

Innst. S. nr. 22

(2000-2001)

Innstilling fra justiskomiteen om Datatilsynets årsmelding 1999

St.meld. nr. 41 (1999-2000)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Datatilsynet ble opprettet med hjemmel i lov om personregistre og har vært i virksomhet siden 1. januar 1980.

Stortinget behandlet våren 1999 forslag til ny personopplysningslov som vil erstatte personregisterloven. Forventet ikrafttreden er 1. januar 2001.

1.2 Justisdepartementets merknader til Datatilsynets årsmelding 1999

Departementet viser til at Datatilsynet bl.a. tar opp kommersiell bruk av registre der borgerne er pliktige å stå registrert. Departementet arbeider med opprettelse av et sentralt reservasjonsregister mot adressert reklame. Registeret tenkes lokalisert til Brønnøysundregistrene, og det planlegges å være operativt når personopplysningsloven trer i kraft. Barne- og familiedepartementet mener det bør innføres automatisk reservasjon mot kommersiell bruk av registre som det er lovpålagt å være registrert i for barn under 18 år. Justisdepartementet mener imidlertid at personopplysningsloven ikke gir hjemmel for en slik reservasjonsordning.

Datatilsynet omtaler videre i sin årsmelding en sak som gjelder muligheten til retting av uriktige opplysninger i Folkeregisteret. Finansdepartementet mente det burde være en viss adgang til å få rettet feilregistreringer, selv om feilen skyldes melderens selv, og Skattedirektoratet er bedt om å endre reglene i tråd med dette.

Datatilsynet redegjør også i sin årsmelding for kontroll av det såkalte Taterregisteret ved Kripos. Datatilsynet har bedt Justisdepartementet vurdere behovet for slike gamle manuelle registre, og alternative oppbevaringsmuligheter. Justisdepartementet har bedt Kripos om å vurdere overføring av Kripos' gamle papirbaserte

personregistre til Riksarkivet. Riksarkivet har gitt uttrykk for at det aksepteres at det manuelle strafferegisteret avleveres Riksarkivet om ca. ti år.

Justisdepartementet har merket seg Datatilsynets generelle behov for økte bevilgninger for å kunne imøtekomme nye utfordringer. Datatilsynet har fått styrket sin bevilgning i 2000 i forbindelse med innføring av ny personopplysningslov og Schengen-samarbeidet.

Regjeringen har våren 2000 besluttet at ansvaret for administrasjonen av Datatilsynet flyttes til Arbeids- og administrasjonsdepartementet 1. januar 2001. Lovansvaret for personvern forblir i Justisdepartementet.

1.3 Datatilsynets årsmelding 1999

1.3.1 Styrets beretning for 1999

De fleste klagesakene styret behandlet i 1999 gjelder avslag på søknad om konsesjon for opprettelse av personregister. Noen av klagesakene har reist spørsmål av større rekkevidde eller av prinsipiell betydning. Blant disse nevnes klager over konsesjonsvilkår for kunderegister i forsikring og klage fra Telenor over avslag på søknad om publisering av telefonkatalogens hvite sider på Internett.

1.3.2 Datatilsynets direktør om virksomheten i 1999

Også virksomhetsåret 1999 ble i betydelig grad preget av arbeidet med ny personopplysningslov. Det er Datatilsynets oppfatning at Regjeringen har funnet frem til en rimelig avveining av de hensyn som skal vektlegges i loven.

I en sak ført for Asker og Bærum herredsrett ble viktige prinsipper knyttet til innhenting, oppbevaring og bruk av materiale egnet for genetisk forskning belyst. Saken gjaldt spørsmålet om en genforsker som skiftet arbeidsplass kan ta med seg sitt prosjektmateriale. Samtykket som var gitt fra donor/informant ble tolket som en tillatelse for en bestemt forsker og ett oppgitt

formål, og ikke som en personuavhengig generalfullmakt gitt til en institusjon.

