



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 27 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.2	Utvalgets arbeidsområde	13
			4.3	Adgangen til å gi opplysninger til utvalget	13
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	4.4	Utvalgets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger	14
2.1	Oppnevningen av utvalget og utvalgets mandat	6	4.5	Utvalgets adgang til å behandle personopplysninger	14
2.2	Utvalgets behov for opplysninger	7	4.6	Forholdet til arkivregelverket	15
2.3	Høring	7	4.7	Tidsavgrensning	15
			4.8	Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i senere saker	16
3	Gjeldende rett	7			
3.1	Innledning	7			
3.2	Forvaltningsloven	7	5	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene	16
3.3	Offentleglova	8			
3.4	Personvernforordningen og personopplysningsloven	9	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	16
3.5	Arkivregelverket	10			
3.6	Særlig om forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene	10			
3.6.1	Innledning	10		Forslag til lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land	19
3.6.2	Retten til privatliv	10			
3.6.3	Grunnloven § 97	12			
4	Lovforslaget – departementets vurderinger	12			
4.1	Behovet for opplysninger	12			



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 27 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

*Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet 22. november 2019,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen har satt ned et ekspertutvalg for å granske saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land. Utvalget skal gjennomgå saker knyttet til regelverket som gjennomfører trygdeforordningen, og som er håndtert av Arbeids- og velferdsetaten, Trygderetten, og i noen tilfeller, så langt det ikke utfordrer deres uavhengighet, av påtalemyndigheten og domstolene. Hensikten er å få gjennomført en grundig og fullstendig gjennomgang av saken, med sikte på å avdekke hvordan feilen har kunnet skje og pågå over så lang tid. Arbeids- og sosialdepartementet fremmer med dette et forslag til lov om informasjonstilgang mv. for utvalget. Loven skal gi utvalget nødvendig tilgang til informasjon for å kunne utføre sine oppgaver på en best mulig måte. Lov-

forslaget inneholder regler om informasjonstilgang, taushetsplikt og rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger for utvalget, og forbud mot bruk av opplysninger utvalget mottar som bevis i senere rettssaker. Det foreslås ikke at det skal gjelde noen opplysningsplikt overfor utvalget.

Ved utformingen av lovforslaget har departementet sett hen til hvordan lignende spørsmål har blitt ivaretatt og regulert ved nedsettelse av andre sammenlignbare utvalg og i andre lovbestemmelser. Det vises blant annet til reguleringen av tilsvarende spørsmål for Barnevoldsutvalget og Partnerdrapsutvalget, jf. henholdsvis lov 27. mai 2016 nr. 13 om informasjonstilgang m.m. for Barnevoldsutvalget og lovvedtak 5 (2019–2020) om lov informasjonstilgang m.m. for Partnerdrapsutvalget. Departementet har samtidig tilpasset lovutkastet til utvalgets arbeid og mandat.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Oppnevningen av utvalget og utvalgets mandat

Regjeringen oppnevnte 8. november 2019 et utvalg som skal gjennomgå saker som gjelder Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sin praktisering av saker som gjelder rett til korttidsytelser etter folketrygden for personer som har hatt midlertidig opphold i et annet EØS-land. Utvalget ledes av professor Finn Arnesen.

Utvalgets mandat, som beskriver bakgrunnen for oppnevningen utvalget, lyder slik:

«1. Bakgrunn

Arbeids- og velferdsdirektoratet har orientert Arbeids- og sosialdepartementet om at Arbeids- og velferdsetaten over tid har hatt en feilaktig tolking av artikkel 21 i Europaparlamentets og Rådets forordning (EF) 883/2004 (trygdeforordningen). Denne forordningen erstattet Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 og trådte i kraft for Norge 1. juni 2012.

Etter folketrygdloven kan korttidsytelser (sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger) normalt ikke utbetales til personer som oppholder seg utenfor Norge. Arbeids- og velferdsetaten (Nav) har i sin praksis lagt til grunn at bestemmelsene om krav til opphold i Norge i folketrygdlovens kapitler 8, 9 og 11 om hhv. sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger gjelder for personer bosatt i Norge også ved midlertidige opphold i annet EØS-land. Det følger i midlertid av EØS-avtalens bestemmelser og rettspraksis i tilknytning til disse, at man ikke kan stanse utbetalinger av slike kontantytelser bare med den begrunnelse at mottakeren bor eller oppholder seg i et annet EØS-land enn det landet som utbetaler ytelsen.

Et betydelig antall personer har som følge av Navs forståelse av trygdeforordningen fått urettmessige tilbakebetalingskrav, og enkelte har også blitt anmeldt og dømt for trygdesvindler på denne bakgrunn. Flere personer er dømt for trygdesvindler uten at forholdet mellom folketrygdloven og EØS-reglene har blitt vurdert av påtalemyndigheten eller domstolene.

2. Mandat

Utvalget settes ned for å få gjennomført en grundig og fullstendig gjennomgang av saken, med sikte på å avdekke hvordan feilen har kunnet skje og pågå over så lang tid. Utvalget bes

vurdere alle relevante sider av saken, herunder:

- Arbeids- og sosialdepartementets håndtering og rolle i saken, herunder også innlemming av forordning 883/2004, styring av/ dialog med Nav og behandlingstid, fram til november 2019. I denne sammenheng skal også informasjon fra regjeringen til Stortinget vurderes.
- Nav og Trygderettens håndtering og rolle i saken.
- Kartlegge og vurdere bakgrunnen for Arbeids- og velferdsetatens tolkning og praktisering av trygdeforordningen og øvrig EØS-rett knyttet til muligheten for å ta med seg sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved midlertidig opphold i andre EØS-land.
- Påtalemyndighetenes og domstolenes håndtering av sakene, og eventuelle andre saker i det sivile rettsystemet. Vurderingene skal ikke utfordre påtalemyndighetenes og domstolenes uavhengighet.
- Vurdere om praksis før 2012 også må gjennomgås.

Utvalget skal i sin rapport også redegjøre for andre læringspunkter som avdekkes under gjennomgangen, blant annet for å ivareta rettsikkerheten til personer som mottar ytelse fra Nav. Utvalget skal også redegjøre for læringspunkter som avdekkes og som kan være av generell karakter.

Det vises til Arbeids- og velferdsdirektoratets juridiske vurdering datert 27.10.2019. Utvalget er i sine vurderinger ikke bundet av de vurderinger og premisser som der er lagt til grunn.

