

Complex nr. 11/2002

---

**Karen Elise Haug Aronsen**

**PERSONOPPLYSNINGSLOVEN § 7**

**EN ANALYSE AV FORHOLDET MELLOM PERSONVERN OG  
YTRINGSFRIHET SLIK DET ER UTTRYKT I  
PERSONOPPLYSNINGSLOVEN § 7**

---

Institutt for rettsinformatikk  
Postboks 6706 St Olavs plass  
0130 Oslo

Henvendelser om denne bok kan gjøres til:

Institutt for rettsinformatikk  
Postboks 6706 St. Olavs plass  
0130 Oslo  
Tlf. 22 85 01 01  
[www.jus.uio.no/iri/](http://www.jus.uio.no/iri/)

ISBN 82-7226-064-6  
ISSN 0806-1912

## unipubskriftserier

Utgitt i samarbeid med Unipub AS  
Denne boken går inn i universitets- og høyskolerådets skriftserie  
Trykk: GCSM AS  
Omslagsdesign Kitty Ensby

Institutt for rettsinformatikks utgivelser i sekriftserien Complex er støttet av:  
Advokatfirmaet Selmer DA  
Wikborg Rein & Co  
Lovdata

# FORORD

Denne avhandlingen er skrevet ved Institutt for rettsinformatikk og ble levert som 20 vektfulls spesialoppgave til juridisk embetseksamen våren 2002. Det er gjort noen endringer etter sensur, men avhandlingen publiseres i stor grad slik den ble innlevert.

En stor takk rettes til veileder Dr. juris Lee A. Bygrave for gode tilbakemeldinger og inspirasjon både før og etter sensuren! Takk også til juristene hos Datatilsynet for å ha kommet med forslag til interessante problemstillinger og henvisninger til relevant teori og praksis. Foreldrene mine skyldes også en stor takk for gjennomlesning, kommentarer og korrektur. Dessuten setter jeg stor pris på at Anine Nakkim Lund og Nina Fladsrud har tatt seg tid til kommentarer, korrektur og mange kopper te. Videre har alle ansatte og studenter ved IRI gjort det til en fornøyelse å skrive oppgave ved instituttet.

Til slutt en stor takk til min kjære Geir for utallige gjennomlesninger, mange kommentarer og ikke minst store mengder med tålmodighet!



# INNHold

<b>1 Innledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Tema .....	9
1.2 Problemstillinger .....	10
1.3 Avgrensning .....	12
1.4 Noen få begrepsdefinisjoner .....	13
1.4.1 <i>Ytringsfrihet</i> .....	13
1.4.2 <i>Personvern</i> .....	15
1.4.3 <i>Andre nødvendige definisjoner</i> .....	16
1.5 Den videre fremstillingen .....	17
<b>2 Rettskilder og metode</b> .....	<b>19</b>
2.1 Kildebruk.....	19
2.1.1 <i>Lovens ordlyd</i> .....	19
2.1.2 <i>Forarbeider og annen forhistorie</i> .....	19
2.1.3 <i>Rettspraksis</i> .....	21
2.1.4 <i>Forvaltningspraksis og annen praksis</i> .....	24
2.1.5 <i>Teori</i> .....	25
2.1.6 <i>Reelle hensyn</i> .....	25
2.2 De lege ferenda drøftelsen .....	26
2.3 Oppsummering.....	27
<b>3 Bakgrunnen for bestemmelsen – personopplysningslovens forhistorie</b> .....	<b>29</b>
3.1 Innledning.....	29
3.2 Ytringsfrihet og personvern – en utvikling i symbiose.....	29
3.3 «To mistenkelige personer»-dommen – personvernet tar form.....	32
3.4 Personregisterloven.....	36
3.5 Personverndirektivet .....	38
3.5.1 <i>Personverndirektivet art 9</i> .....	40
3.6 Menneskerettsloven/ EMK – hensynet bak utformingen av direktivet art 9.....	44
3.6.1 <i>EMK art 8</i> .....	45
3.6.2 <i>EMK art 10</i> .....	48
3.6.3 <i>Generelt om vilkår for å foreta inngrep i rettigheter beskyttet av EMK art 8 av hensyn til rettigheter beskyttet av art 10</i> .....	50

3.6.4	<i>Betydningen av forholdet mellom art 8 og art 10 for forståelsen av direktivet art 9</i> .....	57
3.7	Oppsummering.....	59
<b>4</b>	<b>Virkeområde for § 7 – en analyse av bestemmelsens innhold</b> .....	<b>61</b>
4.1	Innledning.....	61
4.2	Utviklingen av § 7 .....	61
4.3	Bestemmelsens grenser .....	63
4.3.1	<i>Forholdet mellom § 7 og § 3</i> .....	63
4.4	Bestemmelsens formål.....	65
4.5	Definisjoner.....	67
4.5.1	<i>Utelukkende</i> .....	67
4.5.2	<i>Formål</i> .....	68
4.5.3	<i>Kunstneriske formål</i> .....	68
4.5.4	<i>Litterære formål</i> .....	70
4.5.5	<i>Journalistisk, herunder opinionsdannende</i> .....	73
4.6	Unntakene fra unntaket: bestemmelsene i loven som ikke er unntatt .....	82
4.6.1	<i>Pol § 13</i> .....	83
4.6.2	<i>Pol § 14</i> .....	85
4.6.3	<i>Pol § 15</i> .....	86
4.6.4	<i>Pol § 26</i> .....	87
4.6.5	<i>Pol §§ 36 – 41</i> .....	87
4.7	Kontroll, tilsyn og sanksjoner.....	88
4.8	Proporsjonalitetsprinsippets betydning for unntaksbestemmelsen ...	89
4.8.1	<i>Departementets vurdering av hvilke unntak som er nødvendige</i> .....	90
4.9	Oppsummering.....	90
<b>5</b>	<b>Andre lands implementering av personverndirektivet</b> .....	<b>93</b>
5.1	Innledning.....	93
5.2	Sverige .....	94
5.2.1	<i>Kort referat av dommen og dens betydning for forståelsen av forholdet mellom ytringsfrihet og personvern</i> .....	95
5.3	Storbritannia .....	97
5.4	Danmark.....	98
5.5	Oppsummering.....	99
<b>6</b>	<b>Bestemmelsens rekkevidde – omfatter den for mye eller kommer den til kort – en <i>de lege ferenda</i> drøftelse</b> .....	<b>101</b>
6.1	Innledning.....	101
6.2	Er ytringsfriheten i tilstrekkelig grad ivaretatt?.....	102
6.3	Nødvendighetsvurderingen og proporsjonalitetsprinsippet .....	103

---

6.4	Generelt om pressens forhold til unntaksbestemmelsen .....	105
6.4.1	<i>Vurdering i forhold til publikasjon av skattelister.....</i>	<i>106</i>
6.5	Forholdet til internasjonale rettskilder .....	108
6.6	Unntakets rekkevidde og muligheten for misbruk .....	108
6.7	Fordeler med bestemmelsen slik den står .....	110
6.8	Oppsummering.....	110
<b>7</b>	<b>Noen avsluttende bemerkninger.....</b>	<b>111</b>
<b>8</b>	<b>Litteraturliste. Oversikt over forkortelser, dommer og lover .....</b>	<b>115</b>
	Lover og forskrifter .....	115
	Relevante forarbeider, internasjonal lovgivning og uttalelser .....	115
	Norske dommer .....	116
	Dommer avsagt av Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol.....	116
	Andre relevante avgjørelser .....	117
	Litteraturliste .....	117





# 1. INNLEDNING

## 1.1 Tema

Samspillet mellom ytringsfrihet og personvern i norsk rett har i løpet av de siste tiårene endret karakter. Informasjon sprer seg raskere og lengre, massemediene har generelt blitt mer personfokusert og enkeltindividet har derfor et økt behov for å kunne beskytte seg mot og kontrollere informasjonsspredningen. Det er nødvendig å balansere retten til å motta og uttrykke informasjon (ytringsfrihet) mot behovet for å kontrollere spredningen av den (personvern). Tema for dette arbeidet er forholdet mellom personvern og ytringsfrihet slik dette er uttrykt i personopplysningsloven<sup>1</sup> § 7.