Datatilsynet har gitt uttrykk for at Sentralkartoteket for åndssvake bør makuleres. Innvendningene mot dette baserer seg ikke på at registeret har betydning for helseremyndighetene, men at det representerer interessant, historisk materiale. Noen avklaring hadde ikke funnet sted ved meldingsårets utgang.

1.3.3 Virksomheten i 1999

I 1999 hadde Datatilsynet 22 faste stillingshjemler. Tilsynet påpeker et generelt behov for økte bevilgninger for å kunne imøtekomme nye utfordringer.

Datatilsynet har i meldingsåret arbeidet med omfattende tiltak for å få ned saksbehandlingstiden på kurante saker. Omfattende saker har en saksbehandlingstid på mellom seks til åtte uker, mens helt enkle saker nå har en gjennomsnittlig behandlingstid på fire uker.

Datatilsynet bruker flest ressurser på behandling av søknader om konsesjon. De siste årene har vært preget av at sakene er færre, men mer komplekse. I 1999 ga Datatilsynet konsesjon til å opprette 1 899 registre, og det ble utstedt 417 virksomhetskonsesjoner.

I 1999 ga Datatilsynet 107 høringsuttalelser.

Datatilsynet har gitt avslag i 37 saker i 1999. I meldingsåret kom det inn 14 klager. Tre vedtak ble helt eller delvis omgjort av styret. Justisdepartementet avgjorde i løpet av meldingsåret fire klagesaker. I tre av sakene stadfestet departementet Datatilsynets vedtak.

1.3.4 Utvalg av saker i 1999

Telekommunikasjon

Den nye situasjonen på telemarkedet har gjort det nødvendig å lage et nytt rammeverk for konsesjonene. I arbeidet med nye konsesjonsvilkår legges det vekt på å få en harmonisering i forhold til EUs telekommunikasjonsdirektiv. Det nye regelverket skal være uavhengig av teknologi og sikre at vilkårene blir like for alle operatørene.

EU-direktivet legger til grunn at landene skal gi mulighet til anonym og strengt privat adgang til offentlige teletjenester. Datatilsynet er av den oppfatning at det i praksis finnes få muligheter for slik anonymitet.

Abonnentene må selv kunne avgjøre i hvor stor grad deres personopplysninger skal offentliggjøres i en telefonkatalog. Abonnenten skal ha rett til kostnadsfritt å kreve å bli utelatt fra en katalog, at opplysninger om vedkommende ikke skal kunne brukes til direkte markedsføring, og at vedkommendes adresse delvis utelates.

Nåværende regler setter en slettefrist på 14 dager som hovedregel for teleselskapenes opplysninger om privatpersoners fastlinje-telefoni. For bedriftskunder og alle mobiltelefonkunder er lagringstiden seks måneder. Datatilsynet vil harmonisere reglene for sletting slik at det blir lik slettefrist for alle teletjenester.

En teleoperatør har lenge operert med en tjeneste hvor man forhåndsbetaler ringetid og dermed slipper å registrere seg som kunde. Operatøren har følt seg presset av myndighetene til å gi opp denne anonyme tjenesten, og Datatilsynet er bekymret for om den siste muligheten for å kunne benytte seg av et anonymt alternativ, utenom bruk av offentlige telefoner, skal forsvinne. I forbindelse med teleoperatørens kontantkort-tilbud vil Datatilsynet se på hvilket behov teleoperatørene har for å lagre kundeopplysninger.

Telenor søkte Datatilsynet om å gjøre alle opplysningene i telefonkatalogens hvite sider tilgjengelige på Internett. Datatilsynet åpnet for en slik utlevering på vilkår av det ble innhentet samtykke fra den enkelte abonnent. Vedtaket ble påklaget, men Justisdepartementet opprettholdt Datatilsynets vedtak.