Utvalget skal foreta de undersøkelser og innhente de opplysninger som er nødvendige for å belyse sakskomplekset. I denne forbindelse kan det også være nødvendig for utvalget å innhente dokumenter som inneholder opplysninger om personlige forhold. Regjeringen vil om kort tid fremme et lovforslag for å gi tilstrekkelig tilgang til taushetsbelagte opplysninger til utvalget og utvalgets sekretariat. I forbindelse med lovforslaget vil det bli foretatt en nærmere avgrensning av hvilke saker utvalget skal kunne vurdere, hvilke taushetsbelagte opplysninger som skal kunne innhentes fra hvilke tjenester/ etater, og hvordan taushetsbelagt informasjon skal behandles.

Gjennomgangen skal ikke vurdere spørsmålet om kompensasjon for berørte personer,

da dette vil bli håndtert gjennom de respektive forvaltningsorganers ordinære rutiner.

Utvalget skal være uavhengig av regjeringen i sitt arbeid.

Utvalgets arbeid har en frist fram til 1. juni 2020. Utvalget kan avgi delrapporter.»

2.2 Utvalgets behov for opplysninger

For å kunne utføre sitt oppdrag, vil utvalget ha behov blant annet for en generell tilgang til saker som har vært behandlet etter det aktuelle regelverket. Dette vil omfatte en stor mengde taushetsbelagte personopplysninger, og det er derfor nødvendig å fastsette hvilke taushetspliktregler som skal gjelde for utvalget. Departementet viser til de nærmere drøftelsene om dette nedenfor.

2.3 Høring

Lovforslaget har ikke vært på høring. Loven er nødvendig for å gi utvalget tilgang til opplysninger det vil trenge for å utføre sitt arbeid i henhold til mandatet. Utvalget ble oppnevnt 8. november 2019 og har frist frem til 1. juni 2020 med å avlevere sin rapport. Gitt den korte fristen utvalget har til rådighet, må arbeidet påbegynnes raskt. Det følger av utredningsinstruksen punkt 3-3 andre ledd at en høring kan unnlates dersom den ikke vil være praktisk gjennomførbar eller kan vanskeliggjøre gjennomføringen av tiltaket. Etter departementets vurdering åpner begge disse vilkårene for å unnlate høring i denne saken.

3 Gjeldende rett

3.1 Innledning

Utvalg oppnevnt av det offentlige regnes som forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 1 andre punktum, og de vil i utgangspunktet omfattes av lov- og regelverk som gjelder for offentlige forvaltningsorganer generelt. Dette innebærer blant annet at forvaltningsloven og offentleglova vil komme til anvendelse. Blant annet gjelder bestemmelsene om innsyn i opplysninger og dokumenter etter offentleglova og bestemmelsene i forvaltningsloven om lovbestemt taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger. Det gis en nærmere beskrivelse av reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven under i punkt 3.2, mens reglene i offentleglova omtales i punkt 3.3. Utvalget vil i sitt arbeid behandle opplysninger

som omfattes av personopplysningsloven. Kravene til behandling av personopplysninger omtales nærmere i punkt 3.4.

For å kunne utføre sitt oppdrag, vil utvalget ha behov for en generell tilgang til opplysninger fra andre forvaltningsorganer som har behandlet saker dekket av utvalgets mandat. I hvilken grad offentlige utvalg kan få tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige myndigheter, vil særlig avhenge av hvilke opplysninger det er aktuelt å innhente, og hvilken taushetsplikt som gjelder for de ansatte i det aktuelle forvaltningsorganet.

Den forvaltningsmessige taushetsplikten er regulert i forvaltningsloven, og den gjelder i utgangspunktet for alle som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan. Innenfor enkelte forvaltningsområder er personer som utfører arbeid eller tjeneste, bundet av en noe strengere taushetsplikt enn det som følger av de generelle bestemmelsene i forvaltningsloven. Dette gjelder for eksempel innenfor barnevernet, jf. barnevernloven § 6-7 andre ledd, og sosiale tjenester innenfor arbeids- og velferdsforvaltningen, jf. sosialtjenesteloven § 44 andre ledd. Profesjonsbestemt (eller yrkesmessig) taushetsplikt er en særskilt taushetsplikt for visse yrkesutøvere, innholdsmessig gjerne strengere enn det som følger av de alminnelige bestemmelsene i forvaltningsloven. Den profesjonsbestemte taushetsplikten følger til dels av særlovgivning som gjelder for nærmere fastsatte yrkesgrupper. Blant annet er helsepersonell og ansatte ved familievernkontorer undergitt slik lovgivning. Når det gjelder andre grupper, som prester, forstandere i trossamfunn og advokater, er taushetsplikten ikke direkte lovfestet, men det følger motsetningsvis av straffeloven § 211, straffeprosessloven § 119 og tvisteloven § 22-5 at det gjelder en slik taushetsplikt.

3.2 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder den virksomhet som drives av forvaltningsorganer, når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. forvaltningsloven § 1. Utgangspunktet er dermed at forvaltningsloven gjelder for offentlig nedsatte utvalg. Dette omfatter blant annet forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, som omhandler regler om taushetsplikt og begrensninger i taushetsplikten.

Det følger av forvaltningsloven § 13 første ledd at enhver som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om «noens

personlige forhold», eller om næringsrelaterte opplysninger som det kan være av «konkurransmessig betydning» for den opplysningene gjelder, å holde hemmelig.

Opplysninger om fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted regnes i utgangspunktet ikke som personlige forhold som er underlagt taushetsplikt, jf. bestemmelsens annet ledd. Der som slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, er de likevel underlagt taushetsplikt.

Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder unntak og begrensninger i taushetsplikten (rettslige grunnlag) som gir forvaltningsorganer adgang til å formidle opplysninger. Unntakene i § 13 a er begrunnet i at det ikke er behov for beskyttelse. De åpner blant annet for at opplysninger formidles

- når det foreligger samtykke fra den eller de taushetsplikten skal beskytte (nr.1). Et slikt samtykke skal være informert, frivillig og kan når som helst trekkes tilbake.
- i statistisk form, eller ved at individualiserende kjennetegn utelates (nr. 2)
- når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig (nr. 3). Eksemplene i loven er når opplysningene er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder.

