



Kommunal- og distriktsdepartementet

Vår referanse
23/00168-3

Dato
9. februar 2023

Hørings svar - NOU 2022:11 Ditt personvern - vårt felles ansvar. Personvernkommissjonens rapport

Den norske tannlegeforening (NTF) avgir med dette sitt høringssvar med innspill til hvordan man kan sikre reell ivaretagelse av personvernet. NTF har ikke innspill til utredningen i sin helhet, men vil knytte noen kommentarer til hvordan norske myndigheter i praksis arbeider med lov- og forskriftsarbeid, med særlig henvisning også til Personvernkommissjonens *NOU 2009: 1 – Individ og integritet*. Det bekymrer NTF at personvernkommissjonens anbefalinger fra 2009 ikke er fulgt opp.

Sammenhengen mellom utredningene

Personvernkommissjonen uttaler i *NOU 2022:11 – Ditt personvern – vårt felles ansvar* at bruk av personopplysninger i offentlig forvaltning dypest sett handler om spørsmålet om hvilke verdier vi vil verne om og hvordan maktbalansen mellom offentlige myndigheter og den enkelte borger er ivaretatt. Det påhviler offentlig forvaltning en særlig forpliktelse til å opptre på en måte som er egnet til å skape og bevare innbyggernes tillit.¹ Videre beskrives situasjonen slik i punkt 7.4.1 – Personvern i lovarbeid:

«En gjennomgående svakhet i vurderingene som gjøres, er at de ikke inneholder en forholdsmessighetsvurdering av tiltaket, det vil si hva de konkrete endringene innebærer for innbyggernes grunnleggende rettigheter. Forholdsmessighetsvurderingene inneholder ofte lite annet enn en påpekning av at muligheten for å bekjempe alvorlig kriminalitet i samfunnet vil svekkes dersom politi og påtalemyndighet ikke sikres tilgang til data. Det er også en gjennomgående svakhet at det ikke gjøres reelle vurderinger av tiltakets nødvendighet. I flere tilfeller legges det til grunn at tiltakene er nødvendige og effektive sett opp mot politiets behov. Effektiviteten vurderes i liten grad kritisk. I stedet for å gjøre forholdsmessighets- og nødvendighetsvurderinger, peker lovgiver på betydningen av rettsikkerhetsgarantier og at disse ivaretar hensynet til borgernes rettsikkerhet og personvern.»

¹ NOU 2022: 11 – Ditt Personvern – vårt felles ansvar, pkt. 6.1

Personvernkommissjonen viser her til vurderinger som er gjort innenfor justissektoren. De samme hensynene er minst like relevante når det gjelder helseregistre, hvor vurderingene som er gjort lider av de samme manglene som beskrevet over. Det er verdt å merke seg i denne sammenheng at Personvernkommissjonen allerede i 2009 ga følgende bemerkninger om helseregistre, uten å ha nådd frem:²

«Personvernkommissjonen legger til grunn at det i mange tilfeller vil kunne gjøres inngrep i personvernet. Her som ellers må hensynet til og behovet for personvern vurderes opp mot andre legitime hensyn og behov i samfunnet. Personvernet må imidlertid anses som såpass verdifullt at det ikke kun utgjør en salderingspost som må vike for ethvert annet hensyn. Når det gjelder IPLOS, og tilsvarende også for alle andre helseregistre, må personvernet avveies mot tunge verdier som helse, forskning, og effektivitet i Norges største offentlige sektor. Disse verdiene bør da ikke legges i vektskålen som påstander uten klare og konkrete begrunnelser. Snarere må det forventes klar dokumentasjon som grunnlag for legitimitet. [...] Altså mener de registrerte at balansen mellom verdier og interesser blir for skjev – personvernkostnaden er stor mens nytteverdien for forskning og forvaltning er liten.»

I samme utredning anbefaler Personvernkommissjonen å gjennomføre en gjennomgang av alle etablerte sentrale helseregistre, med et klart søkelys på personvern. Det anbefales en utredning av hvorvidt de eksisterende registre har en berettiget eksistens og om det finnes registre med overlappende funksjon og formål.³ Dette ble aldri gjort, og siden den tid har det blitt gjennomført nye, inngripende behandlinger, blant annet ved utvidelsen av anvendelsesområdet for Kommunalt pasient- og brukerregister, se nedenfor.

NTF, som profesjonsforening for en helsepersonellgruppe, stiller seg uforstående til hvorfor den enkelte borgers personvern i så liten grad er i fokus hos helsemyndighetene. Tunge fagmiljøer melder sin bekymring ved enhver anledning, men ignoreres. Det arbeidet som er gjort med tanke på personvern i sammenheng med helseregistre er svært mangelfullt, har feil utgangspunkt, og bærer preg av å være sandpåstrøing. Det faktum at helseopplysninger er kategorisert som sensitive personopplysninger etter GDPR artikkel 9 og at hovedregelen er at all behandling⁴ av slike opplysninger er forbudt, ses helt bort fra. Digitalisering er ikke en naturkraft, det er opp til lovgiver å styre den. At data eksisterer, betyr ikke at myndighetene har rett til, eller bør, samle dem inn.

At endringer som innebærer store konsekvenser for den enkeltes rett til vern av egne opplysninger gjennomføres i forskriftsform er et selvstendig problem, fordi det medfører begrensninger i Stortingets parlamentariske kontroll. Det finnes regler for lovarbeid og personvernombuds rolle, men det kan virke som om disse behandles som hinder i veien for å oppnå et ønsket formål, der beslutningen i praksis allerede er tatt.

