, som sier at «opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». I høringsnotatet ble det redegjort slik for forslagene:

«Som omtalt i punkt 2.4.2 følger det av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at opplysninger bare kan deles med andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når dette er «nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver» eller for å «forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». For øvrig gjelder reglene i forvaltningsloven.

4. april 2019 ble et forslag til ny barnevernlov sendt på høring, med høringsfrist 1. august 2019. Innholdet i dagens regler om deling av taushetsbelagte opplysninger er her i hovedsak foreslått videreført, med enkelte justeringer og presiseringer, jf. § 13-1 tredje ledd i forslag til ny barnevernlov. Etter forslaget skal forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 ikke gjelde for barnevernet, men opplysninger skal kunne deles med andre forvaltningsorganer «når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven» eller for å «forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse».

Spørsmålet er da om forslaget til en utvidet adgang til informasjonsdeling mellom forvaltningsorganer som foreslått i dette høringsnotatet også skal gjelde for barnevernet, eller om barnevernloven fremdeles skal inneholde en særregel om informasjonsdeling, som også regulerer forholdet til den nye delingshjemmelen.

Barneverntjenesten behandler jevnlig sensitive opplysninger om barn og familier i en sårbar livssituasjon. Tillitsforholdet mellom barneverntjenesten og henholdsvis barnet og familien avhenger av at disse opplysningene behandles forsvarlig og ikke spres til flere enn nødvendig. At dette tillitsforholdet ivaretas er igjen sentralt for at barneverntjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en god måte. Samtidig er barneverntjenesten i en rekke sammenhenger helt avhengig av å kunne innhente og formidle opplysninger til andre organer for å kunne utføre sine oppgaver. Taushetspliktsreglene skal både ivareta hensynet til barn og familiers personvern og legge til rette for best mulig samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernet og andre tjenester som arbeider med barn og unge.

Det er i dag lagt til grunn en forholdsvis vid tolkning av i hvilke situasjoner barnevernet har anledning til å formidle opplysninger til andre offentlige myndigheter for å ivareta barnevernets egne oppgaver etter barnevernloven § 6-7 tredje ledd. At adgangen til å formidle opplysninger til andre velferdstjenester er tolket relativt vidt må ses i lys av barnevernets oppgaver og ansvar. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse. I høringsnotatet om ny barnevernlov er det framhevet at taushetsplikten ikke er til hinder for at barneverntjenesten kan gi de opplysninger som er

nødvendige for at andre offentlige tjenester, som for eksempel barnehage, skole, og helses-tasjon, skal kunne gi barnet et «best mulig og helhetlig tjenestetilbud», jf. side 261. Dette innebærer at barneverntjenesten i praksis allerede i dag har en viss adgang til å formidle opplysninger som er nødvendige for at andre organer skal kunne utføre sine oppgaver overfor barnet og familien. Det kan likevel være vanskelig å avgjøre hvor grensen etter § 6-7 tredje ledd går, og det er noe usikkerhet knyttet til tolkningen av taushetspliktsreglene, blant annet når det gjelder skillet mellom barneverntjenestens egne og andre forvaltningsorganers oppgaver etter § 6-7 tredje ledd. Forslaget til en ny delingshjemmel i forvaltningsloven § 13 b vil kunne gi barnevernet en tydeligere og klarere hjemmel å forholde seg til i situasjoner der formålet med å formidle opplysninger er sette andre myndigheter i stand til å ivareta sine lov-pålagte oppgaver.

Som nevnt i punkt 2.9.1 er det viktig at taushetspliktsregelverket ikke hindrer nødvendig samarbeid mellom ulike tjenester. En noe utvidet adgang til å dele opplysninger med andre forvaltningsorganer som selv har taushetsplikt, kan sette barneverntjenesten bedre i stand til å bidra til at barn og familier får et helhetlig og koordinert tjenestetilbud.

Dersom den foreslåtte nye delingshjemmelen i forvaltningsloven skal gjelde for barnevernet, må barnevernloven § 6-7 tredje ledd trolig endres. Det vil da antakelig ikke lenger være behov for en særskilt regulering av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. Barnevernet kan allerede i dag dele opplysninger når det er nødvendig for å utføre organets egne oppgaver. Opplysninger om «en persons forbindelse med organet» og om «avgjørelser som er truffet», jf. § 13 b første ledd nr. 5, vil også kunne deles med andre organer med grunnlag i den nye delingsbestemmelsen, forutsatt at dette er nødvendig for utførelse av mottakerorganets oppgaver. Den nye bestemmelsen vil dermed trolig omfatte de aller fleste aktuelle tilfellene etter § 13 b første ledd nr. 5 som det i dag er gjort unntak for i barnevernloven § 6-7 tredje ledd.

Under forutsetning av at den foreslåtte nye delingshjemmelen i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 også skal gjelde for barnevernet, ber departementet derfor om innspill til om det fortsatt er behov for å regulere § 13 b første ledd nr. 5 særskilt i barnevernloven. Det kan eventuelt være aktuelt å regulere særskilt

de opplysningskategoriene denne bestemmelsen omfatter, eller noen av dem.

Når det gjelder adgangen til å gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter, gjør enkelte særlige hensyn seg gjeldende på barnevernområdet. Spørsmålet er om barnevernet skal kunne gi slike opplysninger også når det er «ønskelig av allmenne omsyn», jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6, eller for å fremme påtale- eller kontrollmyndighetens oppgaver etter den nye delingshjemmelen. Dette vil innebære en utvidelse av den adgangen barnevernet i dag har til å gi opplysninger. Barnevernet vil på grunn av sitt arbeid med utsatte barn og unge ofte sitte med opplysninger om lovbrudd begått av barn og unge. For eksempel åpner barnevernloven for plassering av barn med alvorlige atferdsvansker i barneverninstitusjon etter nærmere bestemte vilkår, jf. barnevernloven §§ 4-24 og 4-26. Gjentatt eller alvorlig kriminalitet er blant de tilfellene som åpner for plassering i institusjon.

Dersom slike opplysninger gis til påtalemyndigheten for å fremme andre formål enn barnevernets egne oppgaver, kan dette vanskelig gjøre barnevernets oppfølging av den opplysningene gjelder. For eksempel kan det bli vanskelig å få eller opprettholde tilliten overfor en barnevernsklient dersom en institusjon eller barnevernet ellers anmelder bruk av rusmidler, ulovlig bruk av gjenstander som tilhører institusjonen og lignende. En endring på dette området bør ikke hindre barnevernet i å utføre sine egne oppgaver på en god måte.

Departementet minner samtidig om at forslaget til utvidet delingsadgang ikke vil innebære noen plikt til å gi opplysninger, kun en adgang. Det vil fremdeles være opp til avgiverorganet om adgangen skal benyttes. På bakgrunn av de særlige hensynene på dette området kan det likevel ikke utelukkes at det kan være behov for å beholde særlige regler i barnevernloven om adgangen til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd. Slike særlige regler kan utformes på flere måter, avhengig av hvilke begrensninger det er ønskelig at skal gjelde. Det er ikke opplagt at det skal være adgang til å anmelde eller gi slike opplysninger på grunnlag av «allmenne omsyn», selv om det åpnes for at opplysningene kan gis når det er nødvendig for å kunne utføre oppgaver som ligger til mottakerorganet, altså påtale- eller kon-

trollmyndigheten. Den motsatte løsningen vil også kunne være et alternativ.

Spørsmålet er således om barnevernet fremdeles bør ha en begrenset adgang til å anmelde eller formidle opplysninger til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet.

Dersom den foreslåtte nye delingsbestemmelsen skal gjelde for barnevernet, er en mulig løsning dermed at barnevernloven § 6-7 tredje ledd første og andre punktum oppheves, slik at det ikke lenger gjelder noen generelle begrensninger i barnevernets adgang til å dele opplysninger med andre etter forvaltningsloven § 13 b første ledd. En lovendring vil da gå ut på at barnevernloven § 6-7 tredje ledd første og andre punktum oppheves, mens nåværende tredje ledd tredje og fjerde punktum blir første og andre punktum.