Personopplysningsloven (pol) skal ivareta personvernet og regulere behandlingen av personopplysninger innenfor lovbestemte rammer. For å begrense lovens inngrep i ytringsfriheten er det nødvendig med en unntaksbestemmelse som ivaretar rettighetene til sentrale grupper som vernes av denne friheten, for eksempel innenfor kunst, litteratur og journalistikk. Pol § 7 er en slik bestemmelse. Den lyder:

*Forholdet til ytringsfriheten*

*For behandling av personopplysninger utelukkende for kunstneriske, litterære eller journalistiske, herunder opinionsdannende, formål gjelder bare bestemmelsene i §§ 13-15, § 26, §§ 36-41, jf. kapittel VIII.*

Personvern og ytringsfrihet er to rettsområder som umiddelbart fremstår som veldig forskjellige, men som ved nærmere ettersyn viser seg å være avhengige av hverandre.<sup>2</sup> Skjøringspunktet og dynamikken mellom dem er interessant. Begge områdene er i stadig, selvstendig utvikling. Samtidig er de, for å kunne fungere optimalt, i noen situasjoner gjensidig avhengige. Denne situasjonen illustreres blant annet av pol § 7. En analyse av denne paragrafen er derfor et godt utgangspunkt for å se på dette forholdet.

---

<sup>1</sup> Lov om behandling av personopplysninger av 14. april 2000 nr. 31 (personopplysningsloven) trådte i kraft 1. januar 2001. Loven bygger på Europaparlaments- og rådsdirektiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personvernordirektivet). Direktivet passerte EØS-komiteen 25. juni 1999 og er en del av EØS-avtalen. Alle senere paragrafhenvvisninger hvor lovens navn ikke er særskilt nevnt refererer seg til personopplysningsloven.

<sup>2</sup> Se punkt 3.2 for konkretisering og forklaring av dette forholdet.

Tradisjonelt har personvern stått sterkt i norsk lovgivning og rettspraksis. De siste årene har man opplevd flere eksempler på at Norge muligens i større grad enn andre europeiske land vektlegger personvernet til fordel for ytringsfrihet. Dette eksemplifiseres blant annet av at Norge har fått tre dommer mot seg i Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol på forholdet ytringsfrihet/personvern.<sup>3</sup> I et stadig mer globalisert samfunn er det nødvendig å tilpasse seg internasjonale normer. Norge har derfor som EØS-medlem i større grad enn tidligere vært nødt til å tilpasse sin lovgivning til den europeiske. Spørsmålet er om man i denne sammenheng overkompenserer for det tidligere meget sterke personvernet, ved å la ytringsfriheten få for frie tøyler, eller om norske lovgivere fortsatt gir personvernet for stort spillerom. Spørsmålet er derfor om § 7 i tilstrekkelig grad ivaretar ytringsfriheten, og om den i så fall gjør for stort inngrep i personvernet.

Det foreligger i Norge, i motsetning til for eksempel i Danmark, lite lovgivning som konkret regulerer medias adgang til å behandle personopplysninger. Eventuell kontroll av om behandlingen av opplysningene er rettmessig skjer hovedsakelig etter at de er publisert, og det er i liten grad mulighet til å kontrollere hvordan og hvilke personopplysninger som behandles før publikasjon skjer.<sup>4</sup> Det er derfor interessant å se på bestemmelser som konkret sier noe om hvordan media må forholde seg til forholdet mellom personvern og ytringsfrihet. Høyesterett har forsøkt å begrense medias handlfrihet noe, men enkelte av disse forsøkene er senere tilbakevist i internasjonal rettspraksis.<sup>5</sup>

## 1.2 Problemstillinger

Problemstillingen som drøftes i den følgende fremstillingen er to-delt:

1. Analyse av pol § 7 – hvilket innhold har bestemmelsen og hvor går dens grenser?
2. I hvilken grad gir bestemmelsen uttrykk for de interesseavveininger som må foretas i vurderingen av om personvern eller ytringsfrihet skal veie tyngst i et gitt tilfelle?

---

<sup>3</sup> «Bergens Tidende and others v Norway» (2000) dom av 2. mai 2000 – 26132/95, «Nilsen and Johnsen v Norway» (1999) dom av 25. november 1999 – 23118/93 og «Bladet Tromsø and Stensaas v Norway» (1999) dom av 20. mai 1999 – 21980.

<sup>4</sup> NOU 1995:3 utreder behovet for en felles medielov. Per dags dato er dette kun utredet, ikke gjennomført.

<sup>5</sup> Jf dommene referert i fotnote 3.

For å kunne svare på denne todelte problemstillingen er det nødvendig å sette bestemmelsen inn i et historisk perspektiv. Dette gjøres ved å se på utviklingen av forholdet mellom personvern og ytringsfrihet i rettspraksis, samt bestemmelsens forhistorie.

Personopplysningsloven avløser personregisterloven<sup>6</sup> (pregl). Loven har et bredere virkeområde enn forgjengeren.<sup>7</sup> Dette innebærer større risiko for at førstnevnte lov berører interesser knyttet til ytringsfriheten, noe som nødvendigjorde utviklingen av § 7.

Pol § 7 bygger på personverndirektivet art 9. En analyse av pol § 7 må ta utgangspunkt i artikkelen, som lyder:

*Behandling av personopplysninger og ytringsfriheten*

*For behandling av personopplysninger som utføres utelukkende i journalistisk øyemed eller i forbindelse med kunstnerisk eller litterær virksomhet, skal medlemsstatene fastsette fritak eller unntak fra bestemmelsene i dette kapittel,<sup>8</sup> kapittel IV og kapittel VI<sup>9</sup> i den utstrekning det er nødvendig for å bringe retten til privatlivets fred i samsvar med reglene for ytringsfrihet.*

Det vil i den videre fremstillingen forsøkes å kaste lys over rekkevidden av art 9. Blant annet vurderes hvordan bestemmelsen har blitt implementert i norsk rett, samt artikkelens historie og oppbygning. Den norske implementeringen sammenlignes også med den svenske, danske og britiske implementeringen. Det er den svenske og danske implementeringen som er av størst interesse, fordi man i Norden tradisjonelt har relativt lik kulturell bakgrunn og like politiske systemer og derfor forsøker å harmonisere de nasjonale lovverkene. Dessuten er den svenske implementeringen en av de eldste i EU. Siden Storbritannia også var tidlig ute med implementeringen av personverndirektivet, har jeg også sett på den engelske «Data Protection Act, 1998» som eksempel på hvordan andre land har implementert art 9.

Både i forhold til analysedelen og vurderingsdelen er det et spørsmål om i hvilken utstrekning § 7 kan sies å uttrykke forholdet mellom Den Europeiske

<sup>6</sup> Lov av 9. juni 1978 nr. 48 om personregistre m.m. (personregisterloven).

<sup>7</sup> Med ett unntak: til forskjell fra personregisterloven beskyttes ikke opplysninger om juridiske personer av personopplysningsloven. Dette innebar at personregisterloven på dette område hadde videre anvendelse enn personopplysningsloven. Dette utdypes under punkt 3.4.

<sup>8</sup> Kapittel II om alminnelige vilkår for lovlig behandling av personopplysninger.

<sup>9</sup> Kapittel IV inneholder bestemmelsene om overføring av personopplysninger til tredjestater. Kapittel VI inneholder bestemmelser om tilsynsmyndigheter og arbeidsgrupper for personvern i forbindelse med behandling av personopplysninger. Dette innebærer at det ikke er adgang til å unnta de alminnelige bestemmelsene (kapittel I), bestemmelsene om klageadgang, ansvar og sanksjoner (kapittel III), eller adferdsregler (kapittel V).

