

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO

Deres ref.
200600203/DH

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
06/00595-2 /AFL

28. juni 2006

HØRING - FORSKRIFT OM EIENDOMSREGISTRERING

(MATRIKKELFORSKRIFTEN)

Det vises til høringsbrev av 31. mars 2006.

Datatilsynet vil innledningsvis bemerke at vi ikke kan se å ha fått Lov om eighedsregistrering (LOV 2005-06-17 nr. 101) (Matrikelova) på høring før denne ble vedtatt. Dette er et alvorlig brudd på utredningsinstruksen. Datatilsynet noterer at flere paragrafer i loven er uheldig utformet med hensyn til personvern.

Innledning

Datatilsynets merknader i det følgende er kun knyttet til de deler av forslaget til forskrift som synes å ha direkte konsekvens for den enkeltes personvern. Det er tilsynets oppfatning at reglene om innsyn og utlevering fremstår som noe uferdige og at de ikke bør implementeres i sin nåværende form. Bestemmelsene fremstår som inkonsekvente internt i forskriften og også i forhold til andre lover.

Til § 1-1

Datatilsynet er undrende i forhold til behovet for å registrere antallet rom, bad, WC og oppvarming i hver enkelt bruksenhet jf. bokstav c. Det er ikke på noen måte beskrevet i merknad til paragrafen hva disse opplysningen er tenkt benyttet til, og hvorfor det er nødvendig å registrere dem. Datatilsynet anbefaler at det heller registreres om lovens krav mht. bad, WC og oppvarming er oppfylt. Dette må antas å være tilstrekkelig for den planlagte bruk av registeret.

Datatilsynet vil for ordens skyld minne om at forutsetningen ved Folke- og Boligtellingen som ble gjennomført i 2001, var at opplysninger fra denne skulle benyttes til statistikk. Datatilsynet vedlegger avgjørelse fra Personvernemnda i sak hvor Stavanger kommune ønsket å benytte opplysninger innsamlet i tilknytning til denne i oppfølging mot den enkelte eier av bolig. Personvernemnda ga Datatilsynet medhold i at opplysningene ikke kunne benyttes på denne måten uten den registrertes samtykke. Da matrikkelen må antas å skulle benyttes i oppfølging mot den enkelte

eier, legger Datatilsynet til grunn at opplysninger innhentet gjennom Folke- og Boligtellingen ikke vil bli registrert i matrikkelen.

Til § 13-1

Datatilsynet ser det som positivt at det utformes en egen regel om innsyn. Forholdet til offentlighetsloven og personopplysningsloven kunne imidlertid med fordel vært utredet nærmere.

Det er et viktig element i personvern at man skal ha innsyn i opplysninger om seg selv, jf. personopplysningslovens § 18. Det er imidlertid et like viktig element at andre ikke skal få flere opplysninger om ens person enn de har saklig behov for. Datatilsynet finner at bestemmelsens tredje ledd er utilfredsstillende med tanke på dette. Det innebærer ikke i seg selv noen begrensning i forhold til hvem som får opplysninger at man må kunne oppgi adresse eller matrikelnummer, da dette er offentlig informasjon. I realiteten innebærer regelen at enhver har rett til informasjon om alle matrikkelenheter eller eiendommer i Norge. Denne informasjonen omfatter etter § 1-1 opplysning om for eksempel hvor mange bad og WC man har i en bygning. Datatilsynet har vanskelig for å se at dette er opplysninger som andre en bygningens eier kan fremvise noe saklig behov for tilgang på. Datatilsynet anbefaler derfor at innsynet begrenses i forhold til denne type opplysninger.

Datatilsynet finner det positivt at det presiseres at fødselsnummer, adresse på personer samt opplysninger som er merket fortrolig eller strengt fortrolig ikke skal utleveres. Tilsynet savner imidlertid en bestemmelse som angir hva som kan stemples fortrolig eller strengt fortrolig, eventuelt en henvisning til bestemmelser om dette. Unntaket fremstår derfor som uklart. Det vises for øvrig til personopplysningslovens § 23 om unntak fra retten til innsyn. Lignende bestemmelser finnes en rekke steder i lovverket, for eksempel i offentlighetsloven.