Datatilsynet har registrert en stor økning i antallet henvendelser i forbindelse med direkte markedsføring ved bruk av tekstmeldinger til mobiltelefon (SMS). Tre selskaper er i 1999 gitt konsesjoner til å forestå slik forsendelse for andre. Krav fra Datatilsynet om at opplysninger til slik bruk bare kan registreres etter samtykke fra den enkelte, har medført enkelte reaksjoner. Datatilsynet anser SMS-meldinger i markedsføringsøyemed å være en så fjerntliggende følge for den enkelte at en ikke kan sies å ha samtykket bare ved å avgi mobiltelefonnummeret.

I meldingen vises det videre til en tvist mellom påtalemyndigheten og Telenor om hvorvidt påtalemyndigheten kan få tilgang til opplysninger om Telenor Nextels internett-kunder som var koblet til Internett på et bestemt tidspunkt, uten først å få tillatelse fra Post- og teletilsynet eller rettens kjennelse. Datatilsynets oppfatning er at påtalemyndigheten bør innhente rettens kjennelse før tilgang gis. Høyesterett, som behandlet saken i desember 1999, kom imidlertid til at politiet kan få tilgang til brukeridentitet uten å innhente tillatelse fra Post- og teletilsynet eller rettens kjennelse på forhånd.

Forsikring

I 1999 la tilsynet ned mange ressurser i å revidere konsesjonsvilkårene for livsforsikringsselskapene. Datatilsynet har lagt stor vekt på selskapets plikt til å informere kunden om ulike sider ved bruk av personopplysninger, og at opplysninger bare skal samles inn etter samtykke fra den registrerte. To store selskaper påklaget deler av konsesjonen. Datatilsynets styre behandlet klagen i første omgang, og selskapene fikk delvis medhold på flere punkter.

I meldingen omtales videre en sak der en forsikringskunde i Storebrand skulle betale forsikringspremie via en bankgiro. Banken returnerte giroen uten å honorere den, og la ved tilbud om bankens egen forsikringsløsning. Storebrand klaget på denne fremgangsmåten, og Datatilsynet ga Storebrand medhold. Bankers kunderegistre kan brukes til markedsføring, men da bare til slik type reklame som man sender til alle kunder.

Yrkesskadeforsikringsforeningen søkte i 1999 Datatilsynet om tillatelse til å kople forsikringsselskapenes kunderegistre med Enhetsregisteret. Foreningen ønsket å kontakte uforsikrede arbeidsgivere for å få dem til å tegne slik forsikring. Datatilsynet avsto søknaden, og Justisdepartementet fastholdt avslaget ut fra hensynet til den registrerte.

Pliktig registrering

Norske borgere står oppført i en rekke registre de er lovpålagt å være registrert i. Datatilsynet mener at opplysninger som er avlevert til slik pliktig registrering ikke bør brukes til andre formål enn det som er oppgitt.

Barnas Trafikkklubb sender ut reklame til alle treåringer i landet, der barnas navn og adresse hentes fra Folkeregisteret. Datatilsynet mottok en klage på denne framgangsmåten, og påpekte at det måtte innføres en reservasjonsadgang. Man er nå kommet til enighet om hvordan en reservasjonsordning kan innføres uten at det vil medføre store tekniske utfordringer.

I henhold til folkeregisterloven plikter man å melde fra til Folkeregisteret når man flytter. Skattedirektoratet mente at en feil oppgitt flyttedato bare kunne endres dersom feilen kunne lastes Folkeregisteret. Der den meldepliktige selv har oppgitt feil dato, kunne rettelse av datoen ikke skje. Etter Datatilsynets vurdering synes dette å være i strid med personregisterloven § 8, og Datatilsynet varslet Skattedirektoratet om å vurdere å pålegge retting av flyttedato i en konkret sak som var tatt opp med tilsynet.

Bioteknologiloven

Datatilsynet mottok i april 1999 et forslag fra Sosial- og helsedepartementet om endring av lov om bioteknologi som vil medføre at forskning faller utenfor lovens område. Et slikt unntak innebærer også unntak fra kravet om samtykke fra opphavspersonen til det genetiske materialet. Datatilsynet støttet ikke dette forslaget. Etter Datatilsynets oppfatning bør samtykke være hovedregelen ved enhver bruk av individualiserte helseopplysninger.