Menneskerettighetskonvensjon<sup>10</sup> (heretter EMK) art 8 (retten til respekt for privatliv og familieliv) og art 10 (ytringsfrihet), og dermed i hvilken utstrekning rettskilder (herunder rettspraksis) som omhandler forholdet mellom disse to bestemmelsene kan sies å være relevante for å finne innholdet i og grensene for § 7.

For å finne ut hvem og hvilken type informasjon som omfattes av § 7 er det videre nødvendig å definere kjernebegrepene i bestemmelsen som ikke er definert i pol § 2. Dette gjelder begrepene «formål», «utelukkende», «kunstnerisk», «litterære», «journalistiske» og «opinionsdannende». Det er også nødvendig å se på lovens virkeområde, definert i § 3, siden forutsetningen for å vurdere om en behandling omfattes av unntaket, er at den allerede omfattes av lovens virkeområde. For å få et helhetlig bilde av bestemmelsens og det område den fungerer innenfor må man også vurdere de bestemmelsene i personopplysningsloven som ikke faller inn under unntaket<sup>11</sup> i § 7 (§§ 13-15<sup>12</sup>, § 26<sup>13</sup> og §§ 36- 41<sup>14</sup>).

### 1.3 Avgrensning

Personopplysningsloven behandler bare deler av området som kalles personvern.<sup>15</sup> Drøftelsene av forholdet personvern/ytringsfrihet vil derfor begrense seg til tilfeller hvor regulering av behandling av personopplysninger må begrenses av hensyn til ytringsfriheten.

Drøftelsen vil holde seg innenfor de grenser som er oppstilt av pol § 3, men selve innholdet i § 3 skal ikke analyseres. Dette innebærer at forholdet mellom personvern og ytringsfrihet innenfor den private sfære<sup>16</sup> ikke vil bli behandlet. Forholdet mellom § 7 og bestemmelser utenfor personopplysningsloven som setter grenser for ytringsfriheten behandles i noen grad i den følgende fremstillingen. Eksempler på bestemmelser som setter slike grenser er blant annet straf-

---

<sup>10</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms implementert som norsk lov og i norsk oversettelse ved «Lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett m.v. (Menneskerettsloven)».

<sup>11</sup> Unntaksbestemmelsene behandles i detalj under punkt 4.6.

<sup>12</sup> Kontrolltiltak.

<sup>13</sup> Retten til å sikre seg mot direkte markedsføring.

<sup>14</sup> Bestemmelsene som kontrollerer fjernsynsovervåkning.

<sup>15</sup> Begrepet «personvern» defineres under punkt 1.4.

<sup>16</sup> Med «private sfære» menes den behandling av personopplysninger som skjer for rent private eller personlige forhold, jf pol § 3, andre ledd.

feloven § 390 om forbud mot offentlige meddelelser om huslige forhold,<sup>17</sup> bestemmelsene i straffeloven §§ 246 og 247 om ærekrenkelse, bestemmelsene i straffeprosessloven og tvistemålsloven som gir rett til vern av kilder, samt de etiske normer i pressens «Vær Varsom plakat». Dette er bestemmelser som i seg selv er meget interessante, men som av plasshensyn ikke vil behandles nærmere.

Det generelle forholdet mellom personvern og ytringsfrihet er også interessant. Det eksisterer som nevnt en rekke andre personvernsbestemmelser også utenfor personopplysningsloven, i tillegg til at det i rettspraksis er slått fast et ulovfestet personlighetsvern. Mange av de hensynene som ligger til grunn for utviklingen av unntaksbestemmelsen § 7 vil også kunne spille inn i forholdet mellom ytringsfriheten og disse andre personvernsbestemmelsene. I noen grad vil jeg komme inn på disse forholdene, men de vil ikke behandles i dybden.

Forholdet til den Internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter behandles ikke, da konvensjonen i stor grad uttrykker de samme prinsippene som man finner igjen i EMK. I drøftelsen av internasjonale rettskilder ville en drøftelse av den danske medielovgivningen også vært interessant, men jeg går ikke nærmere inn på dette temaet.

Heller ikke Europarådets konvensjon av 28. januar 1981 nr 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling behandles nærmere. Det er antatt at personregisterloven var i samsvar med denne. Siden personverndirektivet også bygger på de prinsipper som er nedfelt i denne, må det antas at også personopplysningsloven er i samsvar med konvensjonen.

## 1.4 Noen få begrepsdefinisjoner

Hva ligger i de juridiske begrepene *personvern*, og *ytringsfrihet*? Begrepene er ikke definert i juridisk leksikon,<sup>18</sup> men betydningen ligger til en viss grad i begges ordlyd.

### 1.4.1 Ytringsfrihet

Den naturlige språklige forståelsen av begrepet *ytringsfrihet* er at dette er retten til uhindret å kunne si hva man vil.<sup>19</sup> I tillegg innebærer ytringsfriheten, slik den er nedfelt i EMK art 10, rett til å *mene* det man vil, samt rett til fritt

<sup>17</sup> I realiteten er dette en bestemmelse som fungerer som et forbud mot å krenke privatlivets fred. Denne bestemmelsen analyseres blant annet i Tokvam (1995).

<sup>18</sup> (Gulbransen 1994)

<sup>19</sup> Den innebærer også en rett til å ikke uttale seg, men denne delen av ytringsfriheten vil jeg ikke komme nærmere inn på i dette arbeidet.

å *motta* andres meninger og ytringer.<sup>20</sup> På tross av at ytringsfrihet verner om den frie ytring, innebærer den ikke en udelt rett til å ytre hva som helst. Man finner en rekke lovfestede begrensninger for hvilke ytringer som kan gjøres.<sup>21</sup> De type ytringer som generelt nyter størst vern, er de som er av generell samfunnsmessig interesse.

Ytringsfriheten begrenses på mange områder. Det eksisterer sanksjoner som kommer til anvendelse dersom noen bevisst kommer med uttalelser eller beskyldninger som er feilaktige. Videre begrenses ytringsfriheten både av etiske regler og av lovbestemt taushetsplikt.<sup>22</sup> Det eksisterer også grenseland mellom ytringsfrihet og taushetsplikt. Blant annet kan det tenkes situasjoner hvor arbeidstakere ikke kan ytre seg om forhold de kjenner fra sin arbeidssituasjon, selv om de ikke er underlagt noen formelle taushetspliktsregler.<sup>23</sup> Det legale begrepet «ytringsfrihet» innebærer altså både noe mer og noe mindre enn det man kan lese ut av ordet alene.

NOU 1999:27 omhandler forslag til ny Grunnlov § 100. Der fremgår at det er tre hovedbegrunnelser for at man har ytringsfrihet: sannhetssøkning, demokratiet og individets frie meningsdannelse.<sup>24</sup> For at man skal kunne gjennomføre disse tre prosessene er det nødvendig med tvangsfri kommunikasjon. Disse hovedbegrunnelser skal ligge til grunn når man forsvarer retten til fritt å meddele eller motta opplysninger, ideer eller budskap. Den klassiske ytringsfriheten er altså både informasjonsfriheten, dvs. retten til fritt å kunne uttrykke det man ønsker og (til dels) retten til å forholde seg taus.

For å kunne ytre seg fritt er det en forutsetning at man har mulighet til å innhente informasjon om det man ønsker å si noe om. Ytringsfrihet beskytter ikke nødvendigvis selve innhentingen på annen måte enn at man har rett til å motta informasjon andre ønsker å formidle. Det er i teorien drøftet om ytringsfriheten uttrykt i EMK art 10 innebærer rett til å motta opplysninger.<sup>25</sup> I forhold til retten til å motta informasjon er det to situasjoner som må vurderes; retten til å motta opplysninger man ber om, samt retten til å motta opplysninger uoppfordret. I begge tilfeller vil retten til å motta informasjonen kunne avhenge av om dette er opplysninger som er av generell allmenn interesse, men det vil også være av betydning i hvor viktig det er for personens selvutfoldelse å motta opplysningene.<sup>26</sup> Personopplysningsloven fungerer som

---

<sup>20</sup> Eggen (1994):12.