Forvaltningsloven § 13 b første ledd inneholder unntak og begrensninger som er begrunnet i ulike private eller offentlige interesser. Taushetsplikten er blant annet ikke til hinder for:

- at opplysninger formidles til de som er parter i saken.
- at opplysninger brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for. Loven viser til saksforberedelse, avgjørelse, oppfølging og kontroll som eksempler.
- at opplysningene brukes for statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen.
- at forvaltningsorganet gir andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet, og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag.
- at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller for-

følgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver.

Etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e er en «part» en person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder. Fordi formålet med utvalgets arbeid er systemgranskning, og ikke undersøkelse av den enkeltes sak, vil utvalgets arbeid ikke rette seg mot bestemte personer eller direkte gjelde bestemte personer. Utvalget skal avgi en sluttrapport hvor ingen ikke-anonymiserte personopplysninger vil gjengis. Saker skal, også i anonymisert form, bare omtales dersom de saken gjelder, er effektivt vernet mot å bli identifisert. Departementet legger derfor til grunn at personer som det innhentes opplysninger om, ikke vil være parter i noen sak overfor utvalget. Dette gjelder uavhengig av partsstatus i de tidligere sakene som utvalget innhenter informasjon fra.

Det følger av forvaltningsloven § 13 c første ledd at forvaltningsorganet skal sørge for at taushetsplikten blir kjent for den det gjelder, og at organet kan kreve at vedkommende underskriver taushetserklæring. Det fremgår av tredje ledd andre punktum at taushetsplikten som hovedregel bortfaller etter 60 år.

Forvaltningsloven § 13 f regulerer forholdet til bestemmelser om taushetsplikt og opplysningsplikt i andre lover. I tilfeller der taushetsplikt følger av bestemmelser i lov, forskrift eller instruks av hensyn til private interesser, gjelder forvaltningslovens bestemmelser i §§ 13 til 13 e som utfyllende regler, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Videre følger det av forvaltningsloven § 13 f annet ledd at bestemmelser om rett eller plikt til å gi opplysninger ikke begrenser lovbestemt taushetsplikt, med mindre vedkommende bestemmelse fastsetter eller klart forutsetter at taushetsplikten ikke skal gjelde.

3.3 Offentleglova

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) vil gjelde for utvalget mens det er i arbeid. Ifølge hovedregelen om innsyn i § 3 er alle saksdokumenter i forvaltningen offentlige, med mindre noe annet er bestemt i lov eller i medhold av lov.

Begrepet «saksdokument» er definert slik i lovens § 4 annet ledd:

«Saksdokument for organet er dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som

gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av organet. Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt.»

Dette innebærer at skriftlige rapporter, uttalelser og lignende sendt til et offentlig oppnevnt utvalg omfattes av lovens saksdokumentbegrep.

Informasjon som er innhentet under forklaring for et offentlig oppnevnt utvalg, vil være dokument i lovens forstand i den grad opplysningene er nedtegnet på et medium for senere lesing, lytting, fremvisning, overføring eller lignende, jf. lovens § 4 første ledd.

Offentleglova kapittel 3 inneholder flere bestemmelser som gir hjemmel for å unnta opplysninger eller dokumenter fra offentlighet. Loven åpner for eksempel for å unnta dokumenter som utvalget selv har utarbeidet for sin interne saksforberedelse («organinterne dokumenter»), jf. lovens § 14 første ledd.

Det følger av § 13 første ledd at opplysninger underlagt lovfestet taushetsplikt, er unntatt fra innsyn.

Det er ikke aktuelt med merinnsyn, jf. offentliglova § 11, for slike opplysninger.

Når deler av et dokument unntas offentlighet, er det i loven åpnet for at også resten av dokumentet kan unntas fra offentlighet i enkelte tilfeller, jf. offentliglova § 12.

3.4 Personvernforordningen og personopplysningsloven

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) gjennomfører i norsk rett Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger (GDPR). De materielle reglene i forordningen er i stor grad en videreføring og videreutvikling av tidligere personvernlovgivning, men forordningen styrker blant annet de registrertes rettigheter.

Etter personopplysningsloven § 2 gjelder loven og personvernforordningen ved helt eller delvis automatisert behandling av personopplysninger og ved ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår i eller skal inngå i et register. Etter personvernforordningens artikkel 4 nr. 1 er personopplysninger enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Etter artikkel 4 nr. 6 er et register enhver strukturert samling av personopplysninger som er tilgjengelig etter særlige kriterier, enten sam-

lingen er plassert sentralt, er desentralisert eller spredt på et funksjonelt eller geografisk grunnlag.

For at behandling av personopplysninger skal være lovlig, må det foreligge et behandlingsgrunnlag. Etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e er behandling av personopplysninger lovlig dersom «behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». For at dette behandlingsgrunnlaget skal kunne benyttes må det foreligge et såkalt supplerende rettslig grunnlag, jf. artikkel 6 nr. 3 bokstav b og Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g kan særlige kategorier personopplysninger behandles dersom behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av 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. Artikkel 10 krever at behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrædelser som ikke utføres under en offentlig myndighets kontroll, må være tillatt etter nasjonal rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter.

Artikkel 5 nr. 1 bokstav b oppstiller et prinsipp om formålsbegrensning. Dette innebærer at personopplysninger som allerede er samlet inn til ett formål, bare kan brukes til et nytt formål (viderebehandles) dersom det nye formålet ikke er uforenlig med det opprinnelige innsamlingsformålet. Dersom det nye formålet er uforenlig, må viderebehandlingen ha grunnlag i lov eller samtykke, jf. artikkel 6 nr. 4. Lovbestemmelser som åpner for viderebehandling må utgjøre «et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1».

Etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 7 er behandlingsansvarlig «en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes». Etter personvernforordningen artikkel 24 nr. 1 skal den behandlingsansvarlige gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen utføres i samsvar med forordningen. Departementet legger til grunn at utvalget selv vil være behandlingsansvarlig da utvalget vil gjennomføre sitt arbeid

uavhengig av Arbeids- og sosialdepartementet (og Justis- og beredskapsdepartementet).

Personvernforordningen gir i kapittel 3 den registrerte rettigheter knyttet til behandlingen av personopplysninger. Etter artikkel 23 nr. 1 bokstav e kan nasjonal rett begrense rekkevidden av forpliktelsene og rettighetene fastsatt i artikkel 12–22 når en slik begrensning overholder det vesentligste innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene og er et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse». Etter artikkel 23 nr. 2 skal nasjonale lover som begrenser nevnte forpliktelser og rettigheter når det er relevant, minst inneholde bestemmelser om formålene med behandlingen, kategoriene av personopplysninger, omfanget av begrensningene som er innført, garantiene for å unngå misbruk eller ulovlig tilgang eller overføring, spesifisering av den behandlingsansvarlige, lagringsperioder og gjeldende garantier, idet det tas hensyn til arten, omfanget av og formålene med behandlingen, risikoene for de registrertes rettigheter og friheter og de registrertes rett til å bli underrettet om begrensningen, med mindre dette kan skade formålet med begrensningen.