Det mest nærliggende alternativet kan være å endre barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum ved at kun henvisningen til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 tas ut, slik at barnevernet også kan dele opplysninger på grunnlag av denne bestemmelsen. Lovendringen kan da utformes slik at barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum skal lyde:

«Det kan bare gis opplysninger til andre forvaltningsorganer i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.»

Dersom man går for denne løsningen, oppstår det også spørsmål om det skal gjelde begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7, slik at det ikke skal kunne deles opplysninger etter denne bestemmelsen for å ivareta påtalemyndighetens eller den aktuelle kontrollmyndighetens behov.

Alternativet på den andre yttersiden er å fastsette i barnevernloven § 6-7 at den nye forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 ikke gjelder. Et nytt § 6-7 første ledd tredje punktum kan da lyde

«Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 gjelder ikke.»

Departementet utformer ikke konkrete lovforslag for de andre mulige løsningene som er skisserte ovenfor, men kommer eventuelt tilbake til dette etter høringen.»

6.4.2 Høringen

Også de høringsinstansene som har uttalt seg om barnevernloven § 6-7, har i hovedsak uttalt seg om forslaget knyttet til høringsforslaget § 13 første ledd nr. 7, som ikke følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5.

Det vises også til de høringsinstansene som har uttalt at de generelt støtter eller går imot forslagene, jf. punkt 2.4, og de instansene som har uttalt seg generelt om endringer i særlovgivningen, jf. punkt 6.2.2 og 6.3.2. I tillegg har enkelte høringsinstanser kommet med innspill som er relevant for de foreslåtte endringene i barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Forslaget tilsvarer forslagene omtalt ovenfor til endringer i lignende bestemmelser i helselovene, sosialtjenesteloven og NAV-loven.

Kriminalomsorgsdirektoratet støtter generelt en utvidet adgang til informasjonsdeling mellom forvaltningsorganer og barnevernet.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) uttaler at det kan være vanskelig å avgjøre hvor grensen går for deling av opplysninger etter barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Fordi barnevernloven § 6-7 tredje ledd dels overlapper med nåværende § 13 b første ledd nr. 5, foreslår Bufdir at henvisningen til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 tas ut. Bufdir foreslår også å endre ordlyden i barnevernloven § 6-7 tredje ledd slik at alternativet for å «forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse» utformes tilsvarende som høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8.

Advokatforeningen er kritiske til å oppheve begrensningene i adgangen til informasjonsdeling i barnevernloven § 6-7 tredje ledd. De uttaler blant annet:

«Advokatforeningen er enig med departementet i at barneverntjenesten har en spesiell rolle i samfunnet gjennom sin forpliktelse til å medvirke til at barnets interesser ivaretas også av andre offentlige organer i barnevernloven § 3-2. Advokatforeningen er imidlertid ikke kjent med at dagens § 6-7 tredje ledd skaper utfordringer for gjennomføringen av denne oppgaven. Det vises i denne forbindelse til departementets henvisning til høringsnotat til ny barnevernlov på s. 261, der det slås fast at dagens bestemmelse gir barneverntjenesten anledning til å gi opplysninger videre for å sikre barnet et best mulig helhetlig tjenestetilbud fra et samlet hjelpeapparat.»

Bufdir, Helsetilsynet og Oslo kommune mener barnevernet fremdeles bør ha en begrenset adgang til å dele opplysninger med påtalemyndigheten og kontrollmyndigheter. *Bufdir* og *Helsetilsynet* viser blant annet til at barnevernet ofte sitter på opplysninger om lovbrudd begått av barn og unge, og dersom slike opplysninger gis til påtalemyndigheten for å fremme andre formål enn barnevernets egne oppgaver, kan det vanskelig gjøre barnevernets oppfølging av den opplysningene gjelder. *Sarpsborg kommune* uttaler at det viktigste er at personer tør å gi opplysninger som har betydning for barnet, uten å være redd for at barnevernstjenesten gir opplysningene videre til politiet. *Sarpsborg kommune* uttaler videre at en utvidet adgang til å dele opplysninger bør være begrenset til tilfeller hvor informasjonsdelingen ikke er til skade for barnet.

Barneombudet, Bufdir og Øst politidistrikt savner en nærmere vurdering av forslagene opp mot Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 13 nr. 1, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. *Oslo kommune* påpeker også at dersom barnevernet skal dele taushetsbelagte opplysninger om et barn, må dette vurderes å være til barnets beste.

Barneombudet uttaler også at de erfarer at barnevernet til tider har en svært restriktiv praksis av dagens bestemmelse ved deling av opplysninger til andre offentlige instanser, og som gjør at samarbeidet mellom tjenestene blir vanskelig, særlig for skole og barnevern.

6.4.3 Departementets vurderinger

Departementet går inn for at den foreslåtte nye hjemmelen for deling av hensyn til lov og helse (lovforslaget § 13 b nr. 7) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (lovforslaget § 13 g) skal gjelde for barnevernet. Henvisningen til forvaltningsloven §§ 13 til 13 e i *barnevernloven § 6-7 første ledd første punktum* foreslås derfor endret til også å omfatte den nye § 13 g. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.6.3.

Når det gjelder de alternative forslagene i høringsnotatet til endringer i *barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum*, har departementet vurdert høringsinnspillene, og mener det bør utredes nærmere om det er behov for endringer i denne bestemmelsen og avklare eventuelle endringer opp mot forslaget til ny barnevernlov. Eventuelle forslag om endringer i barnevernloven § 6-7 tredje ledd, samt i den motsvarende bestemmelsen i for-

slaget til ny barnevernlov, vil følges opp av Barne- og familiedepartementet i forbindelse med andre endringer i barnevernloven.

6.5 Krisesenterlova

6.5.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det i utgangspunktet lagt til grunn at den foreslåtte nye delingshjemmelen av hensyn til liv og helse (høringsforslaget § 13 b første ledd nr. 8) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (høringsforslaget § 13 h) i forvaltningsloven skal gjelde fullt ut for den som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova, jf. krisesenterlova § 5 første ledd første punktum.

Videre inneholdt høringsnotatet ulike alternative forslag til endringer i krisesenterlova § 5 første og tredje ledd, blant annet forslag om å oppheve hele eller deler av krisesenterlova § 5 tredje ledd, som sier at «opplysninger til andre forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan berre givast når dette er nødvendig for å fremme oppgåvene til kommunen etter denne lova, eller for å førebyggje vesentleg fare for liv eller alvorleg skade på helsa til nokon». I høringsnotatet ble det redegjort slik for forslagene:

«Etter krisesenterlova § 5 tredje ledd kan opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 bare gis når det er «nødvendig for å fremme oppgåvene til kommunen etter denne lova, eller for å førebyggje vesentleg fare for liv eller alvorleg skade på helsa til nokon», se omtalen i punkt 2.4.3.

Krisesentrene tar imot personer som har vært utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner, og som har behov for beskyttelse. De som benytter seg av tilbudet er i en sårbar situasjon, og opplysningene krisesentrene får om disse, er av svært sensitiv karakter. Mange brukere lever i frykt for sitt eget og barnas liv og helse.

