



Sosialdepartementet
Trygdeavdelingen
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref
02/00676

Vår ref (bes oppgitt ved svar)
2002/473-2 SVE/-

Dato
07.03.02

HØRINGSUTTALELSE: LOVENDRINGER MED SIKTE PÅ Å FOREBYGGE OG AVDEKKE TRYGDENISBRUK

Datatilsynet viser til Deres brev av 07.02.2002.

Departementet reiser i høringsbrevet flere sentrale personvernspørsmål som skal forelegges Datatilsynet for uttalelse. Det er derfor beklagelig at Datatilsynet heller ikke denne gangen er oppført som selvstendig høringsinstans. Datatilsynet finner dette særlig beklagelig ettersom det tidligere Sosial- og helsedepartementet flere ganger har gitt uttrykk for at tilsynet skal forelegges relevante saker direkte.

Datatilsynet er kjent med at misbruk av trygdemidler omfatter relativt store økonomiske verdier, og er innforstått med at det må gjøres en innsats for å forebygge og begrense omfanget av dette. Ethvert tiltak som iverksettes må imidlertid være egnet til å nå målet og være proporsjonalt med problemet det søker å løse. Dette synes dessverre ikke å være tilfellet for forslagene som er presentert i høringsbrevet.

I et demokratisk samfunn skal etterforskningsoppgaver primært tillegges politiet, som er underlagt særskilt prosesslovgivning. Forvaltningsorganer er vanligvis uten etterforskningskompetanse, og heller ikke underlagt det samme strenge prosessuelle regelverket. Det kan synes som om trygdeetaten i de senere årene stadig har blitt tillagt flere oppgaver som tidligere var forbeholdt politiet. Etterforskning i regi av forvaltningsorganer er noe som etter Datatilsynets oppfatning bør søkes unngått, da det ofte kan utgjøre et rettsikkerhetsproblem.

At trygdeetaten uttrykker et behov for de foreslåtte lovhjemler kan gi inntrykk av et syn om at påtalemyndighetene ikke prioriterer arbeidet med å oppklare denne type saker. Dette kan anses som uheldig, men tilsier også at inngrepene fra forvaltningsorganet, av proporsjonalitetshensyn, ikke bør være spesielt inngripende eller krenkende overfor enkeltindividet.

Interessen i fullstendighet er sentral i personvernsammenheng, og gjenspeiler behovet for at innsamlede opplysninger er mest mulig korrekte og adekvate slik at de utgjør et saklig og fullstendig grunnlag for beslutninger. Det er videre i personvernsammenheng grunnleggende at opplysninger som er innhentet til bruk for ett formål, ikke skal benyttes til formål som avviker eller er uforenelige med det opprinnelige. Dette er i denne forbindelse spesielt viktig, fordi en ved å ta opplysninger ut av den sammenheng de er innhentet i, kan medføre at uskyldige blir mistenkt for kriminelle handlinger på et mangelfullt eller feilaktig grunnlag.

Ad. Pkt. 1. Endringer i folketrygdlovens bestemmelser om innhenting av opplysninger og uttalelser – folketrygdloven §§ 21-3, 21-4 og 21-6.

Samling av bestemmelsene om informasjonsplikt for andre enn den som krever eller mottar en ytelse.

Datatilsynet har ingen merknader til forslaget om å samle bestemmelsene om informasjonsplikt for andre enn den som krever eller mottar en ytelse, da dette, etter det opplyste, ikke skal ha noen materiell betydning.

Adgangen til å informere trygdeetaten av eget tiltak og uten hinder av taushetsplikten.
Den foreslåtte endring gir personer og institusjoner, som etter folketrygdloven § 21-4 kan pålegges å gi trygdeetaten nødvendige opplysninger, adgang til å utlevere opplysninger av eget tiltak. Forslaget gjelder ved "mulig straffbar tilegnelse" og skal kunne skje uten hinder av taushetsplikten.

Det er etter Datatilsynets oppfatning en vesentlig forskjell mht. om opplysningene skal utleveres etter pålegg med grunnlag i en konkret sak, eller om personene/institusjonen skal gi trygdeetaten opplysninger av eget tiltak. Det er viktig å huske at de det gjelder i hovedsak er underlagt lovbestemt taushetsplikt, og at forslaget innebærer en betydelig uthuling av denne.

Datatilsynet stiller seg negativt til forslaget. Dersom utleveringsadgangen skal være knyttet til et så vagt vurderingsgrunnlag som "mulig straffbar tilegnelse", utgjør det et betydelig rettssikkerhetsproblem. Det er i høringsbrevet ikke redegjort for hvem som skal vurdere hva som er en mulig straffbar tilegnelse, eller kriteriene for dette.