Datatilsynet finner det uklart hva som menes med at innsynet skal gis skriftlig eller elektronisk. Innebærer dette bare en rett til å se papirene eller de elektroniske opplysningene hos Statens kartverk, eller også en rett til å ta papirene med seg ut og eventuelt få de elektroniske opplysningene oversendt til egen elektronisk adresse eller til en flyttbar lagringsenhet? Se også merknad til § 13-2

Til § 13-2

Datatilsynet finner at denne bestemmelsen i sin helhet bør omformuleres. I og med at enhver har innsyn i opplysningene etter § 13-1, skriftlig eller elektronisk og at innsynet i § 13-1, tredje ledd omtales som en utlevering, fremstår det som noe merkverdig at § 13-2 deretter angir når opplysninger kan utleveres, og at disse bestemmelsene i noen grad strider mot bestemmelsene i § 13-1. Datatilsynet er kjent med at den samme forvirrende bruk av begreper finnes i lovens §§ 29 og 30. Som nevnt over har Datatilsynet ikke blitt hørt i anledning lovens forarbeider.

Datatilsynet antar at meningen er at innsyn etter § 13-1 skal gjelde i enkeltsaker, mens utlevering etter § 13-2 og 13-3 knytter seg til samlet overføring av opplysning om et

større antall matrikkelenheter. Dersom dette er tilfellet bør dette som et minimum beskrives i merknad til paragrafene. Også her bør forholdet til Offentlighetsloven drøftes.

Forskriftens første ledd viser til matrikelova § 30, første ledd, bokstav a. Bestemmelsens andre ledd har ingen slik henvisning, men gjelder for Forsknings- og utdanningsinstitusjoner. Datatilsynet antar at bestemmelsen hjemles i § 30, 2. ledd hvoretter opplysningene kan utleveres også til andre, for eksempel private, formål. Hvis dette er tilfelle, er det uklart for Datatilsynet om bestemmelsen er ment å virke innskrenkende på lovens bestemmelse, slik at utlevering kun kan skje til Forsknings- og undervisningsinstitusjoner, eller om det kun er en presisering av loven på ett bestemt område. Uansett fremstår det som uklart for Datatilsynet hvorfor det er lagt til grunn at det er behov for en særskilt regulering av adgangen til opplysninger for akkurat Forsknings- og undervisningsinstitusjoner og ingen andre?

Etter paragrafens tredje ledd skal personnavn med tilhørende adresse ikke kunne benyttes i direkte reklame. Etter § 13-1, tredje ledd er adresse en opplysning enhver ikke kan kreve innsyn i, men etter § 13-2 skal altså denne likevel kunne utleveres, dog ikke for markedsføringsformål. Datatilsynet finner dette inkonsekvent. Det er videre uklart hvem som kan kreve opplysning om personnavn og adresse utlevert. Datatilsynet antar at bestemmelsen logisk hører hjemme i § 13-3 som gjelder utlevering av personadresse og fødselsnummer. Datatilsynet gjør for øvrig oppmerksom på personopplysningslovens § 26 om retten til reservasjon mot markedsføring.

Datatilsynet har vanskelig for å se hvordan tilgangsbegrensningene i § 13-1, 6. ledd er tenkt gjennomført i praksis. Vi legger imidlertid til grunn at man har eller vil implementert slike tekniske løsninger at tilgangskontrollen lar seg gjennomføre. Dersom tilgangskontrollen ikke lar seg gjennomføre, må konsekvensen av dette være at opplysningene heller ikke kan legges tilgjengelig på Internett.

Datatilsynet vil for ordens skyld bemerke at det ikke foreligger retningslinjer for utlevering av personopplysninger til utlandet, men at det finnes bestemmelser om dette i personopplysningslovens kap. V samt personopplysningsforskriftens Kap. 6. Det bør eventuelt gjøres henvisning til disse bestemmelsene i paragrafens siste ledd. Datatilsynet vil bemerke at denne type bestemmelser innholdsmessig hører hjemme i et eget kapittel om datasikkerhet.