<sup>21</sup> Blant annet i form av regler om taushetsplikt for helsepersonell.

<sup>22</sup> Slik taushetsplikt finner man blant annet innenfor helsesektoren.

<sup>23</sup> Ref. reglene om lojalitetsplikt

<sup>24</sup> NOU (1999:27):9 under avsnittet om «Ytringsfrihet som praktisk realitet».

<sup>25</sup> Bygrave (1998):281.

<sup>26</sup> Loc.cit.

en skranke for ytringsfriheten ved at den setter grenser for i hvilken utstrekning man har muligheten til å innhente, lagre og benytte opplysninger om faktiske personer.<sup>27</sup>

### 1.4.2 Personvern

Personvern er retten til å verne om sin personlige integritet. Begrepet *personvern* er en rettslig standard, hvilket innebærer at det innholdsmessig vil endre seg i takt med samfunnsutviklingen.<sup>28</sup> Den tidligste kjente karakteristikken av begrepet finnes i Warren and Brandeis (1890) hvor personvern beskrives som «the right to be let alone» – retten til å få være i fred. I tidlig norsk personvernsteori er begrepet beskrevet som «interessen i å kontrollere formidling og bruk av opplysninger som angår en selv».<sup>29</sup> Denne definisjonen er i dag etter min mening ikke tilstrekkelig fordi den er for snever, men den danner basis for min definisjon av begrepet personvern. Personvern dreier seg altså om forholdet mellom en enkeltperson og andre personer eller organisasjoner som benytter eller ønsker opplysninger om den førstnevnte enkeltpersonen. Det kan knyttes opp mot det informasjonsteknologien i det moderne samfunn hvor utviklingen av rettsområdet personvern er en særlig reaksjon på automatisk behandling og sammenstilling av store mengder personopplysninger.<sup>30</sup>

Personvernsbestemmelser begrunnes helt eller delvis i ideelle interesser som har som fokus å beskytte individets psykiske integritet. Personopplysningsloven beskytter mot angrep på denne integriteten.<sup>31</sup> Dette arbeidet omhandler kun den delen av personvernet som grenser til ytringsfriheten innenfor personopplysningsloven, altså personvernreglene som stiller krav til behandling av personopplysninger.

I begrepets videste betydning forstås personvern som retten enhver har til å beskytte sin personlige integritet mot inntrengen og/eller angrep fra andre – dette være seg igjennom innhenting av personopplysninger, inntrengen i hjemmesfæren, eller spredning av privat informasjon.<sup>32</sup> Grunnlovens § 102, personopplysningslovens bestemmelser, samt straffelovens regler om ærekrenkelse og forbud mot å krenke privatlivets fred<sup>33</sup> er alle av personvern-

<sup>27</sup> Selv om loven også inneholder bestemmelser som verner informasjonsfriheten herunder retten til innsyn og retten til uoppfordret å motta informasjon i §§ 18-21.

<sup>28</sup> Tokvam (1995):6.

<sup>29</sup> Bing (1991):24 og Blekeli og Selmer (1977):21.

<sup>30</sup> Bing (1991)

<sup>31</sup> Pol § 3 avgrensner i andre ledd mot behandling av personopplysninger foretatt av den enkelte for rent personlige eller private formål.

<sup>32</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):22.

<sup>33</sup> Herunder forbudet mot offentlige meddelelser av huslige forhold i strl § 390.

rettslig art Det er ikke vanlig å inkludere bestemmelser som beskytter den fysiske integriteten i definisjonen av personvern.<sup>34</sup>

Personvern er både beskrevet som en fellesbetegnelse for rettsregler som sikrer et vern om den enkeltes personlige integritet,<sup>35</sup> og som summen av lover, normer og tiltak som imøtekommer den enkeltes interesse av at personlige opplysninger tilfredsstillende kvalitetskrav og ikke behandles på en utilbørlig måte.<sup>36</sup> Personvernregler er altså et sett med regler som har som hensikt å beskytte individet og dennes psykiske integritet.<sup>37</sup> Begrepet er i noen tilfeller innsnevret til kun å omfatte de krav som stilles til behandling av personopplysninger.<sup>38</sup>

For å kunne forstå innholdet i personvernetsbegrepet er det også nødvendig å definere innholdet i begrepet *personlig integritet*. Bygrave definerer dette begrepet som «a person's state of intact, harmonious functionality based on other persons' respect of him/her. Thus a breach of integrity involves disruption of this functionality by the disrespectful behavior of others».<sup>39</sup> Her defineres altså integritet som en tilstand som er en konsekvens av andres respekt for en. Bygraves definisjon av begrepet støttes delvis av Bing som beskriver personlig integritet som «et vern av den enkeltes selvrespekt».<sup>40</sup> Begrepet er også beskrevet som «respekt for et menneskes totale livssituasjon».<sup>41</sup> Jeg anser det som mest naturlig å ta utgangspunkt i en blanding av Bygraves og Bings definisjoner av begrepet. Årsaken er at personvern både må beskrives som behovet for kontroll med personopplysninger om en selv og behovet for selvrespekt og at andre respekterer en. I personvernssammenheng er kontroll og respekt nært knyttet opp mot hverandre. Manglende kontroll over egne personopplysninger kan virke ødeleggende for ens selvbylde og selvrespekt.<sup>42</sup>

### 1.4.3 Andre nødvendige definisjoner

Begrepet *personopplysning* defineres i pol § 2 nr. 1 som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en levende *enkeltperson*. Med begrepet *enkeltperson*

---

<sup>34</sup> Et eksempel på regler som beskytter den fysiske integriteten er strl § 228 som omhandler legemsfornærmelser.

<sup>35</sup> Eggen (2000):224

<sup>36</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):22.

<sup>37</sup> Op.cit.:21.

<sup>38</sup> Eggen (2000):224.

<sup>39</sup> Bygrave (2002a):24.

<sup>40</sup> Bing (1991):58

<sup>41</sup> Syse (1994):99.

<sup>42</sup> For mer om forholdet mellom den klassiske forståelsen av personvern og den personlige integritet se Bing (1991), spesielt side 58 flg.



*person* menes enhver faktisk levende eller død person.<sup>43</sup> Juridiske personer og fiktive personer omfattes ikke av definisjonen. En personopplysning er altså ikke kun en faktaopplysning om en enkeltperson, men også meningsytringer og vurderinger om personen/individet. Man vil finne slike vurderinger i pasientjournaler, læreres vurdering av den enkelte elev og arbeidsgivers vurdering av arbeidstaker. Dette innebærer at også subjektive vurderinger må behandles på samme måte som faktaopplysninger om personen.

Et annet spørsmål er hva som skal til for at informasjon skal anses som en personopplysning. Som tidligere nevnt kan informasjonen både være en faktaopplysning og en vurdering. Det er lite tvil om at personnumre er personopplysninger. Men er et fotografi en personopplysning? I mange tilfeller vil svaret også her bli ja. Forutsetningen er at informasjonen på en eller annen måte kan knyttes til en levende enkeltperson. Et feriebilde vil derfor kunne anses som en personopplysning dersom bildet inneholder informasjon som kan knyttes til et levende menneske.<sup>44</sup>

Med *behandling* av personopplysning menes *enhver* bruk av personopplysninger, herunder blant annet innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og publikasjon eller en kombinasjon av slike bruksmåter.<sup>45</sup> I de fleste tilfeller vil ikke behandling av personlige fotografier omfattes av lovens virkeområde fordi de i de fleste tilfeller er personlige/private og således faller utenfor lovens virkeområde.<sup>46</sup> Dette spørsmålet vil sannsynligvis komme opp på ett eller annet tidspunkt siden det vil bli mer og mer vanlig at bilder legges ut på private hjemmesider. For definisjon av andre sentrale ord se pol § 2.<sup>47</sup>

## 1.5 Den videre fremstillingen

De rettskilder og den metode som er benyttet behandles i kapittel 2. For å kunne forstå pol § 7 er det nødvendig å sette bestemmelsen inn i et historisk perspektiv. Kapittel 3 tar derfor for seg personopplysningslovens forhistorie. I denne sammenheng behandles rettspraksis av betydning for utviklingen av personvernet som også er interessant i forhold til § 7. Jeg vurderer også i hvilken utstrekning forgjengeren til personopplysningsloven behandlet for-

---

<sup>43</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):69.