En streng taushetsplikt har vært ansett som sentralt for å kunne tilby brukere av krisesentertilbudet den beskyttelsen de har behov for. Dette er bakgrunnen for den særlige reguleringen i § 5 tredje ledd av adgangen til å dele opplysninger med andre forvaltningsorganer og for at taushetsplikten etter § 5 andre ledd også omfatter fødested, fødselsdato, personnummer og flere andre opplysninger av liknende karakter. Å oppnå et tillitsforhold mellom brukeren

og de ansatte ved krisesentertilbudet kan være avgjørende for at voldsutsatte personer skal åpne seg og gi den informasjonen krisesentret trenger for å sørge for at den enkelte får et godt og tilstrekkelig tilbud. Flere brukere av tilbudet har liten tilknytning til store deler av det norske samfunnet, og det vil variere sterkt i hvilken grad de har tillit til statsapparatet, politiet osv. Hensynet til etablering av og ivaretagelse av slike tillitsforhold gjør seg derfor generelt sterkere gjeldende på dette området enn ellers. Tillitsforholdet kan blant annet avhenge av at brukerne kan stole på at personlige opplysninger blir behandlet forsvarlig og ikke spres til flere enn nødvendig.

Samtidig vil samarbeid mellom ulike forvaltningsorganer kunne være en forutsetning også for at brukere av krisesentertilbudet skal få den hjelpen de trenger, og muligheten til å dele informasjon kan da stå sentralt. Det er svært viktig at taushetspliktsreglene ikke hindrer nødvendig samarbeid mellom ulike tjenester. En noe utvidet adgang til å dele opplysninger med personer i andre forvaltningsorganer, som selv har taushetsplikt, kan således sette krisesentre og andre virksomheter som er omfattet av krisesenterlova, i stand til å bidra til at personer som er utsatt for vold eller trusler, får et best mulig tjenestetilbud.

Helt sentrale hensyn, som vanskelig kan forenes fullt ut, vil til en viss grad også her stå mot hverandre.

Hvis den nye delingshjemmelen skal gjelde for krisesentertilbudet, oppstår de samme spørsmålene for reguleringen i krisesenterlova § 5 tredje ledd av forholdet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 som for den tilsvarende reguleringen i barnevernloven. Se her punkt 6.2 og de vurderingene og alternativene som omtales der.

Det er også her et særlig spørsmål om opplysninger skal kunne gis til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet når det er «ønskeleg av allmenne omsyn», jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6, eller for å fremme påtale- eller kontrollmyndighetens oppgaver. Også for krisesentrene gjør det seg gjeldende enkelte særlige hensyn som gjør at det kan være behov for å beholde særlige regler om dette i krisesenterlova. Dersom opplysninger om lovbrudd kan gis til påtalemyndigheten for å fremme andre formål enn krisesentertilbudets egne oppgaver, kan det påvirke brukeres vilje til å dele opplysninger om egen situasjon. Disse brukerne vil for eksempel ikke alltid ønske

straffeforfølgelse av den som har utøvd vold. En delingsadgang kan derfor tenkes å føre til en svekkelse av tilliten til tilbudet for enkelte, og at noen derfor velger å ikke benytte seg av krisesentertilbudet. Dette kan tilsi at de som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova, fremdeles bør ha en begrenset adgang for til å anmelde eller formidle opplysninger til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet.

På den andre siden er vold i nære relasjoner noe man de senere årene har lagt stor vekt på å bekjempe, og straffenivået for dette har blitt betydelig skjerpet. Det kan da framstå uheldig og gi uklare signaler om man ikke skal kunne bekjempe denne formen for kriminalitet ved å dele opplysninger med de aktuelle myndighetene.

Departementet ber derfor særlig om innspill fra de berørte høringsinstansene også her og minner også om at høringsforslaget ikke innebærer noen opplysningsplikt.

Dersom man kommer til at delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd skal gjelde fullt ut for de som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova, vil en lovendring innebære at krisesenterlova § 5 tredje ledd oppheves.

Skal derimot begrensningene i adgangen til å dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. videreføres, mens delingsadgangen etter nr. 5 og den nye nr. 7 skal gjelde fullt ut, vil en aktuell lovendring være at krisesenterlova § 5 tredje ledd skal lyde:

«Det kan berre givast opplysningar til andre forvaltningsorgan i medhald av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når dette er nødvendig for å fremme oppgåvene til kommunen etter denne lova, eller for å førebyggje vesentleg fare for liv eller alvorleg skade på helse til nokon.»

Også her oppstår da spørsmålet om det skal gjelde begrensninger i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7, slik at det ikke skal kunne deles opplysninger etter denne bestemmelsen for å ivareta påtalemyndighetens eller den aktuelle kontrollmyndighetens behov.

Skulle man komme til at den foreslåtte nye delingsbestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 ikke skal gjelde for de som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova, er den mest nærliggende løsningen å ta inn et nytt tredje punktum i krisesenterlova § 5 første ledd, der det heter

«Forvaltningslova § 13 b første ledd nr. 7 gjeld ikkje.»

Departementer utformer heller ikke her ytterligere alternative lovforslag.»

6.5.2 Høringen

Også de høringsinstansene som har uttalt seg om krisesenterlova § 5, har i hovedsak uttalt seg om forslaget knyttet til høringsforslaget § 13 første ledd nr. 7, som ikke følges opp i proposisjonen her, jf. punkt 2.5.

Det vises også til de høringsinstansene som har uttalt at de generelt støtter eller går imot forslagene, jf. punkt 2.4, og de instansene som har uttalt seg generelt om endringer i særlovgivningen, jf. punkt 6.2.2 og 6.3.2. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* og *Sarpsborg kommune* har kommet med innspill som er relevant for de foreslåtte endringene i krisesenterlova § 5 tredje ledd. Forslaget tilsvarende forslagene ovenfor til endringer i lignende bestemmelser i helselovene, sosialtjenesteloven og NAV-loven.

Bufdir foreslår tilsvarende endring i krisesenterlova § 5 tredje ledd som for barnevernlova § 6-7 tredje ledd, jf. omtalen av Bufdirs forslag i punkt 6.4.2. *Bufdir* mener også at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke bør gjelde for krisesentrene. De viser blant annet til at krisesentrene gjennom kontakt med brukerne ofte får opplysninger om alvorlige kriminelle handlinger, og at dersom opplysningene kan gis til påtalemyndigheten for å fremme andre formål enn krisesentertilbudenes egne oppgaver kan det påvirke brukernes vilje til å dele opplysninger om egen situasjon, og kanskje føre til at enkelte velger å ikke benytte seg av krisesentertilbudet.

Sarpsborg kommune uttaler at de generelt vurderer at det er behov for en videre adgang til å dele opplysninger for krisesentrene, uten å være avhengig av samtykke.

6.5.3 Departementets vurderinger

Departementet går inn for at den foreslåtte nye hjemmelen for deling av hensyn til lov og helse (lovforslaget § 13 b nr. 7) og den foreslåtte forskriftshjemmelen (lovforslaget § 13 g) skal gjelde for den som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova. Henvisningen til forvaltningsloven §§ 13 til 13 e i *krisesenterlova § 5 første ledd første punktum* foreslås derfor endret til også å omfatte den nye § 13 g. Det vises her til departementets vurderinger i punkt 6.6.3.

Når det gjelder de alternative forslagene i høringsnotatet til endringer i *krisesenterlova § 5 tredje ledd*, har departementet vurdert høringsinn-

spillene, og mener det bør utredes nærmere om det er behov for endringer i denne bestemmelsen. Eventuelle forslag om endringer i krisesenterlova § 5 tredje ledd vil følges opp av Barne- og familie-departementet.

6.6 Henvisningsendringer

6.6.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for behovet for henvisningsendringer:

«Dersom det vedtas nye §§ 13 g og 13 h i forvaltningsloven, vil det være behov for å gjøre en rekke henvisningsendringer. Mange lover og forskrifter sier at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e, §§ 13 a til 13 e osv. gjelder, ikke gjelder eller dels gjelder. I de fleste av disse tilfellene vil også §§ 13 g og 13 h skulle inngå, og de aktuelle bestemmelsene må således endres. Departementet ser ikke behov for å ta inn endringene i disse bestemmelsene her, men vil følge opp dette i en eventuell lovproposisjon og et senere forskriftsarbeid.»