3.5 Arkivregelverket

Etter forskrift om offentlege arkiv § 2 femte ledd gjelder en rekke regler i forskriften for offentlige utvalg som skal bruke eget arkiv, blant annet reglene om journalføring og arkivering.

Det følger av forskrift om offentlege arkiv § 9 første ledd at offentlige organer skal ha en eller flere journaler for registrering av dokumenter i sakene organet oppretter. I journalen skal man registrere «alle inngående og utgående dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er eller blir saksbehandla og har verdi som dokumentasjon». Organinterne dokumenter er det i utgangspunktet valgfritt om man vil journalføre, men det følger av første ledd fjerde punktum at enkelte organinterne dokumenter alltid skal journalføres. Det følger videre av forskriften § 10 hvilke opplysninger som skal være med i journalen.

Når det gjelder arkiveringen, følger det av forskrift om offentlege arkiv § 14 første ledd at dokumenter «som verken har inngått i saksbehandlingen til organet eller har verdi som dokumentasjon, skal haldast utanfor eller fjernast frå arkivet ved arkivavgrensing». Dette innebærer at alle dokumenter som enten har inngått i saksbehand-

lingen, eller har en verdi som dokumentasjon av organets arbeid, skal arkiveres.

Personvernforordningen artikkel 17 nr. 3 fastsetter at den registrerte ikke kan kreve sletting av personopplysninger etter nr. 1 når videre behandling er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse. Dette kan for eksempel være arkiveringsplikt. Opplysninger som faller inn under arkiveringsplikten etter arkivlova og forskrift om offentlege arkiv, vil således ikke kunne slettes. Eventuelle andre personopplysninger skal slettes i samsvar med artikkel 17 nr. 1. Dokumenter som ikke omfattes av arkiveringsplikten, skal skilles ut fra arkivet og eventuelt kasseres etter reglene i forskrift om offentlege arkiv.

3.6 Særlig om forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene

3.6.1 Innledning

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.

3.6.2 Retten til privatliv

EMK artikkel 8 beskytter retten til privatliv, og lyder i norsk oversettelse:

«Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn 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.»

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

Retten til privatliv beskyttes også av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) art. 17. Det er alminnelig antatt at SP artikkel 17 ikke gir den enkelte en bredere beskyttelse enn EMK artikkel 8.

Grunnloven § 102 første ledd første punktum lyder:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.»

Bestemmelsen kom inn ved grunnlovsreformen i 2014, og bygger blant annet på EMK artikkel 8 og SP artikkel 17.

I Rt. 2015 s. 93 (avsnitt 57) uttaler Høyesterett at bestemmelsen skal tolkes i lys av EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, men slik at fremtidig praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) ikke skal ha samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkning som ved tolkingen av konvensjonsbestemmelsene.

Retten til privatliv etter Grunnloven § 102 omfatter enkeltindividers personvern. Den skisserte ordningen vil gi utvalget muligheten til å innhente taushetsbelagte og sensitive personopplysninger knyttet til personopplysninger, herunder såkalte særskilte kategorier personopplysninger uten samtykke fra personer opplysningene gjelder. Denne innhenting av opplysninger innebærer et inngrep i disse personenes rett til privatliv.

Retten til privatliv etter Grunnloven § 102 er imidlertid ikke absolutt. I Rt. 2014 s. 1105 (avsnitt 28) har Høyesterett lagt til grunn tre vilkår for å gjøre inngrep i Grunnloven § 102. For det første må inngrepet være lovhjemlet. For det andre må inngrepet ivareta et legitimt formål eller være saklig begrunnet. For det tredje må inngrepet være forholdsmessig. Det vil si at inngrepet ikke må gå mer utover hensynene bak retten til privatliv enn hva som er nødvendig for å ivareta det aktuelle og legitime formålet bak inngrepet.

Ved vedtak av den foreslåtte loven vil vilkåret om lovhjemmel være oppfylt. Formålet med inngrepet er å avdekke svikt i offentlige tjenester, og bidra til at dette ikke vil skje igjen, hvilket anses å være et viktig og legitimt formål.

Departementet har vurdert om inngrepet vil være et forholdsmessig inngrep for å nå dette målet. I Rt. 2015 s. 93 har Høyesterett gitt enkelte anvisninger på hva som skal inngå i forholdsmessighetsvurderingen. I avsnitt 60 fremgår det at forholdsmessighetsvurderingen «må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legi-

time samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre».

Det er klart at innhenting og analyse av det aktuelle materialet i seg selv er egnet til å oppnå formålet, som er å avdekke på hvilken måte det offentlige tjenesteapparatet har sviktet.

Inngrepet skal imidlertid ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Det må derfor vurderes om formålet også kan oppnås ved tiltak som er mindre inngripende overfor enkeltpersonene opplysningene gjelder.

Departementet har vurdert muligheten for å innhente materialet i anonymisert form eller å innhente materialet ved samtykke fra de berørte individer.

Departementet mener at verken anonymisering eller samtykke vil være tilstrekkelig som hjemmelsgrunnlag for å sikre utvalget tilgang til nødvendige opplysninger. Departementet anser derfor både anonymisering og samtykke som uegnet for å oppnå utvalgets formål.

For å ivareta personvernet og sikre at behandlingen av personopplysninger skjer på en betryggende måte, vil departementet foreslå flere tiltak:

- Utvalgets taushetsplikt vil gjelde i 100 år.
- Tilgangen på de taushetsbelagte opplysningene vil kun gjelde for en tidsbegrenset periode.
- Opplysninger utvalget mottar, skal lagres forsvarelig ut fra retningslinjene i mandatet. Arkivmateriale som ikke skal avleveres til Arkivverket, skal kasseres når utvalget har avsluttet sitt arbeid.

Den samfunnsmessige betydningen av utvalgets arbeid må tillegges stor vekt. Som nevnt gjelder dette kunnskapsbygging for å forebygge at slike hendelser skal kunne skje igjen. Dette formålet sett i forhold til inngrepet med dets begrensninger er etter departementets vurdering forholdsmessig.