<sup>44</sup> Denne problemstillingen tas opp blant annet i Johansen, Kaspersen og Skullerud (2001):37-39.

<sup>45</sup> Jf pol § 2 nr. 2

<sup>46</sup> pol § 3, andre ledd.

<sup>47</sup> For en mer utførlig beskrivelse av lovens regler se blant annet kommentarutgaven til personopplysningsloven: Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001)

holdet mellom ytringsfrihet og personvern. Det snakkes generelt om forholdet og til dels avhengigheten mellom personvern og ytringsfrihet i punkt 3.2. Personverndirektivet behandles under punkt 3.5, mens forholdet til EMK behandles under punkt 3.6.

De viktigste begrepene i § 7 defineres i kapittel 4. I dette kapitlet vurderes også forholdet mellom pol § 3 og § 7. De bestemmelsene i loven som også gjelder for gruppene som omfattes av unntaket behandles i dette kapitlet sammen med tilsynsbestemmelser, kontrollmuligheter og sanksjoner som kommer til anvendelse. Sveriges, Danmarks og Storbritannias implementering av personverndirektivet art 9 behandles i kapittel 5. Hvordan disse landene har inkorporert unntaket kan indikere om bestemmelsen er implementert i norsk rett med det tilsiktede innholdet. *De lege ferenda* drøftelsen av bestemmelsen behandles i kapittel 6. Den endelige konklusjonen finnes i kapittel 7. Her forsøker jeg å svare på problemstillingen oppstilt i punkt 1.2.

## 2. RETTSKILDER OG METODE

### 2.1 Kildebruk

Nedenfor gjøres kort rede for kildebruken, samt hvilken betydning og vekt kildene har hatt ved tolkningen av § 7. Siden personopplysningsloven bygger på et EU-direktiv, vil rettskildesituasjonen være noe utvidet i forhold til tolkning av en lovbestemmelse som kun baserer seg på utredning fra norske lovgivere.

#### 2.1.1 Lovens ordlyd

Utgangspunktet for tolkningen av § 7 er bestemmelsens ordlyd.<sup>48</sup> I dette tilfellet hvor loven er ny vil ordlydens vekt være stor.

Ordlyden i § 7 gir ikke uttømmende svar på hvordan bestemmelsen skal tolkes. En av årsakene er at mange av begrepene som benyttes i § 7 er vage. Dette medfører at selv om ordlyden har stor vekt, vil det være nødvendig å gå til andre kilder for å kunne fastslå hva det faktiske innholdet i bestemmelsen er ment å være. Tradisjonell norsk lovgivningsteknikk medfører at det er «forventet» at man skal kunne gå til andre tolkningskilder, typisk forarbeider og rettspraksis for å klargjøre hva lovgiver har ment. En av årsakene til dette er at det er ønskelig at lovteksten er enkel og tilgjengelig.<sup>49</sup>

Noen av begrepene i § 7 defineres i lovens § 2, blant annet *behandling* og *personopplysninger*. For definisjon av disse vises derfor til denne bestemmelsen. Videre kan det utledes av sammenhengen og overskriften til § 7 at det er kjerneområder for ytringsfriheten som omfattes av unntaket. Det man derimot ikke kan utlede fra lovens ordlyd er hva som ligger i begrepene *utelukkende*, *kunstnerisk*, *litterære*, *journalistisk*, *opinionsdannende* eller *formål*. Dette er heller ikke ord som har en entydig språklig betydning. Det har derfor vært nødvendig å gå til andre kilder for å definere dem. Forarbeidene er derfor det neste naturlige utgangspunkt for å se hvilke hensyn som ligger bak bestemmelsen og hva lovgiver har lagt i de enkelte begrepene.

#### 2.1.2 Forarbeider og annen forhistorie

De forarbeider som er benyttet ved lovtolkningen er NOU 1997:19, Ot prp nr 92 (1998-99) og Inst O nr 51 (1999-2000). Proposisjonen fungerer som den

---

<sup>48</sup> Eckhoff og Helgesen (1997):39

<sup>49</sup> Eckhoff og Helgesen (1997):63

viktigste kilden til forståelsen av hva norske lovgivere ønsker å legge i bestemmelsen, fordi § 7 ikke fikk sin nåværende form før etter at NOUen ble behandlet i departementet. Ordlyden i bestemmelsen ble endret av departementet fordi en rekke høringsinstanser uttrykte behov for en klargjøring av hvilke bestemmelser i personopplysningsloven som ikke skulle omfattes av § 7.

Høringsuttalelsene er som helhet kun av teoretisk interesse, og det fremkommer av proposisjonen i hvilken utstrekning de er benyttet av departementet. Som kilde til en *de lege ferenda* drøftelse er de derimot interessante, da synspunktene i noen grad underbygger argumenter for hvordan bestemmelsen *kanskje* burde tolkes og i hvilken retning bestemmelsen bør utvikle seg. I den utstrekning de ikke er benyttet i proposisjonen benyttes de derfor i denne drøftelsen.

Personregisterloven, personverndirektivet og kilder knyttet til tolkningen av forholdet mellom EMK art 8 og art 10 er også en del av forhistorien til personopplysningsloven, men er ikke å anse som forarbeider i ordets rettskildemessige betydning. Dette er samtidig kilder som er viktige for å kunne forstå innholdet i § 7; de uttrykker hensynene som ligger til grunn for utviklingen av bestemmelsen, samtidig som de sier noe om hvilket innhold unntaket er tilsiktet å ha.<sup>50</sup>

Personregisterloven, samt rettspraksis og teori knyttet til denne er også en del av den tidligere rettstilstanden på feltet. Deler av personregisterloven er videreført i personopplysningsloven, men det er også en rekke forskjeller mellom dem, siden personopplysningsloven i tillegg til å avløse personregisterloven også implementerer personverndirektivet. Dette medfører at personopplysningsloven på mange områder har et breder virkefelt enn det personregisterloven hadde.

Forskjellen mellom de to lovene går blant annet på struktur, men også innholdsmessig er det endringer. Blant annet er personopplysningsloven i stor grad mer omfattende enn det personregisterloven er. Konesjonsplikt er i stor grad erstattet av meldeplikt, og det er flere typer behandlinger enn tidligere som omfattes. Det er allikevel en rekke likheter mellom personregisterloven og personopplysningsloven. Innsamling av informasjon som skal benyttes i personregistre omfattes naturlig nok fortsatt av loven. Unntakene fra konsesjons og meldeplikt er utvidet i forhold til tidligere, noe som er en naturlig konsekvens av at personregisterloven har et videre virkeområde enn det personregisterloven hadde. For mer om forholdet mellom personregisterloven og personopplysningsloven se punkt 3.4.

---

<sup>50</sup> Det fremkommer både av forarbeidene til personopplysningsloven og i fortalen til personverndirektivet at personverndirektivet og dermed også personopplysningsloven bygger på forholdet mellom EMK art 8 og art 10.