Videre ble det i høringsnotatet gitt følgende redegjørelse for områder der reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke gjelder i dag:

«Som nevnt i punkt 2.4.11 følger det uttrykkelig av skatteforvaltningsloven § 1-3, egedoms-skattelova § 29 andre ledd, tolloven § 12-1 femte ledd, lov om innførsle- og utførslereregulering § 2 tredje ledd, eksportkontrollloven § 2 femte ledd, statistikkloven § 2-4 tredje ledd (§ 8 femte ledd i den nye statistikkloven) og legemiddeloven § 30 at reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke gjelder. Delingsreglene i forvaltningsloven gjelder heller ikke for opplysninger fra Folkeregisteret, som etter folke-registerloven § 10-2 første ledd kun kan utleveres til mottakere som har hjemmel i lov til å innhente opplysningene.

Departementet foreslår her ikke endringer konkrete i disse lovene. Endringer i forholdet til forvaltningsloven på disse områdene vil nødvendigvis gjøre en bredere vurdering av disse lovene, noe det ikke har vært anledning til å gjennomføre i forbindelse med utarbeidelsen av dette høringsnotatet. Et kanskje mer nærliggende alternativ kan være å foreslå tilsvarende delingsregler i disse lovene som de som nå foreslås i forvaltningsloven, eventuelt i noen av lovene, uten at forholdet til forvaltningsloven

endres. Departementet ber om innspill til dette.»

6.6.2 Høringen

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg om behovet for endringer i andre lover enn de omtalt ovenfor i punkt 6.1, 6.2, 6.3, 6.4 og 6.5.

Politiets utlendingsenhet er generelt positive til å ikke endre særlovgevingen hvor det i dag er fastsatt at reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke gjelder, og uttaler at eventuelle endringer må vurderes for den enkelte særlov.

Finansdepartementet er enig med departementet i at det ikke bør gjøres endringer i skatteforvaltningsloven, tolloven, folkeregisterloven og statistikkloven, hvor forvaltningslovens regler om taushetsplikt etter gjeldende rett ikke får anvendelse. De peker blant annet på at det gjelder en strengere taushetsplikt etter disse lovene enn etter forvaltningsloven, og at reglene er nylig endret eller vil bli endret, og er godt tilpasset systemene og behovet for denne delen av forvaltningen. De samme hensynene er fremmet av *Statistisk sentralbyrå* og *Tolletaten*, som også er enige i at det ikke er aktuelt å gi de foreslåtte reglene i forvaltningsloven anvendelse for henholdsvis statistikkloven og tolloven. *Skatteetaten* mener derimot at det bør vurderes om det er behov for å gi en tilsvarende forskriftshjemmel som høringsforslaget § 13 h i skatteforvaltningsloven, tolloven og politiloven, og foreslår at en tilsvarende bestemmelse tas inn i skatteforvaltningsloven § 3-3. *Statens vegvesen* oppfordrer departementet til å se nærmere på reglene i tolloven knyttet til høringsforslaget, og viser til at etter gjeldende rett kan Tolletaten ikke dele taushetsbelagte opplysninger med Statens vegvesen, jf. tolloven § 12-1. *Samferdselsdepartementet* støtter tilnærmingen til Statens vegvesen.

Finanstilsynet påpeker at det ikke er behov for å gi høringsforslagene et utvidet anvendelsesområde for å utfylle taushetspliktbestemmelsene innenfor sektorlovgevingen som Finanstilsynet forvalter.

Norges Bank mener at forslaget til § 13 h ikke bør gjelde for Norges Bank, jf. sentralbankloven § 5-2 femte ledd. For det første er det tvilsomt om forskriftshjemmelen etter sin ordlyd kan gjelde for banken, og for det andre vil en slik forskriftsmyndighet harmonere dårlig med den uavhengigheten som Norges Bank er gitt i sentralbankloven. Kongen er ikke gitt hjemmel til å fravike taushetsplikten i sentralbankloven § 5-2. For det tredje bør forskriftsmyndigheten eventuelt

ligge hos Finansdepartementet, ikke hos Justis- og beredskapsdepartementet.

Norges vassdrags- og energidirektorat og Statnett SF er enige i at de foreslåtte reglene i forvaltningsloven ikke bør få anvendelse etter energiloven § 9-3, kraftberedskapsforskriften og damikkerhetsforskriften, og de mener at adgangen til deling av slik informasjon bør reguleres i sektorregelverket.

Statens Havarikommisjon er enig i at det er grunn til å beholde de særlige reglene som gjelder for bestemte typer opplysninger for Statens havarikommisjon, og at det derfor ikke foreslås endringer i disse lovene for å åpne for utvidet deling.

Samferdselsdepartementet viser til at veglova § 11 fastsetter at forvaltningsloven gjelder for forvaltningsavgjørelser etter loven, og legger til grunn at høringsforslaget vil gjelde for deling av informasjon som blir behandlet av vegmyndighetene, Nye Veier AS og Vegtilsynet.

Samferdselsdepartementet og *Statens vegvesen* mener det bør vurderes å lovfeste en henvisning til forvaltningsloven § 13 b første ledd i vegtrafikkloven § 43 b, for slik å avklare at forvaltningslovens regler om deling av taushetsbelagt informasjon får anvendelse. Samferdselsdepartementet foreslår at en slik henvisning kan tas inn i vegtrafikkloven § 43 b andre ledd nytt fjerde punktum og lyde slik: «For øvrig gjelder forvaltningslovens bestemmelser om deling av taushetsbelagt informasjon».

Innovasjon Norge foreslår å ta inn en lignende forskriftshjemmel som i høringsforslaget § 13 h i lov om Innovasjon Norge § 27 sjuende ledd.

Politidirektoratet bemerker at det er uklart hvordan forholdet til forvaltningsloven skal forstås der særlovgevingen viser til at forvaltningslovens bestemmelser gjelder «så langt det passer», for eksempel utlendingsloven.

6.6.3 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at forslagene til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 om ny hjemmel for deling av hensyn til liv og helse og til forskriftshjemmel i forvaltningsloven § 13 g vil gjelde for de som er omfattet av forvaltningsloven, og der det er fastsatt i lov at forvaltningsloven eller taushetspliktreglene i forvaltningsloven §§ 13 flg. gjelder.

Det følger av mange lover og forskrifter at «forvaltningsloven §§ 13 til 13 e» eller «forvaltningsloven §§ 13 a til 13 f» gjelder, ikke gjelder eller dels gjelder. Forslaget til ny § 13 b første ledd

nr. 7 vil etter ordlyden være omfattet av slike henvisninger. Departementet legger derfor til grunn at den foreslåtte bestemmelsen i § 13 b første ledd nr. 7 vil gjelde der en lovbestemmelse sier at «forvaltningsloven §§ 13 til 13 e», «forvaltningsloven §§ 13 a til 13 f», «forvaltningsloven § 13 b» eller lignende gjelder, med mindre det gjøres uttrykkelig unntak i den enkelte loven.

Ettersom lovforslaget § 13 g ikke er omfattet av henvisningen i slike bestemmelser, kan det derimot være uklart om forskriftshjemmelen skal gjelde eller ikke. Departementet legger derfor til grunn at henvisningene i slike lovbestemmelser bør endres til å inkludere lovforslaget § 13 g dersom det er ment at også forskriftshjemmelen skal gjelde eller ikke gjelde.

Departementet viser videre til omtalen i punkt 3.3.7 av lovbestemmelser som sier at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e eller forvaltningsloven §§ 13 til 13 f gjelder eller gjelder delvis, og hvor det kan være relevant å fastsette at § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g skal gjelde og foreslår at forvaltningsloven § 13 b nr. 7 om deling av taushetsbelagte opplysninger av hensyn til liv og helse skal gjelde etter disse lovbestemmelsene. Det foreslås ikke å ta inn noen særskilte unntak fra dette. Departementet viser til at lovforslaget § 13 b nr. 7 delvis lovfester hva som allerede følger av nødretten, og i praksis ikke vil innebære noen omfattende utvidelse av adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger, jf. punkt 5.3.