Søknadsbehandling basert på samarbeid

Datatilsynet har utviklet en veiledning for informasjonssikkerhet for kommuner og fylker i nært samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og seks kommuner og fylkeskommuner.

Forskrifter om skikkethetsvurdering i lærerutdanning

I mai 1999 sendte Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet ut forslag om forskrift til universitets- og høyskoleloven som ville innebære at de ulike lærestedene kunne føre et register over skikketheten til den enkelte student. Datatilsynet framhevet at utkastet brøt med grunnleggende personvernprinsipper. Departementet tok hensyn til Datatilsynets bemerkninger og utarbeidet en ny regel om et sentralt register. På den måten begrenser man spredningen av personopplysninger.

Brudd på regler for personvernet

Datatilsynet mottok i 1999 en henvendelse fra en ansatt hos Vesta i Bergen om at det ble registrert detaljerte opplysninger om de ansattes effektivitet. Måling av ansattes effektivitet skal være saklig begrunnet ut fra hensynet til administrasjon og virksomhet på det aktuelle arbeidssted. Datatilsynet mente at arbeidsgivers behov for målinger av ansatte i dette tilfellet ikke var så tungtveiende at det var saklig begrunnet, og konkluderte med at registreringene var ulovlig.

1.3.5 Kontrollarbeidet

Syv av Datatilsynets kontroller i 1999 har hatt informasjonssikkerhet som hovedtema. Det er arbeidet med å legge grunnlag for en kontrollhåndbok, og det er lagt vekt på å forsette arbeidet med å gjennomføre kontroller distriktsvis.

Datatilsynet har bl.a. gjennomført en kontroll av "Tater-registeret" på Kriminalpolitisen (Kripos). Dette dreier seg om gamle registreringer av straffereaksjoner og andre beslutninger politiet har gjennomført overfor enkeltpersoner. Datatilsynet forsto det slik at Kripos har flere eldre, manuelle registre, og at det ikke finnes retningslinjer på dette området. Tilsynet har derfor bedt Justisdepartementet om å utarbeide generelle regler for behandling av de manuelle registrene i politiet, vurdere behovet for registrene og se på alternative oppbevaringsmuligheter, som for eksempel deponering i Riksarkivet.

Oppland fylkesarkiv har arkivert diverse notater og saksdokumenter vedrørende o.l. 1994 på Lillehammer. Materialet inneholder i noen grad opplysninger om enkelte av IOC-medlemmenes helseforhold og religiøse oppfatning. Datatilsynet gikk i 1999 gjennom materialet og kom fram til at registeret er konsesjonspliktig. Konsesjon ble senere gitt.

Datatilsynet utførte i 1999 flere kontroller i Bergensområdet. Bevisshetsnivået var relativt lavt når det gjaldt gjeldende regelverk, men registreringene holdt seg stort sett innenfor de gitte rammer likevel. Datatilsynet gjennomførte også kontroller i Vestfold.

1.3.6 Sikkerhetsarbeidet

Datatilsynet vedtok nye krav til informasjonssikkerhet i 1998. I 1999 har sikkerhetsseksjonen videreført arbeidet med å utdype retningslinjene. Veiledningen for bruk av elektronisk datautveksling, EDI, i helsesektoren er ferdigstilt, og arbeidet med Veiledning i informasjonssikkerhet i justissektoren pågikk i hele 1999. To nye prosjekter ble startet opp: informasjonssikkerhet i små virksomheter, og informasjonssikkerhet relatert til bruk av virtuelle private nett; VPN.

Datatilsynet vektlegger kravet om en distribuert sikkerhetsmodell. Dette betyr at større virksomheter må "deles inn" i mindre driftsenheter som hver pålegges et selvstendig sikkerhetsansvar.