### 2.1.2.1 «Etterarbeider»

I personverndirektivet art 29 er det besluttet at det skal nedsettes en arbeidsgruppe for personvern som har som oppgave å evaluere direktivet, samt svare på eventuelle spørsmål knyttet til dette og andre relevante direktiver. Gruppen lager en årlig rapport som vil kunne inneholde informasjon av interesse for forståelsen av innholdet i de forskjellige direktivbestemmelsene. Arbeidsgruppens konkrete oppgaver følger av direktivet art 30, og vil til dels også være å utforme anbefalinger om ethvert spørsmål i forbindelse med behandlinger av personopplysninger på eget initiativ. Det foreligger en rekommendasjon<sup>51</sup> som utdyper implementeringen av og innholdet i direktivet art 9. Dette er en kilde som er av stor interesse, ikke minst fordi den er klar i sine uttalelser. Denne kilden er også benyttet i *de lege ferenda* delen. Samtidig er det viktig å merke seg at denne type uttalelser kun er rådgivende, ikke bindende, og således har omtrent samme vekt som forvaltningspraksis eller teori.

### 2.1.3 Rettspraksis

Et grunnleggende problem ved analyse av en ny lovbestemmelse er at det som regel ikke foreligger nasjonal rettspraksis som er relevant for den nye bestemmelsen. Det er også tilfellet i forhold til § 7. Selv om personopplysningsloven erstatter personregisterloven, er den også et resultat av Norges forpliktelse til å implementere EUs personverndirektiv. Rettspraksis knyttet til personregisterloven er kun relevant i forhold til tolkningen av personopplysningsloven i den grad personopplysningsloven viderefører personregisterloven. Det finnes uansett lite norsk rettspraksis som er relevant for tolkningen av forholdet mellom personvern og ytringsfrihet; kun i to tilfeller har personregisterloven overhode vært behandlet i Høyesterett, og da i et obiter dictum.

Disse to tilfellene er Gatekjøkkendommen Rt. 1991:616 og Psykoseregisterdommen Rt. 1994:691. Den første dommen gjaldt avskjæring av ulovlig bevis; adgangen til å benytte videoopptak arbeidsgiver hadde foretatt i hemmelighet som bevis. Det andre tilfellet gjaldt sletting av opplysninger i Sentralkartoteket for alvorlig sinnslidende. I begge tilfeller ble forholdet til personvernet drøftet. I det første ble beviset avskjært, i det andre ble kravet om sletting ikke tatt til følge.

<sup>51</sup> Recommendation 1/97 Data protection law and the media. Adopted by Working Party on 25 February 1997. I dette tilfelle funnet på følgende Internettadresse oppdatert per 24. mai 2002: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/media/dataprot/wpdocs/ep1en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/wpdocs/ep1en.htm)

Forholdet mellom ytringsfrihet og personvern har vært behandlet i saker uten tilknytning til personregisterloven. I tre tilfeller har saker som har omhandlet dette forholdet blitt klaget inn for Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol i Strasbourg (EMD/Strasbourgdomstolen) og i alle tre tilfellene ble Norge dømt for brudd på EMK art 10 (ytringsfrihet).<sup>52</sup> Disse dommene vil i noen grad være egnet til å belyse utviklingen av forholdet mellom personvern og ytringsfrihet, men de vil ikke være egnet til å finne innholdet i og grensene for § 7. At Norge har fått tre dommer mot seg i EMD medfører at eventuelle norske dommer avsagt før 1999 som omhandler forholdet mellom ytringsfrihet og personvern ikke nødvendigvis tar tilstrekkelig hensyn til ytringsfriheten.<sup>53</sup>

Pol § 7 bygger direkte på personverndirektivet art 9, og er derfor ment å speile innholdet av direktivet. Rettspraksis fra andre EU/EØS land som omhandler tilsvarende bestemmelser vil derfor i større grad enn normalt være anvendelige som rettskilde. Slike dommer vil også kunne illustrere hvordan andre stater har valgt å implementere direktivet. Internasjonale avgjørelser vil dog kun være interessante dersom de dreier seg om konkrete definisjoner av begreper man også finner igjen i direktivet art 9. Dommer som omhandler situasjoner som faller innenfor rammene som oppstilles av direktivet vil derimot ikke være interessante for tolkningen av den norske lovbestemmelsen, nettopp fordi direktivet åpner for individuelle nasjonale tilpasninger. Det er derfor kun konkrete definisjoner og grensdragninger som vil kunne ha betydning for forståelsen av § 7. I forhold til *de lege ferenda*-drøftelsen vil rettspraksis som omhandler tolkninger innenfor direktivet rammer også kunne være interessant. På det nåværende tidspunkt er jeg kun kjent med en dom fra den svenske Högsta Domstolen,<sup>54</sup> samt noen underrettsdommer fra Sverige som sier noe av interesse om unntaksbestemmelsene.

EU-domstolen utfyller den skrevne EU-rett på to måter: ved domsavsigelser og ved uttalelser. De siste gir eksempler på tolkninger og anvendelse av EU-rettslige bestemmelser. Rettspraksis/uttalelser fra EF-/ EFTA-domstolen vil ikke ha samme rettskildemessige tyngde i norsk rettspraksis som en

---

<sup>52</sup> «Tromsø Blad-saken» (dom av 20. mai 1999 – 21980), «Bratholm-saken» (dom av 25. november 1999 – 23118/93) og «Bergens Tidende-saken» (dom av 2. mai 2000 – 26132/95) dreier seg om ærekrenkende uttalelser, men de er også interessante for å belyse forholdet ytringsfrihet/personvern i personopplysningsloven fordi de gjelder uttalelser fremsatt i pressen. Problemet med disse dommene i fortolkningen av pol § 7 er at utgangspunktet i disse tre tilfellene har vært å rettferdiggjøre inngrep i ytringsfriheten av hensyn til personvernet, ikke omvendt. Dommene er blant annet behandlet nærmere i Eggen (2000).

<sup>53</sup> Mer om denne diskusjonen under punkt 3.6 (s. 44).

<sup>54</sup> Högsta domstolen dom i mål 293-00 (spørsmål om behandling av personopplysning var å anse som «journalistisk»)

Høyesterettsdom, selv om direktivet eventuelle domsavsigelsen er knyttet opp mot er implementert i norsk rett. Dommer eller uttalelser som omhandler personverndirektivet art 9 vil likevel være av interesse for tolkningen av § 7, fordi eventuell rettspraksis fra EF-domstolen kun vil dreie seg om konkret forståelse av de enkelte begrepene eller rammene for unntaksbestemmelsen. Dette innebærer ikke nødvendigvis at den norske bestemmelsen vil «rammes» av en slik avgjørelse, men en uttalelse vil kunne gi veiledning i forhold til om norske lovgivere har forstått direktivet på «riktig» måte. Det tar lang tid å få behandlet saker for EF-domstolen, og dette innebærer at det foreløpig ikke finnes noen avgjørelser av interesse for forståelsen av § 7.

Uttalelser fra EF-domstolen er «rådgivende», og blir innhentet i de tilfeller der den nasjonale domstol er usikker på hvordan et direktiv skal forstås. Samtidig vil en dom fra EF-domstolen av naturlige årsaker virke førende på den videre tolkningen av de nasjonale implementeringene og vil i så måte ha en form for prejudikatsvirkning. Det landet som ønsker en avgjørelse fra en av domstolene vil være forpliktet til å følge avgjørelsen.<sup>55</sup>

Det følger av Romatraktaten art 177 at den nasjonale domstol blir bundet av EF-domstolens spørsmål i den sak som legges frem for domstolen. Den nasjonale domstol er videre forpliktet til å ta hensyn til tidligere avsatte avgjørelser om forståelsen av fellesskapsretten. De nasjonale domstolene vil alltid ha mulighet til å legge frem et spørsmål for domstolen, uansett om det foreligger tidligere relevante avsatte avgjørelser. Det er videre et poeng at avgjørelsen kun er bindende for EF-domstolen i den konkrete saken, selv om man ser at domstolen som regel velger å avgjøre lignende saker likt.<sup>56</sup> Dette innebærer at man på grunn av EF-rettens dynamiske karakter vil kunne se en utvikling i retten som medfører at nye saker avgjøres på en annen måte enn det eldre saker ble.