Det foreslås heller ikke å gjøre unntak for forvaltningsloven § 13 b nr. 7 etter lovbestemmelser som sier at forvaltningsloven § 13 b gjelder. Den nye § 13 b første ledd nr. 7 vil dermed for eksempel gjelde etter kommuneloven § 11-13 andre ledd.

Partiloven (lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene) § 24 sjuende ledd første punktum sier at «enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Partilovnemnda eller Partirevisjonsutvalget, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det vedkommende i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om partiinterne forhold». I andre punktum heter det at «forvaltningsloven § 13 a første ledd nr. 1 til 3 og § 13 b første ledd nr. 2 til 6 får likevel anvendelse». Departementet ser ingen grunn til at de som utfører tjeneste eller arbeid for Partilovnemnda eller Partirevisjonsutvalget, ikke også bør kunne dele opplysninger for å unngå fare for liv og helse, og foreslår derfor å endre henvisningen i andre punktum til å også inkludere lovforslaget § 13 b første ledd nr. 7.

Departementet foreslår også at den foreslåtte forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gis

anvendelse etter lovene omtalt i punkt 3.3.7, slik at henvisningen til forvaltningslovens taushetspliktregler i de aktuelle lovbestemmelsene endres til å inkludere § 13 g. Departementet legger her vesentlig vekt på at det vil måtte vurderes i det enkelte tilfellet om det er behov for å fastsette en forskrift om informasjonsdeling mellom bestemte forvaltningsorgan, og på hvilke vilkår deling skal være tillatt. Forskrifter skal normalt sendes på offentlig høring, jf. forvaltningsloven § 37 og utredningsinstruksen punkt 3-3, slik at berørte aktører kan komme med innspill. Videre har departementet lagt vekt på at hensikten med forskriftshjemmelen er bedre samordning og gjennomføring av offentlige tjenester, og forskriftshjemmelen bør derfor generelt gjelde der de øvrige taushetspliktreglene i forvaltningsloven gjelder.

Når det gjelder innspillet fra *Norges Bank* om at forslaget til forskriftshjemmel i forvaltningsloven § 13 g ikke bør gjelde etter sentralbankloven § 5-2 femte ledd, ser departementet ikke at det er noen grunn til å vurdere forskriftshjemmelens anvendelsesområde annerledes enn for andre lover som sier at forvaltningslovens taushetspliktregler gjelder eller gjelder delvis. Departementet viser ellers til at forskriftsmyndigheten ligger hos «Kongen», ikke Justis- og beredskapsdepartemen-

tet, og at Kongen kan delegere myndigheten til Finansdepartementet eller et annet organ.

Når det gjelder lovbestemmelsene der forvaltningsloven §§ 13 til 13 f eller §§ 13 til 13 e ikke gjelder eller delvis ikke gjelder, omtalt i punkt 3.3.8, foreslår departementet ikke at forslaget til § 13 b første ledd nr. 7 eller § 13 g skal gjelde på de områdene der særlovgivningen fastsetter at forvaltningslovens taushetspliktregler ikke gjelder. Slike endringer i særlovgivningen krever en bredere vurdering av disse lovene, noe det ikke har vært anledning til å gjennomføre i forbindelse med utarbeidelsen av denne proposisjonen. Departementet viser også til at en adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger for å unngå fare for liv og helse også dels følger av avvergingsplikten etter straffeloven § 196, hjelpeplikten etter straffeloven § 287 og nødretten.

For å unngå uklarhet om at den nye forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g skal gjelde der lovbestemmelser sier at forvaltningslovens taushetspliktregler helt eller delvis ikke gjelder, foreslår departementet å endre henvisningene i lovene som sier at «forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke får anvendelse» eller lignende, slik at også § 13 g omfattes.

Det vises ellers til forslaget om endringer i andre lover og merknadene til disse endringene.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g vil i seg selv ikke medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser. Slike konsekvenser må vurderes nærmere i forbindelse med at det fremmes forskrifter.

Forslaget til ny bestemmelse om deling for å unngå fare for liv eller helse vil i liten grad ha økonomiske eller administrative konsekvenser. Bestemmelsen har en snever rekkevidde, den vil gjelde i et begrenset antall saker, og den medfører i all hovedsak en lovfesting av gjeldende rett. Departementet legger til grunn at det vil være svært små kostnader knyttet til deling etter denne bestemmelsen. En klargjøring av anledningen til slik deling vil kunne føre til at farlige og skadebringende situasjoner forhindres, eller at conse-

kvensene blir mindre, noe som vil medføre positive økonomiske konsekvenser. Departementet finner det svært vanskelig å si noe om konkrete summer dette kan utgjøre.

De foreslåtte endringene i helselovene, sosialtjenesteloven og NAV-loven vil medføre en noe utvidet delingsadgang for de organene som omfattes, ved at disse i større grad vil kunne dele opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b første ledd. Konsekvensene av endringene vil, som beskrevet over, avhenge av en rekke faktorer. Eventuelle økonomiske kostnader her vil dekkes innenfor gjeldende budsjettammer. Tilsvarende gjelder for de øvrige konkrete forslagene til endringer i særlovgivningen.

8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Forvaltningsloven § 13 b

Forslaget til forvaltningsloven § 13 b *første ledd nr. 7* åpner for at et forvaltningsorgan kan dele taushetsbelagte opplysninger med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse. Bestemmelsen følger opp deler av forslaget i § 36 andre ledd bokstav d i Forvaltningslovutvalgets lovutkast, men åpner ikke for deling for å unngå «vesentlig skade eller tap». Forslaget innebærer til dels en lovfesting av den adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger som allerede følger av nødretten.

Etter bestemmelsen skal opplysningene kunne deles med «andre». Delingsadgangen er således ikke knyttet til bestemte mottakere. Det vil kunne være aktuelt å dele de taushetsbelagte opplysningene med enhver, også privatpersoner, som kan gripe inn eller medvirke på en måte som gjør at faren for liv eller helse unngås. Nødvendighetsvilkåret i forslaget medfører imidlertid at opplysningene ikke kan deles i større utstrekning enn det som er nødvendig for at faren for liv eller helse kan unngås. Dette gjelder både for hvilke og hvor mange opplysninger som deles, og for hvem de deles med.

En fare for liv eller helse i bestemmelsens forstand kan oppstå i en rekke ulike situasjoner og skyldes mange ulike forhold, som straffbare handlinger, naturkatastrofer og andre ulykker. Forslaget er imidlertid ment som en nokså snever unntaksregel, som bare skal åpne for deling i nødrettslignende tilfeller.

Anonymiserte opplysninger er ikke underlagt taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2. Fritaket fra taushetsplikt etter lovforslaget gjelder ikke hvis faren for liv og helse i tilstrekkelig grad kan unngås ved å dele anonymiserte opplysninger.

I den grad det er påkrevd etter personvernforordningen, vil bestemmelsen utgjøre et særskilt grunnlag for viderebehandling av personopplysninger etter forordningen artikkel 6 nr. 4.

Bestemmelsen pålegger ingen opplysningsplikt. Det kan derimot følge en opplysnings- eller handleplikt på andre grunnlag, for eksempel

avvergingsplikten i straffeloven § 196 eller hjelpeplikten etter straffeloven § 287.

Som følge av den nye bestemmelsen, blir dagens § 13 b første ledd nr. 7 og 8 om adgang til henholdsvis å gi andre forvaltningsorganer opplysninger som forutsatt i lov om Oppgaveregistret, og å gi organer i andre EØS-stater opplysninger som forutsatt i tjenesteloven, *nr. 8 og ny nr. 9*.

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 5.3.