Til § 13-3

Datatilsynet finner det merkelig at adgangen til utlevering av personadresse er gjort strengere enn adgangen til utlevering av fødselsnummer. Fødselsnummer benyttes i en rekke offentlige register som identifikator, og det følger av personopplysningslovens § 12 at det ikke skal benyttes i utrengsmål. Personopplysningslovens § 12 stiller strenge vilkår for bruk av fødselsnummer.

Datatilsynet vil bemerke at utlevering av opplysninger som hovedregel bør skje fra den opprinnelige kilde, her Folkeregisteret. På denne måten har man best kontroll med at opplysningene som utleveres er korrekte. Datatilsynet har vanskelig for å se begrunnelsen for at fødselsnummer også skal kunne utleveres fra matrikkelen. Datatilsynet ser imidlertid at man i forslaget § 14-2 har lagt opp til betaling for opplysninger fra matrikkelen, og antar at utlevering av fødselsnummer kan bli en god inntektskilde for Statens kartverk. Dette alene kan imidlertid ikke begrunne utleveringen.

Det er ikke på noen måte gitt begrunnelse for utvalget av personer/organer som kan få utlevert fødselsnummer i tredje ledd. Datatilsynet stiller seg spørrende til om man ser for seg at for eksempel advokater og forsikringsforetak alltid, uten noen form for behovsprøving, skal kunne få utlevert fødselsnummer, og eventuelt hvorfor. Dette er eventuelt i strid med personopplysningslovens § 12.

Til §13-4

Som nevnt over savner Datatilsynet en bestemmelse som angir hva som kan merkes fortrolig eller strengt fortrolig, eventuelt en henvisning til slik bestemmelse i annen lov.

Forholdet til forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt kunne med fordel vært nevnt. Datatilsynet legger til grunn at ansatte i Statens kartverk også omfattes av forvaltningslovens bestemmelser. Dersom man har ment å lage bestemmelser som avviker fra forvaltningsloven, eller gi bestemmelsen større rekkevidde enn forvaltningsloven, bør dette gå frem av merknadene.

Personopplysningsloven gjelder all behandling av personopplysninger i den grad ikke annet følger av lov, jf. personopplysningslovens § 5. Det fremstår derfor som hensiktsmessig at man i forskriften angir de områdene hvor man mener personopplysningsloven ikke skal komme til anvendelse, og ikke motsatt. Det fremstår for øvrig som uklart om man i fjerde ledd mener å avvike fra personopplysningslovens bestemmelser om informasjonsplikt (§§ 20 flg) eller om man ønsker å innføre en tilleggsplikt for den som levere opplysningene ut.

Til 13-5

Unntak fra meldeplikt til Datatilsynet følger av personopplysningslovens § 31, siste ledd jf. personopplysningsforskriften. Datatilsynet kan ikke se at det foreligger hjemmel i matrikkellova til å unnta fra meldeplikt i personopplysningsloven. Datatilsynet legger derfor til grunn at bestemmelsen tas ut av forskriften.

Datatilsynet vil for ordens skyld bemerke at det er Datatilsynets oppgave å identifisere farer for personvernet jf. personopplysningslovens § 42, tredje ledd, nr. 5. Meldesystemet inngår som et ledd i tilsynets arbeid med dette. Datatilsynet står derfor nærmest til å vurdere hvorvidt det er behov for melding etter personopplysningslovens § 31 i dette tilfellet.

Til kap. 19

Når offentlige organer utformer særlige regler for behandlingen av klager, som avviker fra forvaltningslovens bestemmelser, bør dette begrunnes særskilt. Det bør også fremgå tydelig om bestemmelsene gjelder i stedet for forvaltningslovens bestemmelser eller som et supplement til disse. Begge disse elementene mangler i foreliggende forslag til forskrift.

Avslutning

Datatilsynet legger til grunn at de nødvendige endringer gjøres før forskriften settes i kraft. Ved spørsmål eller ønske om et møte i sakens anledning, kan saksbehandler kontaktes på tlf. nr. 22 39 69 08.

Med hilsen


Georg Apenes
direktør


Astrid Flesland
seniorrådgiver

Kopi: Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Postboks 8004 Dep, 0030 OSLO
Vedlegg: Vedtak PVN