Et annet spørsmål er om andre medlemslands domstoler er bundet av EF-domstolens avgjørelser. EF-domstolen har selv sagt at prejudisielle avgjørelser er bindende for den domstol som har krevd den. Generaladvokat Warner la i sak 112/76 til grunn at alle domstoler i fellesskapet, bortsett fra EF-domstolen er bundet av EF-domstolens *ratio decidendi*. Det er derfor ikke helt klart hva den faktiske tilstand på dette området er.<sup>57</sup>

De enkelte medlemslands domsavsigelser tolker ikke nødvendigvis direktivet slik det er forutsatt av lovgiverne i EU. De eneste sikre retningslinjer for

<sup>55</sup> For EF-domstolens rettskapinge virksomhet og adgang til å tolke Roma-traktaten se Arnesen (1995):8 og 84 flg.

<sup>56</sup> Arnesen (1995):65.

<sup>57</sup> Se Arnesen (1995):70 for mer om denne problemstillingen.

hvordan direktivet er ment å tolkes vil derfor være eventuelle uttalelser fra EF-domstolen. Siden art 9 bygger direkte på forholdet mellom EMK art 8 og art 10, vil rettskilder som sier noe om forholdet mellom disse to bestemmelsene (særlig uttalelser fra EMD) også være relevante for å fastslå innholdet av art 9, og dermed også av pol § 7.<sup>58</sup>

EMD har hittil kun foretatt en «case to case» vurdering av om konkrete tilfeller er å anse som brudd på EMKs bestemmelser. Dette innebærer at rettspraksis fra denne domstolen kan være vanskelig å benytte direkte som rettskilde, og at man i steden må benytte juridisk teori som omhandler de enkelte dommene for å se hvilke generelle prinsipper som kan utledes.

### 2.1.4 Forvaltningspraksis og annen praksis

Datatilsynet fungerer som første instans for eventuelle klager og som rådgivende organ i saker som hører inn under personopplysningsloven (og som hørte inn under personregisterloven). Forvaltningspraksis fra dette organet vil derfor være av betydning for å kunne forstå hvordan personopplysningsloven anvendes i praksis. De fleste klagesaker kommer aldri så langt som til en domstol, fordi de involverte som regel retter seg etter vedtak fra Datatilsynet. Klageorgan for Datatilsynet er Personvernemnda. Det følger av pol § 42, fjerde ledd at avgjørelser knyttet til bestemmelser som ikke unntas i medhold av § 7 ikke vil kunne påklages til Personvernemnda. Man må eventuelt gå til retten for å få slike vedtak kjent ugyldig.<sup>59</sup>

I forhold til pol § 7 foreligger det foreløpig ingen norsk rettspraksis. Det foreligger noe forvaltningspraksis knyttet til de forskriftsbestemte unntakene i personregisterloven (se avsnitt 3.4), og jeg har benyttet en av disse sakene som sier noe konkret om forståelsen av hva som ligger i begrepet «journalistisk».

Saken gjaldt søknad fra Økonomisk Rapport om å få lov til å trykke skattebøker basert på de elektroniske listene de hadde fått utlevert fra Skattedirektoratet. Søknaden ble avslått og ble derfor påklaget til Justisdepartementet, som stadfestet Datatilsynets vedtak 28. februar 1997. I forbindelse med behandlingen av klagen ble

---

<sup>58</sup> Sverige har i forbindelse med publikasjon av personopplysninger på en hjemmeside bedt om en uttalelse fra EF-domstolen som også er interessant for Norge. I skrivende stund er det ikke avgitt svar.

<sup>59</sup> Dette vil for eksempel gjelde vedtak knyttet til informasjonssikkerhetsbestemmelsene i §§ 13-15 med hjemmel i personopplysningsforskriften kapittel 2 og 3. I hvilken grad retten har adgang til å overprøve vedtak fattet av Datatilsynet vil følge av forvaltningsrettslige regler om overprøving av forvaltningens frie skjønn.



det utarbeidet et notat som ligger ved saksdokumentene. Dette notatet uttrykker det synspunkt at utgivelse av skattebøker ikke er journalistisk virksomhet.<sup>60</sup>

Hvordan de som omfattes av bestemmelsen forholder seg til den vil også kunne være av teoretisk interesse, spesielt i forhold til *de lege ferenda* drøftelsen. Her vil spesielt presseorganenes tolkning av begrepet «journalistisk, herunder opinionsdannende, formål» være interessant. Pressen ønsker en vid tolkning av hva begrepet «journalistisk» innebærer, og det pågår for tiden en diskusjon rundt elektronisk publikasjon av skattelister som er gjengitt uten redaksjonell bearbeidelse. Datatilsynet anser dette som noe som faller utenfor unntaksbestemmelsen<sup>61</sup> (Se nedenfor under punkt 2.5.5 og 6.4.1). Domsstolene er ikke bundet av bransjepraksis, men denne vil kunne fungere som et reelt hensyn dersom en domstol må ta stilling til innholdet i § 7.

### 2.1.5 Teori

Da personopplysningsloven er relativt ny er det foreløpig lite relevant litteratur å støtte seg til. Jeg har i noe grad brukt artikler og avhandlinger som omhandler forholdet personvern/ytringsfrihet, disse har hovedsakelig vært til mest hjelp for å belyse rettstilstanden før personopplysningslovens ikrafttredelse. Litteratur som omhandler forholdet mellom EMK art 8 og 10 har vært til stor nytte i forhold til drøftelsen av hensynene bak § 7.

Kommentarutgaven til personopplysningsloven<sup>62</sup> og veiledning til forvaltningen<sup>63</sup> er interessante for forståelse av loven. Jeg har også benyttet uttalelser fra organer som Skattedirektoratet og Datatilsynet. I denne sammenheng er uttalelsene også av betydning for å få større innsikt i rekkevidden av § 7.

Jeg har også benyttet svensk og dansk teori knyttet til forståelsen av deres respektive unntaksbestemmelser. Dessuten har jeg benyttet europarettlig teori, samt teori knyttet til tolkningen av EMK.

### 2.1.6 Reelle hensyn

Reelle hensyn er vurdering av «resultatets godhet», dvs. om det resultatet man kommer frem til ved å benytte de andre rettskildedefaktorene er innholdsmessig og retts teknisk god.<sup>64</sup> Dette er en kilde som i større grad enn de andre vil bære preg av egne selvstendige vurderinger. I denne sammenheng er det

<sup>60</sup> Datatilsynets sak 96/2428-2.

<sup>61</sup> «Om publisering av skattelister» – artikkel fra Skattedirektoratets hjemmeside av 4. oktober 2001 ([www.skatteetaten.no/personer/skoppj/article.jhtml?articleID=1292206](http://www.skatteetaten.no/personer/skoppj/article.jhtml?articleID=1292206))

<sup>62</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001)

<sup>63</sup> Coll og Lenth (2000)

<sup>64</sup> Eckhoff og Helgesen (1997):357

også en kilde som passer best inn i forhold til *de lege ferenda* drøftelsen, selv om man også i *de lege lata* drøftelsen vil flette inn slike vurderinger. Dette er også en kilde som er mest anvendelig når man benytter bestemmelsen på konkrete tilfeller. Samtidig vil den også kunne benyttes i forhold til generelle betraktninger. Det er blant annet spørsmål om man på grunn av reelle hensyn må lese en «nødvendighetsvurdering» inn i unntaksbestemmelsen.

Hensynet bak pol § 7 er til dels er å gi ytringsfriheten tilstrekkelig spillerom i forhold til personvernet. Det var derfor nødvendig å utforme en bestemmelse som fører til at personvernreglene ikke gjør urettmessige inngrep i ytringsfriheten uten at områder som bør ligge innenfor lovens rekkevidde faller utenfor. I vurderingen av hva som omfattes av unntaket er det derfor nødvendig å ta hensyn til at ytringsfriheten skal ha tilstrekkelig spillerom, selv om personopplysningsloven i utgangspunktet er en personvernslov. Det må også vurderes om et unntak faktisk er «nødvendig» for å sørge for balanse mellom ytringsfriheten og personvernet.