Forvaltningsloven § 13 g

Etter forslaget til ny § 13 g *første punktum* i forvaltningsloven innføres det en forskriftshjemmel som åpner for å gi forskrift om adgang for bestemte organer til å dele taushetsbelagte opplysninger for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet, og om annen behandling av opplysninger i forbindelse med slik deling. På områder der det foreligger et konkret behov for en utvidet delingsadgang for nærmere avgrensede formål, som der det er etablert et samarbeid mellom flere organer eller etater, bør det typisk vurderes å fastsette slike spesifikke delingshjemler i forskrift. Forskriftshjemmelen vil i utgangspunktet neppe være aktuell for organer som svært sjelden samarbeider, eller som ikke har behov for å dele taushetsbelagte opplysninger. Bestemmelsen åpner ikke for å gi forskrift som pålegger avgiver- eller mottakerorganet nye oppgaver, eller for å gi forskrift som fastsetter opplysningsplikt.

Etter forslaget kan Kongen for det første gi forskrift om at taushetsplikten etter § 13 ikke skal være til hinder for at bestemte forvaltningsorganer kan dele opplysninger for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet. Dette innebærer til dels en videreføring av Forvaltningslovutvalgets forslag til § 36 andre ledd bokstav c, men bestemmelsen er begrenset til konkrete organer. Bestemmelsen forutsetter at det fastsettes i den enkelte forskriften hvilke organer som kan dele opplysninger, og hvilke av avgiver- eller mottakerorganets oppgaver som kan gi grunnlag for delingen.

Bestemmelsen åpner bare for å gi forskrift som sier at taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 ikke skal være til hinder for å dele opplysninger. Dersom et organ er underlagt taushetsplikt etter annen lov, kan det ikke gis forskrift etter § 13 g første punktum om at dette organet kan dele taushetsbelagte opplysninger. Dette gjelder for eksempel Tolletaten og Skatteetaten, som har egne taushetspliktregler, og ikke er underlagt forvaltningslovens regler. Slike organer må eventuelt dele på grunnlag av egne delingshjemler. Derimot vil forskriftshjemmelen åpne for å gi forskrift om at organer som har taushetsplikt etter forvaltningsloven, kan dele taushetsbelagte opplysninger også med organer som ikke er underlagt forvaltningsloven. Det er altså ikke noe krav om at mottakerorganet skal være underlagt forvaltningslovens regler.

Det foreslås også at det kan gis forskrift om annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen. Begrepet «behandling» skal her forstås på samme måte som i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2, og det omfatter blant annet videre deling, lagring, bruk, sammenstilling og sletting av opplysninger.

Forslaget bygger på at det er en forbindelse mellom delingen og den behandlingen av opplysninger som ellers reguleres i forskriften. En slik forskrift må følgelig gjelde behandling av opplysninger i tilknytning til utførelsen av den eller de av avgiver- eller mottakerorganets oppgaver som gir grunnlag for delingen, og som er angitt i forskriften.

Denne delen av forskriftshjemmelen skal etter forslaget gjelde uavhengig av om organet som har fått opplysningene, har taushetsplikt etter forvaltningsloven eller ikke. Dersom det er gitt en forskrift som åpner for å dele bestemte opplysninger med Skatteetaten, Tolletaten eller andre organer som ikke er underlagt forvaltningsloven, kan det også gis forskrift om hvilken annen behandling av opplysningene disse organene kan foreta.

Forskrifter gitt i medhold av § 13 g første punktum vil kunne utgjøre et særskilt grunnlag for viderebehandling ved deling og videre bruk av taushetsbelagte personopplysninger for nye og uforenlige formål, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 4. Slike forskrifter vil også kunne gi grunnlag for behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 2, se nærmere om dette i punkt 3.7.4.

Det foreslås at hjemmelen begrenses til å omfatte deling som ikke vil være uforholdsmessig overfor den opplysningene gjelder. Spørsmålet om delingen vil være uforholdsmessig må vurde-

res konkret i forbindelse med forskriftfesting av den aktuelle delingsadgangen. Vilåret om forholdsmessighet må derfor fastsettes og eventuelt presiseres nærmere i den enkelte forskriften.

Bestemmelsen åpner blant annet for at det i forskriften fastsettes materielle og prosessuelle vilkår for både delingen og den etterfølgende behandlingen av opplysningene. Det kan også gis regler om for eksempel behandlingsansvar, sammenstilling av de delte opplysningene og andre opplysninger som behandles for å utføre den aktuelle oppgaven, lagring og sletting av opplysningene og tiltak for å ivareta informasjonssikkerheten.

Etter § 13 g *andre punktum* kan forskrifter etter første punktum også gjelde opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, men som etter annen lov er underlagt særlige begrensninger i adgangen til å dele opplysninger etter § 13 b første ledd. Dette vil bare være aktuelt når det foreligger et etablert samarbeid mellom organer, og de organene som skal dele og motta opplysningene, inngår i dette samarbeidet. Bakgrunnen er at delingsadgangen etter forskrifter gitt etter første punktum ellers vil kunne bli begrenset på en uheldig måte. Flere bestemmelser i spesiallovgivningen begrenser delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd, som for eksempel de omtalte bestemmelsene i barnevernloven § 6-7, krisesenterlova § 5, NAV-loven § 7 og sosialtjenesteloven § 44. Uten en særskilt hjemmel til å fravike disse delingsbegrensningene i forskrift, er det uklart om det vil kunne gis forskrift som oppstiller en videre delingsadgang enn det som følger av begrensningene. Dersom for eksempel Arbeids- og velferds-etaten eller barnevernet inngår i et samarbeid mellom flere organer, ville man risikere at begrensningene i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd som følger av spesiallovgivningen, fører til at Arbeids- og velferds-etaten eller barnevernet heller ikke i forbindelse med dette samarbeidet kan dele taushetsbelagte opplysninger med de andre organene i nødvendig omfang. Noe slikt ville være svært uheldig for muligheten til et godt og effektivt samarbeid, for eksempel i forbindelse med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet (a-krim). Sentrale organer ville da ikke eller bare i begrenset grad kunne delta i viktige samarbeid i forvaltningen.

Samtidig ser departementet det som svært viktig at de fastsatte begrensningene i delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd som følger av særlovgivningen, ikke kan settes til side i alle sammenhenger, og ikke uten en nærmere

vurdering av om dette er nødvendig. Dette skal i første rekke ivaretas gjennom vilkåret om at de organene som skal kunne dele og motta opplysningene, på tross av de begrensningene som ellers gjelder for slik deling, skal inngå i et etablert samarbeid mellom organer. Det kan dermed ikke gis forskrifter som åpner for at et organ generelt skal kunne dele bestemte opplysninger med at annet.

En forskrift som åpner for slik deling, må også være gitt i tilknytning til et etablert samarbeid der *begge* organene inngår. Det skal altså heller ikke være adgang til å gi forskrifter som åpner for at et organ som inngår i et etablert samarbeid, på tross av begrensninger i delingsadgangen etter særlovgivning kan dele taushetsbelagte opplysninger med andre organer som ikke er en del av det etablerte samarbeidet.

Når det gjelder hva som skal regnes som «et etablert samarbeid», kan dette bygge på praksis over noe tid, eller på at samarbeidet bygger på et formelt grunnlag som lov, forskrift eller avtale. Det kreves ikke at samarbeidet skal ha pågått over svært lang tid, men samarbeidets varighet vil være ett av flere momenter. Et samarbeid som kun har vart en måned eller kortere, og som ikke bygger på et formelt grunnlag, vil for eksempel ikke kunne regnes som etablert. Selv om et samarbeid ikke har eksistert særlig lenge, vil det for øvrig kunne regnes som etablert dersom det er svært tett og omfattende kontakt mellom organene, samarbeidet omfatter et stort og viktig fagfelt, eller det foreligger andre særlige forhold. Den nærmere vurderingen her må skje konkret.