Departementet mener på denne bakgrunnen at innhenting av de nevnte taushetsbelagte og sensitive personopplysningene ikke er i strid med EMK artikkel 8, SP artikkel 17 eller Grunnloven § 102.

Omdømmet til en avdød person kan, under visse omstendigheter, påvirke de etterlates privatliv og identitet slik at det omfattes av anvendelsesområdet til EMK artikkel 8, jf. Den europeiske menneskerettsdomstolens dom 21. november 2013 Putistin mot Ukraina (16/88203) avsnitt 33.

Etter departementets syn vil ikke utvalgets arbeid og de opplysninger om avdøde personer som utvalget har fått tilgang til, påvirke de etterlatte på en slik måte at det omfattes av anvendel-

sesområdet til EMK artikkel 8. I alle tilfeller vil dette være et inngrep som er forenlig med EMK artikkel 8 nr. 2. De avdøde skal ikke identifiseres i utvalgets rapport. Loven skal heller ikke gi grunnlag for å kontakte pårørende på bakgrunn av registreringen. Det må derfor antas at virkningen for de pårørende vil være liten. Loven vil imidlertid ikke hindre at pårørende som selv ønsker det, kan kontakte utvalget.

3.6.3 Grunnloven § 97

Det følger av Grunnloven § 97 at «[i]ngen lov må gis tilbakevirkende kraft». Bestemmelsen inneholder et generelt forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft til skade for borgerne. Kjerneområdet til bestemmelsen er vern mot lovgivning som knytter nye byrder til handlinger eller begivenheter som fant sted før lovendringene. Etter omstendigheter vil også inngrep i etablerte rettigheter og posisjoner med virkning fremover i tid kunne rammes.

Lovforslaget legger til rette for at utvalget skal få tilgang til taushetsbelagt informasjon som enkeltpersoner kan ha avgitt med en forventning om konfidensialitet. Utvalget vil være underlagt taushetsplikt etter forslaget § 3, og det foreslås i § 5 et forbud mot bruk av opplysninger som utvalget har mottatt som bevis i senere straffesak eller i sivil sak. Det eventuelle inngrep som lovforslaget vil gjøre i den enkeltes forventning om konfidensialitet, fremstår derfor som svært begrenset. Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet har i en uttalelse 8. juni 2009 vurdert forholdet til Grunnloven § 97 ved innføring av opplysningsplikt overfor et undersøkelsesutvalg uten hinder av taushetsplikt. Uttalelsen er inntatt som vedlegg nummer 2 til Innst. O. nr. 132 (2008–2009), og det vises til denne.

4 Lovforslaget – departementets vurderinger

4.1 Behovet for opplysninger

Departementet legger til grunn at mange opplysninger som det er aktuelt å innhente fra konkrete saker, må regnes som personlige opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Mange av opplysningene vil også måtte regnes som særlige kategorier personopplysninger og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10.

Departementet viser til at dersom utvalget skal kunne få tilgang til slike opplysninger fra konkrete saker, må særlig tre betingelser være til stede:

For det første må de personenesom det er aktuelt å innhente opplysninger fra, ha adgang til å formidle opplysninger til utvalget uten hinder av taushetsplikt. Det er i tillegg et selvstendig og vesentlig poeng at lovhjemmelen bør være klarest mulig, slik at det ikke oppstår tvil om hvorvidt offentlige myndigheter og profesjonsutøvere kan gi opplysninger til utvalget uten å bryte lovbestemt taushetsplikt.

Departementet mener at det verken vil være hensiktsmessig eller tilstrekkelig alene å basere formidling av opplysninger på samtykke. Det vil være krevende, om ikke umulig, å innhente samtykke fra alle aktuelle berørte. Samtidig viser internasjonal forskning at studier basert på samtykke har hatt systematiske skjevheter som forringer validiteten.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at opplysninger gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates («anonymisering»). Som juridisk grunnlag for formidling av opplysninger er dette unntaket begrenset til tilfeller der behovet for beskyttelse er ivarett ved at den eller de opplysningene gjelder er effektivt vernet mot å bli identifisert. Vedkommende må heller ikke kunne identifiseres gjennom krysskopling av de opplysningene som det er aktuelt å gi og andre opplysninger.

Disse begrensningene innebærer etter departementets syn at heller ikke anonymisering er et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å gi utvalget tilgang til opplysninger i konkrete saker. Det vil ikke være mulig å innhente og kople sammen opplysninger fra flere tjenester i samme sak, uten at de som skal be om opplysninger kan identifisere saken og den personen saken gjelder. Dersom utvalget skulle basere seg på anonymisering, vil dette derfor blant annet utelukke å innhente opplysninger i saker som er blitt omtalt i mediene på en måte som har identifisert gjerningsperson eller fornærmede.

For det andre må det sikres at utvalget har et tilstrekkelig rettsgrunnlag etter personvernforordningen for innhenting og den videre behandlingen av personopplysningene, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav e, artikkel 6 nr. 4, artikkel 9 nr. 2 bokstav g og artikkel 10 i personvernforordningen.

For det tredje må det sikres at utvalgets egen taushetsplikt er regulert på en hensiktsmessig måte. Uten særskilt lovregulering er det de almin-

nelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 f som vil gjelde. Etter departementets oppfatning er det imidlertid nødvendig å innføre noen særregler for utvalget. Dette har særlig sammenheng med at utvalget kan få innsyn i svært personsensitive opplysninger fra flere ulike tjenester, som på sin side er bundet av ulike former for taushetsplikt.

Etter departementets oppfatning er det således både behov for å lovregulere hvilken taushetsplikt som skal gjelde for utvalget og utvalgets adgang til å formidle disse opplysningene. Når det gjelder spørsmålet om hvilke opplysninger som skal være underlagt taushetsplikt, mener departementet at utgangspunktet bør være at den vanlige taushetsplikten etter forvaltningsloven skal gjelde for utvalget og de som ellers utfører arbeid eller tjeneste for utvalget. Videre foreslår departementet at det gjøres noen unntak fra reglene i forvaltningsloven for utvalgets adgang til å formidle taushetsbelagte opplysninger.

Det er videre behov for visse tilpasninger i reguleringen av utvalgets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger, siden utvalget kan få innsyn i personsensitive opplysninger fra flere ulike tjenester, som på sin side er bundet av ulike former for taushetsplikt.