Innføring av informasjonsplikt for banker

Det er foreslått at folketrygdloven § 21-4 endres slik at også banker skal kunne pålegges å gi trygdeetaten informasjon. Dette er foreslått innført ved at uttrykket finansinstitusjon benyttes som fellesbetegnelse for banker og forsikringselskaper.

Til tross for at Finansnæringens hovedorganisasjon (FNH) har gitt uttrykk for et velfundert negativt syn, har ikke Departementet funnet tungtveiende hensyn som taler mot forslaget. Datatilsynet finner dette bemerkelsesverdig. Tilsynet er av den oppfatning at forslaget innebærer et betydelig inngrep i den personlige integritet og er egnet til å begrense forutberegnligheten i rettspleien. Den gjengitte uttalelse fra FNH tiltres i hovedsak.

Ad. pkt. 2 Utvidelse av adgangen til å utelukke behandlingspersonell fra å praktisere for trygdens regning – folketrygdløven § 25-6, jf. 25-7

Datatilsynet har ingen merknader til departementets forslag til 25-6.

Ad. pkt. 3 Økt adgang for ØKOKRIM til å gi trygdeetaten informasjon om mulige kriminelle handlinger

Finansinstitusjoners plikt til å gi opplysninger til ØKOKRIM etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 er kontroversiell og spesiell i norsk sammenheng. At ØKOKRIM bare skal kunne benytte opplysningene i forbindelse med eget arbeid, er likevel en viktig rettssikkerhetsgaranti.

Med den begrunnelse at det er viktig at trygdeetaten får beskjed om *mistanke* om straffbar tilegnelse av trygdemidler, er Departementet av den oppfatning at de såkalte hvitvaskingsreglene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 fjerde ledd bør endres. Datatilsynet er negativt innstilt til forslaget, og mener at det strider mot grunnleggende personverninteresser, rettssikkerhetsgarantier og menneskerettigheter for øvrig.

Endringsforslaget innebærer at ØKOKRIM, ved mistanke om andre kriminelle forhold, skal kunne gi opplysninger fra bankenes hvitvaskingsmeldinger til andre. ØKOKRIMs adgang til å utlevere de taushetsbelagte opplysningene, skal etter forslaget, være uavhengig av om informasjonen gis som ledd i egen etterforskning. Det gir inntrykk av at den foreslåtte endringen gjelder forhold hvor ikke ØKOKRIM selv finner grunnlag for å etterforske saken, og som nevnt innledningsvis derfor ikke bør danne grunnlag for sterke integritetskrenkende tiltak.


Departementet ønsker med andre ord at den sentrale enhet for etterforskning og påtale for slike forhold (ØKOKRIM), etter mistanke, skal kunne utlevere opplysninger om mulige straffbare forhold til en forvaltningsetat. Opplysningen som ønskes overlevert synes å være ren overskuddsinformasjon for ØKOKRIM. Formålet med utleveringen må forstås å være at forvaltningsetaten skal "etterforske" tipset.

Departementet anfører som en begrunnelse for forslaget at kriminelle får for sterk beskyttelse i dagens lovverk. Finansinstitusjoner skal etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 sende melding til ØKOKRIM ved *mistanke* om overtredelse. Datatilsynet kan ikke se bort fra at en relativt stor andel av meldingene ikke resulterer i fellende dom eller forelegg. Høringsbrevet sier heller ikke noe om dette. Som en følge av den foreslåtte endringen må det derfor antas at en stor gruppe uskyldige vil kunne bli underlagt "etterforskning" fra trygdeetatens side, og således kunne utsettes for til dels unødvendige integritetskrenkelser.


Etter forslaget skal begrepet "mistanke" være vurderingsgrunnlag. Dette er etter Datatilsynets oppfatning uansett for upresist, og vil medføre manglende forutberegnlighet. Det er i denne sammenheng sentralt at personene som mistenkes ikke skal få beskjed om at melding er sendt fra finansinstitusjonen til ØKOKRIM, og derfor heller ikke har mulighet til å tilbakebevise eventuelle feil før opplysningene sendes videre til trygdeetaten.

Avslutningsvis ønskes presisert at det i høringsbrevet uttales klart at det bare er ØKOKRIM som skal gis adgang til utlevering. Dette premisset er imidlertid ikke fulgt opp i ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen, hvor det er benyttet begrepet "påtalemyndighetens". Det er således en viss grad av ulikhet mellom forslaget til lovtekst og redegjørelsen i høringsnotatet, som burde ha vært unngått.

Med hilsen



Georg Apenes
direktør



Sverre Engelschiøn
rådgiver
(saksbehandler,
telefon 22 39 69 00)