Ny personopplysningslov stiller konkrete krav til sikring av personopplysninger. Hovedkravet er at

arbeidet med informasjonssikkerhet skal organiseres gjennom internkontroll og kvalitetssikring. Mye av dagens regelverk kan benyttes videre og inngå i den nye sikkerhetsforskriften.

1.3.7 Informasjonsarbeidet

Datatilsynets prioriterte informasjonskanaler er mediekontakt, webtjenesten, tidsskriftet SPOR, pressemøter, seminarer og foredrag.

Det legges stor vekt på å ha en informativ og brukervennlig webtjeneste, og det er planlagt at webtjenesten skal ha en sentral funksjon i det viktige informasjonsarbeidet knyttet til innføring av ny lov om behandling av personopplysninger.

1.3.8 Ny lov

Lov om behandling av personopplysninger vil medføre store endringer i Datatilsynets oppgaver og vil kreve en stor innsats når det gjelder å informere befolkningen om hvilke rettigheter og plikter loven medfører. Datatilsynet har kontakt med Statens informasjonstjeneste og Justisdepartementet når det gjelder informasjon om den nye loven. Slik informasjon vil kreve ekstra ressurser, også økonomisk sett.

Lovforslaget legger opp til at konsesjonsinstituttet skal reduseres betraktelig og erstattes av en meldeordning. Datatilsynet vil arbeide med å planlegge og bygge opp meldesystemet i 2000.

1.3.9 Utvalg og samarbeid med andre

Datatilsynet er representert i en rekke råd og utvalg, f.eks. "Brukergruppen for elektronisk saksbehandling" som ble nedsatt av Statskonsult høsten 1998, Prosjektarbeid for N-SIS (Schengen informasjonssystem), Rådet for persondataarkivering og Lege- og forsikringsutvalget. Datatilsynet deltar dessuten i større grad i internasjonalt arbeid på personvernområdet, bl.a. i nordisk regi og i tilknytning til EU.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Astrid Marie Nistad, Morten Olsen, Jan Petter Rasmussen og Åge Tovan, fra Fremskrittspartiet, Jan Simonsen og Jørn L. Stang, fra Kristelig Folkeparti, Finn Kristian Marthinsen og Åse Wisløff Nilssen, fra Høyre, lederen Kristin Krøhn Devold og Bjørn Hernæs, og fra Senterpartiet, Tor Nymo, viser til at ny lov om personopplysninger ble vedtatt våren 2000, og at den sannsynligvis vil tre i kraft 1. januar 2001. Komiteen er tilfreds med at Justisdepartementet arbeider nært sammen med Datatilsynet om forskriftene til loven. Komiteen ser positivt på at et sentralt reservasjonsregister mot adressert reklame skal være operativt når lov om personopplysninger trer i kraft.

Komiteen slutter seg til departementets betraktninger om at personvern er et område i utvikling og under stadig press. Den teknologiske utviklingen byr på store utfordringer. Utviklingen kan få konsekvenser for Datatilsynets arbeidsbyrde, og komiteen har merket seg at departementet vil foreta løpende vurderinger av Datatilsynets ressursbehov.

Komiteen har merket seg at det administrative ansvaret for Datatilsynet skal overføres til Arbeids- og administrasjonsdepartementet fra den 1. januar 2001.

Komiteen er tilfreds med at både vedtaksprotokollen og referatprotokollen fra Datatilsynets styre offentliggjøres.

Komiteen viser til Datatilsynets omtale av Sentralkartoteket for åndssvake. Komiteen er kjent med at Justisdepartementet har omgjort Datatilsynets vedtak, slik at registeret kan opprettholdes på bestemte vilkår.

Komiteen har merket seg at Datatilsynets saksbehandlingstid er blitt redusert som følge av et hurtigsvarsprosjekt, og synes dette er positivt. Komiteen synes også Datatilsynet har foretatt en fornuftig prioritering av de ulike delene av saksbehandlingen.