Departementet legger til grunn at det ikke er strengt nødvendig med en formålsbestemmelse i loven, gitt at mandatet tydelig angir formålet med utvalgets arbeid. Departementet legger imidlertid til grunn at det er ryddig å tydeliggjøre hvilke oppgaver utvalget har, i tillegg til hvilke opplysninger som er nødvendige og relevante for utvalgets arbeid.

4.2 Utvalgets arbeidsområde

Departementet viser til at mandatet, sammenholdt med loven, vil danne den ytre rammen for utvalgets arbeid. Innenfor mandatet og lovens rammer, og så langt det ikke utfordrer påtalemyndighetens og domstolenes uavhengighet, vil utvalget ha noe fleksibilitet i sin utvelgelse av saker, valget av metode, og hvordan funnene og vurderingene av disse skal presenteres i en rapport.

Departementet foreslår at samtlige medlemmer av utvalget og utvalgets sekretariat skal ha tilgang til taushetsbelagte personopplysninger i direkte identifiserbar form. Departementet begrunner dette med erfaringene fra Barnevoldsutvalget, hvor kun utvalgets leder, nestleder og sekretariat hadde tilgang til direkte identifiserbare opplysninger. Den praktiske gjennomføringen av aidentifisering var så tidkrevende at man

måtte utvide sekretariatet med flere personer. Metoden medførte også at sakstilfanget ble snevrere. I tillegg viser departementet til at opplysningene uansett vil være tilgjengelig kun for en meget begrenset personkrets.

Utvalget skal, så langt det ikke utfordrer domstolenes og påtalemyndighetens uavhengighet, kunne innhente de opplysningene de finner nødvendig for å kunne ivareta de oppgaver som følger av mandatet. Dette innebærer tilgang på saksdokumenter på de saksområder som fremgår i mandatet, men også opplysninger om andre saker vil kunne innhentes.

4.3 Adgangen til å gi opplysninger til utvalget

Det er helt sentralt at utvalget gis best mulig grunnlag for å oppfylle sitt mandat, og gi anbefalinger som kan bidra til å hindre slike saker i fremtiden. Departementets forslag innebærer at offentlige myndigheter, personer som er underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt, og personer som har taushetsplikt på annet grunnlag, uhindret av taushetsplikt kan gi opplysninger til utvalget. Den foreslåtte bestemmelsen er utformet slik at den gir adgang til å gi utvalget tilgang til taushetsbelagte opplysninger, men ingen plikt til å forklare seg eller gi opplysninger til utvalget.

Departementet foreslår at medlemmene av utvalget og utvalgets sekretariat skal ha tilgang til saksdokumenter i direkte identifiserbar form. Det presiseres at tilgangen til opplysninger er begrenset til de opplysninger som er nødvendige for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver.

Departementet foreslår ikke å innføre noen plikt til å gi opplysninger til utvalget. For å sikre at utvalget i denne situasjonen kan gjennomføre sin oppdrag på en best mulig måte, er det viktig at informasjonen formidles på frivillig grunnlag, og at det å presentere sin historie ikke skal oppleves som tvangsrelatert. Det kan være gode grunner for at mange ikke vil gå inn på tidligere saker på nytt eller ikke ønsker mer oppmerksomhet rundt sin person.

Departementet legger til grunn at bestemmelsen gir et supplerende rettsgrunnlag for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, og åpner for viderebehandling i samsvar med artikkel 6 nr. 4. Det legges også til grunn at bestemmelsen gir unntak fra forbudet mot behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g, samt grunnlag i samsvar med artikkel 10 i den grad

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepengene, arbeidsavklaringspengene og pleiepengene ved opphold i et annet EØS-land

opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser behandles utenfor en offentlig myndighets kontroll.

I den avveiningen som er foretatt når det gjelder en egen lovbestemmelse om fritak fra taushetsplikt, har hensynet til samfunnsnyttene av utvalgets arbeid vært avgjørende. Departementet mener at det ikke vil være gjennomførbart for utvalget å oppfylle mandatet uten at det gis fritak fra lovbestemte taushetspliktsregler. Departementet har videre lagt vesentlig vekt på at utvalget er pålagt en like streng taushetsplikt som avgivelsen av opplysningene er underlagt, og at loven ikke pålegger noen plikt til å gi opplysninger.

Når det gjelder hvem som skal foreta nødvendighetsvurderingen, legger departementet til grunn at dette skjer på samme måte som ved vurdering av andre taushetspliktsbestemmelser. Utvalget vil i tillegg kunne bistå i vurderingen av om nødvendighetskravet er oppfylt.

Loven gir fritak fra taushetsplikt, og departementet mener det derfor ikke er behov for å henviser til forvaltningsmessig taushetsplikt i § 2.

4.4 Utvalgets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger

Departementet viser til at utvalget er et offentlig organ. Dette innebærer blant annet at dersom ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, er det de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 f som vil gjelde. Departementet foreslår at forvaltningslovens taushetspliktsbestemmelser med noen unntak skal gjelde for utvalget. Dette innebærer at utvalget og utvalgets sekretariat vil omfattes av forvaltningsloven § 13 som blant annet oppstiller en plikt til å hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om «noens personlige forhold».

Etter forvaltningsloven § 13 annet ledd regnes ikke opplysninger om fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted som et personlig forhold, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Departementet legger i den forbindelse til grunn at opplysningene det er aktuelt å formidle til utvalget, typisk vil være opplysninger som regnes som personlige forhold underlagt taushetsplikt.

Det foreslås videre noen unntak fra forvaltningslovens taushetspliktsregler.

Siden opplysningene utvalget vil motta, må regnes som til dels svært sensitive, foreslår departementet at utvalgets taushetsplikt skal

gjelde i 100 år. Etter forvaltningsloven bortfaller taushetsplikten etter 60 år.

Dernest foreslås det at dersom utvalget mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. Bestemmelsen er begrunnet med at utvalget vil motta opplysninger fra personer som er underlagt en strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler.

Endelig foreslås det at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke skal gjelde for utvalget. Etter denne bestemmelsen er taushetsplikt etter § 13 ikke til hinder for at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver. Departementet viser til formålet med utvalgets arbeid og viktigheten av at de får tilgang til nødvendige opplysninger. Det siste alternativet ville trolig ikke være aktuelt for utvalget i noe tilfelle.

Departementet legger til grunn at bestemmelsen gir rettsgrunnlag for utlevering der dette er nødvendig etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 og nr. 4, artikkel 9 og artikkel 10.