Dersom det gis en forskrift om slik deling uten at det foreligger et etablert samarbeid, vil forskriften i utgangspunktet være ugyldig, og dersom det gis ut taushetsbelagte opplysninger på grunnlag av en slik forskrift, vil dette kunne være ulovlig og straffbart.

Videre foreslår departementet at det presiseres i § 13 g andre punktum at det bare kan gis forskrift om deling av opplysninger der det er «nødvendig» dersom det er snakk om opplysninger som etter annen lov er underlagt en mer begrenset delingsadgang enn det som ellers følger av forvaltningsloven § 13 b første ledd. Et slikt krav til nødvendighet følger riktignok allerede av de generelle kravene som gjelder for deling av personopplysninger etter første punktum, og de kravene som kan utledes av Grunnloven og EMK, og det er ikke ment å innføre et vilkår med et annet innhold enn det som allerede følger av disse bestemmelsene. Departementet mener likevel det er hensiktsmessig å presisere nødvendighets-

kravet i lovteksten. Dette synliggjør at det må gjøres en nærmere vurdering av rekkevidden av forskrifter som åpner for deling på områder der det er gitt en særskilt regulering i særlovgivningen. Som en del av denne vurderingen, må en se på de hensynene som kan ha begrunnet den avvikende reguleringen i særlovgivningen og vurdere om det likevel er grunnlag for å åpne for en større delingsadgang. Departementet antar at det nettopp i tilfeller med et etablert samarbeid, som beskrevet ovenfor, ofte vil være nødvendig og forholdsmessig med en slik større delingsadgang.

Samlet sett finner departementet at denne løsningen skaper en god balanse mellom hensynet til å kunne ha et godt og effektivt samarbeid mellom sentrale organer og hensynet til å ivareta hensynene som ligger bak bestemmelsene om taushetsplikt. En slik begrenset adgang til deling innenfor et etablert samarbeid vil etter departementets vurdering ikke være til vesentlig skade for den tilfellen som for eksempel sosialtjenesten og NAV er avhengig av i sin virksomhet, jf. det som er sagt ovenfor om dette.

Departementet understreker for øvrig også her at forskriftshjemmelen i § 13 g første punktum ikke åpner for å fastsette noen opplysningsplikt. Også innenfor et etablert samarbeid vil det derfor være opp til organet som har opplysningene, i hvilken grad de skal deles med de andre organene som inngår i samarbeidet.

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 4.3.

Spesialisthelsetjenesteloven § 6-1

Spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 første ledd første punktum foreslås endret for å presisere at den nye forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gjelder for de som er underlagt spesialisthelsetjenesteloven. Det vises her til merknadene til henvisningsendringene nedenfor. For øvrig tas ordet «en» inn foran «helseinstitusjon».

Tredje ledd foreslås opphevet slik at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og nr. 6 gjelder fullt ut for de som utfører arbeid eller tjenester for en helseinstitusjon som omfattes av loven, jf. første ledd første punktum. Forslaget innebærer en utvidet adgang for helse- og omsorgstjenesten til å dele med andre forvaltningsorganer «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. Videre vil helse- og omsorgstjenesten kunne dele opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet «når det finnes ønske-

lig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver», og ikke bare der det er nødvendig for å bidra til løsninger av oppgaver etter denne loven, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.

Det vil følge av forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 at taushetsbelagte opplysninger kan deles med enhver «så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse», jf. forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 i forvaltningsloven. I likhet med den gjeldende bestemmelsen i spesialisthelsetjenesteloven § 6-1 tredje ledd, som foreslås opphevet, vil forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 kun gi hjemmel til å dele opplysninger som er taushetsbelagt etter forvaltningsloven § 13. Er opplysninger taushetsbelagt etter annen lov, for eksempel helsepersonelloven § 21, vil adgangen til å dele opplysningene måtte følge av annet grunnlag enn forvaltningsloven.

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 6.1.3.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1

Helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 første ledd foreslås endret for å presisere at den nye forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gjelder for de som er underlagt helse- og omsorgstjenesteloven. Det vises her til merknadene til henvisningsendringene nedenfor.

Tredje ledd foreslås opphevet. Det vises her til merknadene til spesialisthelsetjenesteloven § 6-1.

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 6.1.3.

Sosialtjenesteloven § 44

Sosialtjenesteloven § 44 første ledd første punktum foreslås endret for å presisere at den nye forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gjelder for de som er underlagt sosialtjenesteloven. Det vises her til merknadene til henvisningsendringene nedenfor.

Tredje ledd foreslås endret slik at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 gjelder fullt ut for de som utfører arbeid eller tjeneste for sosialtjenesten. Forslaget innebærer en utvidet adgang for sosialtjenesten til å dele med andre forvaltningsorganer «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5.

Det vil fortsatt være en begrenset adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i medhold av

forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Den som utfører arbeid eller tjeneste for sosialtjenesten, kan fortsatt bare gi opplysninger til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når dette er «nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver».

Det foreslås å ta ut alternativet «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse» i tredje ledd, ettersom denne bestemmelsen blir overflødig dersom forslaget til ny forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 vedtas. Det følger av dette forslaget at sosialtjenesten kan dele taushetsbelagte opplysninger med enhver, også påtalemyndigheten og kontrollmyndigheter, «så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse».

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 6.2.3.

NAV-loven § 7

NAV-loven § 7 første ledd første punktum foreslås endret for å presisere at den nye forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gjelder for de som er underlagt NAV-loven. Det vises her til merknadene til henvisningsendringene nedenfor.

Første ledd tredje punktum foreslås opphevet slik at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 gjelder fullt ut for de som utfører arbeid eller tjenester for NAV. Forslaget innebærer en utvidet adgang for NAV til å dele med andre forvaltningsorganer «opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet» etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5.

Ettersom første ledd tredje punktum oppheves, foreslås *tredje ledd* endret for å videreføre den begrensede delingsadgangen etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for de som utfører arbeid eller tjeneste for NAV. Dette forslaget viderefører at den som utfører arbeid eller tjeneste for NAV, bare kan gi opplysninger til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når det er nødvendig for å fremme NAVs oppgaver, eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige.

Det foreslås å ta ut alternativet «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse» i tredje ledd, ettersom denne bestemmelsen blir overflødig dersom forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 i forvaltningsloven vedtas. Det følger av dette forslaget at NAV kan dele taushetsbelagte opplysninger med enhver, også

påtalemyndigheten og kontrollmyndigheter, «så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse».

Fjerde ledd foreslås opphevet. Forslaget innebærer at en hjemmel for større adgang til å dele opplysninger for å løse mottakerorganets oppgaver enn hva som følger av NAV-loven § 7 og forvaltningsloven § 13 b, må fastsettes i forskrift med hjemmel i nye forvaltningsloven § 13 g, NAV-loven eller særlovgivningen til mottakerorganet.

Femte ledd foreslås også opphevet. Forslaget er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret følger av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 (etter forslaget her ny nr. 8). At NAV kan dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer som har hjemmel til å få dem utlevert uten hinder av taushetsplikt, vil følge av den aktuelle hjemmelen i særlovgivningen.

Ettersom fjerde og femte ledd foreslås opphevet, blir nåværende sjetten ledd til fjerde ledd. Henvisningen i *første ledd tredje punktum* foreslås derfor endret slik at «sjetten ledd» erstattes med «fjerde ledd».

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 6.3.3.

Folketrygdloven § 21-11 a

Som følge av at NAV-loven fjerde og femte ledd foreslås opphevet, er det også nødvendig å endre henvisningene til NAV-loven i folketrygdloven § 21-11 a tredje ledd. Det vises her til spesialmerknadene til NAV-loven § 7 og de generelle merknadene i punkt 6.3.3. *Tredje ledd første punktum* om at NAV-loven § 6 og § 7 første, tredje og femte ledd gjelder tilsvarende for Helsedirektoratet ved behandling av saker etter folketrygdloven kapittel 5 foreslås endret slik at henvisningen til

NAV-loven § 7 femte ledd tas ut. *Andre punktum* om at NAV-loven § 7 fjerde ledd gjelder tilsvarende for utlevering av opplysninger fra Helsedirektoratet til offentlig myndighet i saker etter folketrygdloven kapittel 5 foreslås opphevet.