Komiteen har merket seg at Datatilsynet har avgitt 107 høringsuttalelser. Dette utgjør etter komiteens mening en svært viktig del av tilsynets arbeid, fordi det bidrar til at samfunnsplanleggere og beslutningstakere har tilstrekkelig informasjon om personvern og sikring av personopplysninger.

Komiteen er tilfreds med at det lages et nytt regelverk for telesektoren, og at dette regelverket skal være uavhengig av teknologi og sikre at vilkårene blir like for alle operatørene.

Komiteen har merket seg følgende sentrale personvern hensyn som Datatilsynet har lagt til grunn ved behandling av forskjellige spørsmål som omtales i årsmeldingen:

- Personopplysninger skal ikke lagres dersom det ikke er saklig begrunnet i den virksomhet man driver.
- Den enkelte skal i størst mulig grad selv ha kontroll med bruk av egne personopplysninger.
- Retten til å bestemme over bruk av opplysninger om en selv.
- Krav om konkrete samtykkeerklæringer og informasjonsplikt overfor den registrerte gir den enkelte bedre mulighet til å ivareta sitt eget personvern.
- Opplysninger i bankvirksomhet skal ikke benyttes til annet formål enn det kunden er innforstått med.
- Opplysninger samlet til et formål bør ikke koples med registre for andre formål, spesielt ikke når koplingen har kontrollformål for øyet og dette ikke ble tatt stilling til ved opprettelsen av registeret. Den enkelte vil i motsatt fall miste kontroll over bruk av egne opplysninger.
- Retten til å reservere seg mot reklame og annen informasjon gjelder også offentlige registre. Dette

styrker mulighetene for den enkelte til selv å holde oversikt over hva egne, personlige opplysninger blir brukt til.

- Opplysninger skal på registereierens eget initiativ rettes, slettes eller suppleres dersom mangler får betydning for den registrerte. Slik kan det unngås at vedtak eller beslutninger fattes med utgangspunkt i uriktige, ufullstendige eller ulovlige opplysninger.

Komiteen understreker viktigheten av at Datatilsynet foretar kontrollbesøk til dem som behandler personopplysninger. Slike kontroller har effekt på flere områder ut over det opplagte formål å kontrollere at regelverket blir fulgt. Besøket skaper dialog med kontrollobjektet, det øker bevissthetsnivået om behandling av personinformasjon og bidrar til informasjon om Datatilsynets vilkår og de resultater kontrollbesøket førte til.

Komiteen har merket seg at Datatilsynets web-tjeneste har et gjennomsnitt på 28 000 oppslag pr. uke i 1999, noe komiteen mener må bety at denne tjenesten imøtekommer et utbredt behov. Komiteen har også merket seg at sikkerhetsdokumentasjon er blant den mest etterspurte informasjon Datatilsynet har gjort tilgjengelig på web.

For øvrig har komiteen merket seg de forskjellige råd og utvalg Datatilsynet er representert i eller samarbeider med. Fra den internasjonale aktiviteten har

komiteen spesielt merket seg at Datatilsynet har lagt vekt på å følge innføringen av personopplysningsloven i Sverige, og at tilsynet også med stor interesse har fulgt debatten omkring lovforslaget i Danmark. Det er utvilsomt riktig at erfaringene fra andre nordiske land vil kunne være meget nyttig for Norge når ny lovgivning skal innføres her.

Komiteen har merket seg Datatilsynets holdning til at forskning ikke burde falle utenfor bioteknologilovens område.

Komiteen viser til at sosialkomiteen har sak om endring i lov om medisinsk bruk av bioteknologi til behandling i komiteen. Den videre vurderingen av disse spørsmålene bør derfor skje i forbindelse med den behandlingen.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St. meld. nr. 41 (1999-2000) - om Datatilsynets årsmelding 1999 - vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 2. november 2000

Kristin Krohn Devold
leder

Finn Kristian Marthinsen
ordfører

Jan Simonsen
sekretær