4.5 Utvalgets adgang til å behandle personopplysninger

Departementet viser til at lovforslaget vil innebære at utvalget vil innhente personopplysninger og ofte særlige kategorier av personopplysninger, samt i noen tilfeller personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser. På bakgrunn av at verken samtykke eller anonymisering anses som tilstrekkelige grunnlag for utvalgets innhenting av personopplysninger, legger departementet til grunn at en uttrykkelig lovhjemmel for behandling av personopplysninger, herunder særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser, er nødvendig.

Departementet foreslår en bestemmelse som gjør unntak fra den registrertes rett til innsyn i personopplysningene om vedkommende etter personvernforordningen artikkel 15. Formuleringen «så langt» i denne bestemmelsen er vesentlig for at begrensningen skal være i tråd med forordningen artikkel 23. Uforholdsmessighetsvurderingen skal være i samsvar med det som gjelder for vitenskapelige forskningsformål etter personopplysningsloven § 17, jf. spesialmerknadene i Prop. 56 LS (2017–2018) side 217–218:

«Det kan bare gjøres unntak i den utstrekning innsyn er uforholdsmessig. Det må derfor foretas en konkret vurdering av de ulike typene informasjon som omfattes av artikkel 15. Det kan for eksempel kreve en uforholdsmessig innsats å gi en kopi av personopplysningene som behandles, jf. artikkel 15 nr. 3, men ikke å gi slik generell informasjon som er nevnt i artikkel 15 nr. 1 og 2. Da vil det foreligge innsynsrett etter artikkel 15 nr. 1 og 2, men ikke etter nr. 3. I forholdsmessighetsvurderingen inngår ikke bare den enkelte innsynsbegjæringen; også den samlede mengden av innsynsbegjæring og potensielle innsynsbegjæring kan tas i betraktning.»

Departementet legger til grunn at det følger av personvernforordningen at nasjonal rett kan begrense rettighetene til den registrerte når en slik begrensning overholder det vesentligste innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene, og er et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse».

Det presiseres at innsynsretten er en sentral rettighet for ivaretagelse av personvernet.

På bakgrunn av at utvalgets arbeid skal foregå innenfor en tidsavgrenset periode, er departementets vurdering at det ikke er hensiktsmessig dersom en vesentlig del av utvalgets arbeidstid går med til å behandle innsynskrav. Departementet foreslår derfor at innsynsretten etter personvernforordningen ikke skal gjelde dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn. Det vises til at tilsvarende unntak gjelder ved behandling av personopplysninger for vitenskapelige forskningsformål.

Departementet foreslår ingen ytterligere begrensninger i den registrertes rettigheter etter personvernforordningen.

Utvalget skal løpende vurdere hvorvidt de personopplysninger som til enhver tid behandles, er nødvendige for å gjennomføre oppgavene i utvalgets mandat. Departementet viser til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b og c, hvor det følger av formålsbegrensningen i bokstav b at når formål eller delformål er oppfylt, skal personopplysningene ikke lenger behandles. Etter bokstav c om dataminimering skal behandling av personopplysninger være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for.

Disse prinsippene i artikkel 5 gjelder uansett for utvalgets behandling av personopplysninger.

Departementet legger til grunn at utvalget selv vil være behandlingsansvarlig da utvalget vil

gjennomføre sitt arbeid uavhengig av Arbeids- og sosialdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

Når det gjelder personvernforordningen artikkel 35, viser departementet til at i den grad bestemmelsen kommer til anvendelse må utvalget som behandlingsansvarlig foreta personvernkonsekvensvurdering. Som påpekt av Datatilsynet i høringen forut for Prop. 131 L (2018–2019) må personvernkonsekvensvurderingen omfatte alle involverte det behandles personopplysninger om, dersom artikkel 35 kommer til anvendelse.

Departementet mener at selv om utvalgets behandling av personopplysninger kan være inngripende, så er samfunnsnyttens så stor at den begrunner dette.

Etter personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e kan det gjøres unntak fra den registrertes rettigheter dersom det er et nødvendig og forholdsmessig tiltak for å sikre andre viktige mål av generell allmenn interesse for medlemsstaten. Bestemmelsen gir rettsgrunnlag for å innføre begrensningen i retten til innsyn.

Når det gjelder muligheten for å få overprøvd et eventuelt avslag på innsynskrav, viser departementet til at det er mulig å klage til Datatilsynet. Unntaket fra innsynsretten er ikke ment å begrense den registrertes rett til å klage og å bruke rettsmidler etter personvernforordningen kapittel 8.

4.6 Forholdet til arkivregelverket

Departementet viser til at personvernforordningen i artikkel 17 fastsetter at den registrerte ikke kan kreve sletting av personopplysninger når behandling er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse, for eksempel arkiveringsplikten. Opplysninger som faller inn under arkiveringsplikten etter arkivlova og forskrift om offentlige arkiv, vil ikke kunne slettes. For alle andre opplysninger foreslår departementet en bestemmelse om at disse skal slettes når utvalget har avsluttet sitt arbeid. Det vil derfor ikke være behov for å utarbeide egne kassasjonsregler for utvalget. Det forutsettes at utvalget vil ta kontakt med Arkivverket i forbindelse med avleveringen av arkivmaterialet.

4.7 Tidsavgrensning

Departementet foreslår at bestemmelsene som regulerer utvalgets tilgang til opplysninger og behandling av personopplysninger, oppheves når utvalget har levert sin utredning.

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

Departementet mener det vil være vanskelig å begrense utvalgets tilgang til opplysninger innenfor den perioden utvalget skal arbeide, og at mulige begrensninger kan lede til at utvalgets arbeid ikke blir fullstendig.

Departementet viser til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b, c og e hvor det følger av formålsbegrensningen i bokstav b at når formål eller delformål er oppfylt, skal personopplysningene ikke lenger behandles. Etter bokstav c om dataminimering skal behandling av personopplysninger være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Bokstav e omhandler lagringsbegrensning og fastsetter blant annet at personopplysninger skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i lengre perioder enn det som er nødvendig for formålene som personopplysningene behandles for.

4.8 Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i senere saker

Departementet foreslår at det inntas en bestemmelse om at opplysninger utvalget har mottatt i sitt arbeid ikke kan brukes som bevis i en eventuell senere straffesak eller sivil sak.