² NOU 2009: 1 - Individ og integritet. Personvern i det digitale samfunnet. s. 183-185

³ OP. Cit. 16.6.9

⁴ Personvernforordningen art 4 nr. 2 omfattes følgende av begrepet «behandling»: «*Enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller alle andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring*»

NTF ser med glede på at personvernkommisjonene adresser disse problemstillingene og håper regjeringen tar det på største alvor at personvernkommisjonen også denne gang uttrykker bekymring rundt myndighetenes arbeid med personvern i ulike sammenhenger. NTF er imidlertid bekymret for at det gode, grundige og omfattende arbeidet som er gjort nok en gang igjen vil bli sett bort fra. Personvernkommisjonens NOU fra 2009 er som nevnt ikke fulgt opp i praksis, og det pågående arbeidet med å innlemme opplysninger om pasienter i den private tannhelsetjenesten i Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) er et godt eksempel på det. Her gjennomføres en endring i forskriftsform med store personvernmessige konsekvenser, med henvisning til at Stortinget tok stilling til spørsmålet i 2016 og at det derfor ikke er nødvendig å utrede konsekvensene eller forelegge saken for Stortinget. Men, forutsetningen den gang var at dersom det senere skulle bli aktuelt å innlemme flere opplysninger i KPR, skulle forslaget ut på en bred høringsrunde. Personvern var ikke nevnt med et ord da det ble foreslått en utvidelse av forskriften, og vurderingen av personvernkonskvenser ble produsert nesten et år senere etter oppfordring fra NTF og Datatilsynet. I vurderingen er kravet om at det skal være *nødvendig* å samle inn opplysningene erstattet med at det er *nyttig*.

Myndighetenes holdning til personvern

For at en nasjonal personvernpolitikk skal være effektiv, må de grunnleggende hensynene bak reglene tas på alvor av norske myndigheter. Ønsker man å opprettholde en rettsstat hvor innbyggerne har tillit til myndighetene, må myndighetene følge de samme spillereglene som private aktører.

Fokuset på personvern ved bruk av sosiale medier har vært stort de senere år. Samtidig samles det inn enorme mengder sensitive opplysninger av myndighetene om hver eneste borger uten at det er gjort vurderinger av personvernkonskvensene, og uten at det informeres åpent om hva behandlingen av personopplysninger innebærer for den enkelte. Alvoret i dette må ikke underslås. Det å benytte seg av sosiale medier er tross alt frivillig, og kan ikke sidestilles med myndighetenes maktmonopol. Den enkelte kan ikke i samme grad reservere seg mot slik offentlig behandling av personopplysninger.

Forskjellen på personvern og informasjonssikkerhet

Etter NTFs syn er mangelfull kunnskap om forskjellen på personvern og informasjonssikkerhet hos regulerende myndigheter en utfordring. Fra arbeidet med KPR har NTF erfaring med at det i lov- og forskriftsarbeid benyttes som begrunnelse for å samle inn persondata at opplysningene behandles på en sikker måte og at den enkelte har rett til innsyn i opplysninger som behandles om seg selv, mens det i stor grad ses bort fra om selve inngrepet i den enkelte borgers rett til personvern er innenfor loven.

Utredning av personvernkonskvenser

Både personvernforordningen og utredningsinstruksen stiller krav til vurdering av personvernkonskvenser. Det er antakelig ikke mangel på regler som er problemet, men mangelfull kunnskap, forståelse, og at det ikke får reelle konsekvenser å la være å følge dem. Etter NTFs syn er det et godt utgangspunkt å følge personvernkommisjonens forslag om å opprette et overordnet organ som kan gi råd til myndighetene om personvern. Forutsetningen må imidlertid være at disse

involveres tidlig i prosessene og at deres innspill faktisk hensyntas i lov- og forskriftsarbeidet. NTFs erfaringer på dette området er at personvernkompetansen involveres for sent, for lite og etter at beslutningen allerede er fattet. Det hele fremstår nærmest som en papirøvelse som tar utgangspunkt i at myndighetene har rett til å samle inn det som måtte ønskes, og ikke en reell vurdering av om det er nødvendig og lovlig å samle inn data.

Datatilsynets rolle

Personvernkommisjonen mener at Datatilsynet må styrkes gjennom økte ressurser. NTF er enig i dette. Etter NTFs erfaringer blir Datatilsynet i for stor grad bare behandlet som en ordinær høringsinstans, og ikke som det ekspertorganet de er, i lovarbeid som innebærer store inngrep i retten til personvern, og deres innspill og bekymringer blir ofte satt til side med henvisning til at inngrepet er nyttig og relevant for myndighetene. Datatilsynet kan nedlegge forbud mot behandlinger og stanse inngrep som allerede finner sted, men det må tas på alvor at tilliten til det offentlige allerede da kan være svekket og at inngrepet allerede har skjedd. Alt kan ikke repareres ved etterfølgende stansing av behandlingen, nettopp fordi inngrepet allerede har skjedd.

Nasjonal personvernpolitikk

Spørsmålet om nasjonal personvernpolitikk er omfattende og vanskelig å besvare. Innenfor miljøvern er det utarbeidet klare mål, forbud og tiltak, og politisk er alle enige om at det grønne skiftet er avgjørende for fremtiden. Ved å ta personvern på like stort alvor vil man kunne oppnå det samme – enighet om at personvern er avgjørende for at befolkningen skal opprettholde tilliten til myndighetene, og forståelse for at i en tid hvor persondata er av stor verdi for mange aktører, er det avgjørende at befolkningens rett til personvern ivaretas slik at de får mulighet til å beskytte sine personopplysninger mot inngrep. Ved å begynne med å forholde seg til intensjonene bak personvernforordningen, og å gjøre denne til en selvsagt del av lovgivningsarbeidet, vil det kunne endre holdningene til dem som tar avgjørelsene.

Med vennlig hilsen

Den norske tannlegeforening



Håring Olsen-Bergem
President



Silje Nicolaysen
Jurist