Endringer i andre lover

Departementet viser til omtalen i punkt 3.3.7 av lovbestemmelser som sier at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e eller forvaltningsloven §§ 13 til 13 f gjelder eller gjelder delvis, og hvor det kan være relevant å fastsette at § 13 b første ledd nr. 7 og § 13 g skal gjelde.

Det foreslås at henvisningen til forvaltningslovens taushetspliktregler i de aktuelle lovbestemmelsene endres til å inkludere § 13 g, slik at den foreslåtte forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g gis anvendelse etter disse lovbestemmelsene.

Lovforslaget § 13 b første ledd nr. 7 vil også gjelde etter lovbestemmelsene omtalt i punkt 3.3.7 og andre lovbestemmelser som innebærer at forvaltningsloven § 13 b får anvendelse.

Videre viser departementet til omtalen i punkt 3.3.8 av lovbestemmelser som sier at forvaltningsloven §§ 13 til 13 f eller §§ 13 til 13 e ikke gjelder eller delvis ikke gjelder.

Det foreslås at henvisningene til forvaltningslovens taushetspliktregler i de aktuelle lovbestemmelsene endres til å inkludere § 13 g, slik at den foreslåtte forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g ikke gjelder etter disse lovbestemmelsene.

Lovforslaget § 13 b første ledd nr. 7 vil heller ikke gjelde etter lovbestemmelsene omtalt i punkt 3.3.8 og andre lovbestemmelser som innebærer at forvaltningsloven § 13 b ikke får anvendelse

Departementet viser ellers til de generelle merknadene i punkt 6.6.3.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling)

I

I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker gjøres følgende endringer:

§ 13 b første ledd nr. 7 skal lyde:

7. at forvaltningsorganet deler opplysningene med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse

Nåværende § 13 b første ledd nr. 7 og 8 blir nr. 8 og ny nr. 9.

Ny § 13 g skal lyde:

§ 13 g Forskrift om adgang til informasjonsdeling og annen behandling av taushetsbelagte opplysninger

Kongen kan gi forskrift om at taushetsplikt etter § 13 ikke skal være til hinder for at bestemte organer kan dele opplysninger for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet, så langt delingen ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningene gjelder, og om annen behandling av opplysninger i forbindelse med delingen. Der det foreligger et etablert samarbeid mellom organer, kan forskrifter etter første punktum om nødvendig også omfatte opplysninger som etter annen lov er underlagt særlige begrensninger i adgangen til å dele opplysninger etter § 13 b første ledd.

II

I lov 4. desember 1992 nr. 132 om legemidler m.v. skal § 30 sjette punktum lyde:
Forvaltningslovens §§ 13 til 13 e og 13 g gjelder ikke.

III

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 21-11 a tredje ledd første punktum skal lyde:

Arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 6 og § 7 første og tredje ledd gjelder tilsvarende for Helse- og omsorgsdepartementet ved behandling av saker etter kapittel 5.

§ 21-11 a tredje ledd andre punktum oppheves.

IV

I lov 2. juli 1999 nr. 6 om spesialisthelsetjenesten m.m. gjøres følgende endringer:

§ 6-1 første ledd skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for en helseinstitusjon som omfattes av denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

§ 6-1 tredje ledd oppheves.

V

I lov 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS) skal § 14 andre ledd lyde:

Forvaltningsloven §§ 13 til 13 d og 13 g gjelder ikke.

VI

I lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen skal § 15 tredje ledd lyde:

For øvrig gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 a til 13 g så langt de passer.

VII

I lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene skal § 24 sjuende ledd andre punktum lyde:

Forvaltningsloven § 13 a første ledd nr. 1 til 3 og § 13 b første ledd nr. 2 til 7 får likevel anvendelse.

VIII

I lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen gjøres følgende endringer:

§ 7 første ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Arbeids- og velferdsetaten etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

§ 7 første ledd tredje punktum oppheves. Nåværende første ledd fjerde punktum blir tredje punktum og skal lyde:

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.

§ 7 tredje ledd skal lyde:

Det kan bare gis opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 når det er nødvendig for å fremme Arbeids- og velferdsetatens oppgaver eller for å hindre at noen urettmessig får utbetalt offentlige midler eller unndrar midler fra innbetaling til det offentlige.

§ 7 fjerde og femte ledd oppheves. Nåværende sjettede ledd blir fjerde ledd.

IX

I lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen gjøres følgende endringer:

§ 44 første ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for kommunen etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

§ 44 tredje ledd skal lyde:

Det kan bare gis opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b nr. 6 når dette er nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver.

X

I lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. gjøres følgende endringer:

§ 12-1 første ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

§ 12-1 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde ledd blir tredje ledd.

XI

I lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond skal § 11-8 første ledd andre punktum lyde:

Forvaltningsloven §§ 13, 13 b til 13 e og 13 g gjelder ikke for opplysninger som nevnt i første punktum.

XII

I lov 22. mai 2015 nr. 33 om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter skal § 13 tredje ledd lyde:

For øvrig gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 a til 13 g så langt de passer.

XIII

I lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering skal § 45 første ledd andre punktum lyde:

Forvaltningsloven §§ 13, 13 b til 13 e og 13 g gjelder ikke for opplysninger som nevnt i første punktum.

XIV

I følgende bestemmelser endres «forvaltningsloven §§ 13 til 13 e» til «forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g»:

1. Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene § 63 a andre ledd
2. Lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten § 34 andre ledd andre punktum
3. Lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 2 sjettede ledd
4. Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 6-7 første ledd første punktum
5. Lov 21. juni 1995 nr. 38 om statlig naturoppsyn § 6 første ledd første punktum

6. Lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsle- og utførslereregulering § 2 tredje ledd andre punktum
7. Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenlutninger § 27 tredje ledd
8. Lov 2. juli 2004 nr. 64 om ordning med brukerrom for inntak av narkotika § 6 andre ledd
9. Lov 1. april 2005 nr. 4 om universiteter og høyskoler § 4-17 andre ledd tredje punktum og § 7-6 første ledd
10. Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. § 18-2 andre ledd andre punktum og § 2 A-7 andre ledd andre punktum
11. Lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel § 12-1 femte ledd
12. Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 77 åttende ledd andre punktum
13. Lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbud § 5 første ledd første punktum
14. Lov 20. juni 2015 nr. 49 om konfliktrådsbehandling § 9 andre ledd andre punktum
15. Lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon § 35 andre ledd første punktum
16. Lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning § 14 a andre ledd tredje punktum
17. Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner § 24-2 femte ledd

XV

I følgende bestemmelser endres «forvaltningsloven §§ 13 til 13 f» til «forvaltningsloven §§ 13 til 13 g»:

1. Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 24 første ledd andre punktum
2. Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager § 44
3. Lov 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten § 11-1

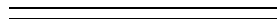
XVI

I følgende bestemmelser endres «forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e» til «forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e og 13 g»:

1. Lov 21. juni 1995 nr. 38 om statlig naturoppsyn § 6 første ledd andre punktum
2. Lov 16. juni 2007 nr. 40 om reindrift § 18 tredje ledd andre punktum
3. Lov 29. juni 2007 nr. 44 om Folketrygdfondet § 6 andre ledd fjerde punktum
4. Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 11-13 første ledd tredje punktum
5. Lov 21. juni 2019 nr. 31 om Norges Bank og pengevesenet mv. § 5-2 femte ledd

XVII

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette de forskjellige bestemmelsene i kraft til ulik tid.



Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2021