Straffeprosessloven § 118 og tvisteloven § 22-3 inneholder bevisforbud om opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt. Uten samtykke fra departementet kan retten ikke ta imot forklaring fra et vitne, eller på annen måte få fremlagt bevis som inneholder slike opplysninger. Det fremgår av § 118 første ledd tredje punktum at departementet bare kan nekte samtykke når «åpenbaringen vil kunne utsette staten eller allmenne interesser for skade eller virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighold». En tilnærmet likelydende bestemmelse følger av tvisteloven § 22-3 annet ledd annet punktum. Dersom samtykke gis vil en tjenestemann i utgangspunktet ha plikt til å avgi forklaring på vanlig måte.

Etter departementets syn er det nødvendig for utvalgets arbeid at det sikres best mulig tilgang til opplysninger, og at forklaringene som gis til utvalget er mest mulig fullstendige. Uten en bestemmelse om bevisforbud antar departementet at flere (helt eller delvis) vil kunne avstå fra å gi opplysninger til utvalget. Departementet viser til at en tilsvarende bestemmelse er vedtatt for Partnerdrapsutvalget, se Stortingets vedtak til lov om informasjonstilgang m.m. for Partnerdrapsutvalget (Lovvedtak 5 (2019–2020), jf. Innst. 27 L (2019–2020) § 7, og begrunnelsen i Prop. 131 L

(2018–2019) punkt 5.8. De samme hensynene gjør seg gjeldende her.

Departementet viser til at lovbestemmelsen er en spesialregel som på sitt felt går foran straffeprosessloven og tvisteloven. Bestemmelsen er rettet mot utvekslingen av informasjon mellom utvalget og personer som gir opplysninger til utvalget. Det innføres ikke et generelt bevisforbud for visse opplysninger, og bestemmelsen er heller ikke til hinder for at en person som gir informasjon til utvalget ellers må forklare seg om samme forhold etter de alminnelige reglene om bevis-tilgang.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene

Lovforslaget vil i liten grad ha økonomiske eller administrative konsekvenser. Kostnadene ved utvalgets arbeid dekkes innenfor Arbeids- og sosialdepartementets ordinære budsjettamme.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1

Bestemmelsen fastsetter at formålet med loven er å sikre at utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land, får nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid.

Til § 2

Bestemmelsen fastsetter at enhver kan gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid, uten hinder av taushetsplikt.

Til § 3

Paragrafen en regulerer taushetsplikten til utvalget og andre som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget. Dette kan for eksempel være en ekstern utreder som ikke inngår i det vanlige sekretariatet, men også noen som utfører rent praktiske oppgaver som levering, transport osv., og som gjennom dette blir kjent med taushetsbelagte opplysninger.

Forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for utvalget, med unntak av noen særregler.

Det følger av § 3 første ledd første punktum at taushetsplikten bortfaller først etter 100 år. Den vanlige fristen etter forvaltningsloven § 13 c tredje ledd på 60 år. Etter første ledd andre punktum gjelder ikke forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for utvalget. Utvalget kan derfor ikke gi påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter opplysninger om lovbrudd ut fra allmenne hensyn.

Etter § 3 andre ledd kan utvalget og andre som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, få en strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler. I tilfeller der utvalget eller andre som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, mottar opplysninger som er underlagt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, vil opplysningene være underlagt de samme strengere reglene for taushetsplikt som følger av vedkommende særlov.

Til § 4

Paragrafen regulerer utvalgets behandling av personopplysninger. Bakgrunnen for bestemmelsen er at utvalget i sitt arbeid vil behandle en rekke personopplysninger uten samtykke fra dem opplysningene gjelder.

Første ledd presiserer at utvalget har hjemmel i lov til å behandle de personopplysningene som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid, uten samtykke fra dem opplysningene gjelder, og at hjemmelen omfatter særlige kategorier av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser etter samme forordning artikkel 10.

Utvalgets forholdsmessighetsvurdering skal være i samsvar med det som gjelder for viten-

skapelige forskningsformål, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 38.1 under merknadene til § 17, hvor det blant annet uttales at «i forholdsmessighetsvurderingen inngår ikke bare den enkelte innsynsbegjæringen; også den samlede mengden av innsynsbegjæringer og potensielle innsynsbegjæringer kan tas i betraktning».

Bestemmelsen medfører ingen begrensning i den registrertes rett til å klage og bruke rettsmidler etter personvernforordningen kapittel 8.

Til § 5

Bestemmelsen fastsetter at opplysninger som utvalget har mottatt i medhold av § 2, ikke kan brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak. Bestemmelsen er rettet mot utveksling av opplysninger mellom utvalget og tredjepersoner som gir opplysninger til utvalget. På sitt område går bestemmelsen foran tvisteloven og straffeprosessloven, noe som blant annet innebærer at unntakene fra bevisforbudet i tvisteloven § 22-3 annet og tredje ledd og de tilsvarende unntakene i straffeprosessloven § 118 ikke kommer til anvendelse.

Til § 6

Det foreslås at alt materialet som ikke skal avleveres til Arkivverket, skal kasseres etter at utvalget har avsluttet sitt arbeid. Dette vil være materiale som ikke er omfattet av arkiveringsplikten etter forskrift om offentlige arkiv § 14 eller bevaringspåbudet i forskriften § 15.

Til § 7

Loven skal tre i kraft straks. Etter bestemmelsen skal lovens §§ 2 og 4 gjelde inntil utvalget har levert sin utredning.

Lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land

§ 1 *Formålet med loven*

Loven skal sikre at utvalget for ekstern gransking av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land, oppnevnt av Kongen i statsråd 8. november 2019, får tilgang til nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid i henhold til mandatet.

§ 2 *Opplysninger til utvalget*

Enhver kan uten hinder av taushetsplikt gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid.

§ 3 *Taushetsplikt*

Medlemmene i utvalget og enhver som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, likevel slik at taushetsplikten først bortfaller etter 100 år. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde.

§ 4 *Behandling av personopplysninger*

Utvalget kan behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid uten samtykke fra dem opplysningene gjelder, også personopplysninger som nevnt i personopplysningsloven § 1, jf. personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10.

Retten til innsyn etter personopplysningsloven § 1, jf. personvernforordningen artikkel 15, gjelder ikke så langt det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn.

§ 5 *Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i senere straffesak eller sivil sak*

Opplysninger som utvalget har mottatt i medhold av § 2, kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak.

§ 6 *Kassering av dokumenter*

Materiale som ikke skal avleveres til Arkivverket, skal kasserers når utvalget har avsluttet sitt arbeid.

§ 7 *Ikrafttredelse og opphør*

Loven trer i kraft straks. §§ 2 og 4 gjelder fram til utvalget har levert sin utredning.