Av personverndirektivets fortale fremgår det at art 9 bygger på inngrep EMK art 8 som kan rettferdiggjøres av EMK art 10. Når det i direktivets art 9 heter at unntak skal fastsettes i den utstrekning det er *nødvendig* for å bringe retten til privatlivets fred i samsvar med reglene for ytringsfrihet, er det «nødvendighetskrav» som her skal legges til grunn det samme som i EMK art 8(2) og 10(2). Et vilkår for inngrep i rettighetene som er beskyttet av disse artiklene er at inngrepet skal være «nødvendig i et demokratisk samfunn».

## 2.2 De lege ferenda drøftelsen

Det jeg i denne drøftelsen vil frem til er hvordan bestemmelsen i § 7 burde forstås. Spørsmålet som i denne delen må forsøkes å besvares er om § 7 har tilstrekkelig omfang, og i så fall, om unntaket er for vidt. Denne delen bygger i større grad enn *de lege lata* – delen på de synspunkter fra høringsinstansenes som ikke er direkte referert i forarbeidene til loven. Dessuten er annen europeisk rettspraksis, spesielt svensk og dansk, interessant for å se om deres implementeringer og avgjørelser bør etterfølges. § 7 er relativt åpen, og en *de lege ferenda* – drøftelse er mest aktuell i forhold til områder hvor man mener bestemmelsen burde forstås på en annen måte enn det lovgiver og domstol gir uttrykk for. Det kan hevdes at lovgiver faktisk har åpnet for stort domstols-skjønn ved ikke å definere klarere hvilke områder unntakene skal gjelde for.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Det fremkommer av Ot prp nr 92 (1998-99):82 at departementet mener at bestemmelsen må konkretiseres igjennom politisk debatt.

Lovgiver har entydig definert hvilke bestemmelser i loven som skal gjelde for de som omfattes av unntaket i § 7. Man har derimot ikke satt en klar grense for *hvem* unntaket skal gjelde for. Delvis vil dette følge av en naturlig språkforståelse. Det er likevel viktig å vurdere om unntaket er tilstrekkelig slik det står, eller om man burde tolke bestemmelsen innskrenkende eller utvidende av hensyn til balansen mellom ytringsfrihet og personvern. En annen problemstilling er om de bestemmelsene som er unntatt av hensyn til ytringsfriheten faktisk burde være unntatt.

### 2.3 Oppsummering

De kildene som er av størst betydning for tolkningen av pol § 7 er forarbeidene til loven, samt kilder knyttet til forståelsen av personverndirektivet art 9 og forholdet mellom EMK art 8 og art 10. Bestemmelsens ordlyd har vært til hjelp i den grad det er mulig å legge den leksikalske forståelsen av de enkelte begrepene til grunn for definisjonen. Rettspraksis, teori og forvaltningspraksis er benyttet i den grad de har kunnet tilføre tolkningen noe nytt. I forhold til drøftelsen av hvordan bestemmelsen *burde* forstås har reelle hensyn også vært av betydning.



# 3. BAKGRUNNEN FOR BESTEMMELSEN – PERSONOPPLYSNINGSLOVENS FORHISTORIE

## 3.1 Innledning

Dette kapittelet tar for seg bakgrunnen for utformingen av § 7. Dette er nødvendig både for å kaste lys over utviklingen av forholdet mellom personvern og ytringsfrihet ved behandling av personopplysninger, samt for å forstå hensynene bak bestemmelsen.

Personopplysningsloven eksemplifiserer utviklingen personvernet har gjennomgått fra personregisterloven ble vedtatt i 1978 til Norge fikk en ny lov i 2000. Loven reflekterer den stadig økende informasjonsmengden i dagens samfunn, samt at mediene for lagring og spredning av informasjon er bedre og mer utbredt enn de var i 1978. Mengden informasjon som registreres har eksplodert i denne perioden. Det er stadig større etterspørsel etter personopplysninger, for eksempel knyttet opp mot personnumre. Dessverre er ikke alle forespørsler like legitime. Det fantes personvern regler også før personregisterlovens ikrafttredelse, men disse var enten ulovfestede eller spredt rundt i annen lovgivning.

Pol § 7 er et eksempel på nødvendigheten av å ta hensyn til ytringsfriheten selv på personvernets område. Bestemmelsen reflekterer også at dagens personvernlovgivning har en større rekkevidde og omfatter et større område enn personregisterloven gjorde. Dette innebærer et større potensial for inngrep i ytringsfriheten, – og nødvendiggjør unntaksbestemmelsen § 7.

Selv om personopplysningsloven viderefører mye av det materielle innholdet i personregisterloven, bygger den som tidligere nevnt også på personverndirektivet. Dette medfører at det er nødvendig å se på hensynene bak personverndirektivet art 9 og forholdet mellom EMK art 8 og art 10 for å få en fullstendig forståelse av innholdet i § 7.

## 3.2 Ytringsfrihet og personvern – en utvikling i symbiose

Når man ser på personvern og ytringsfrihet separat er det ikke alltid like lett å se samspillet mellom dem. Rettsområdene kan umiddelbart synes å være motsetninger slik at utvidelse på det ene område fører til innskrenkninger på

det andre. Realiteten er at de på mange måter er avhengige av hverandre for å kunne fungere optimalt. Det er nødvendig med et godt personvern for å kunne sikre ytringsfriheten, samtidig som ytringsfrihet er nødvendig for å trygge personvernet og forhindre overgrep mot enkeltpersoner.<sup>66</sup> Begge beskytter på hver sin måte *individets* rettigheter. Individets rett til å sikre seg mot inngrep fra staten og inngrep fra samfunnet, det være seg gjennom behovet for å beskytte sin personlige sfære, eller behovet for å kunne mene hva man vil og gi uttrykk for disse meningene uten å straffes for dette.

Ytringsfriheten sikres i norsk rett i hovedsak av Grunnlovens § 100 og EMK art 10 som sammen oppstiller rammen for dens rekkevidden. Den omfatter «frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og ideer uten inngrep av offentlig myndighet og uten hensyn til grenser».<sup>67</sup> Grunnlovens § 100 retter seg mot retten til «trykkefrihet» og kan således sies å omfatte et aspekt av EMK art 10. Det er i denne sammenheng viktig å merke seg at Grunnlovens § 100 er nesten 200 år gammel og den vil derfor i mindre grad enn EMK art 10 fungere som et vern om ytringsfriheten. Ytringsfrihet er noe som i løpet av de siste 50 årene i større og større grad har fått fokus som en grunnleggende og viktig rettighet. Derfor foreligger det også en NOU med forslag til endring av ordlyden i Grunnloven § 100 som i større grad enn nå verner om ytringsfriheten både i ordlyd og essens.<sup>68</sup>

Ingen lov definerer begrepet personvern uttrykkelig, men EMK art 8 omhandler retten til respekt for privatliv og familieliv. Personopplysningslovens formål defineres i § 1 som «å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger». Personopplysningsloven omfatter kun en side av personvernet – beskyttelse mot krenkelse av personvernet gjennom behandling av personopplysninger. I tillegg finnes en rekke andre bestemmelser i norsk lov som verner om privatlivets fred blant annet straffelovens § 390, §§ 246 og 247 og Grunnlovens § 102.

Eksempler på områder hvor ytringsfriheten og personvernet jobber sammen er:

### Reglene om kildevern

Kildevernreglene i tvistemålsloven og straffeprosessloven er nødvendige for å sikre tilgangen til informasjon. Man finner reglene i straffeprosessloven<sup>69</sup> § 125

<sup>66</sup> Bestemmelsene om kildevern i tvistemålsloven og straffeprosessloven er gode eksempler på personvernbestemmelser som ivaretar ytringsfriheten. Ytringsfriheten vil kunne synliggjøre eventuelle overtramp på personvernets område ved at det settes fokus på overtrampet.

<sup>67</sup> EMK art 10, 1. ledd

<sup>68</sup> NOU 1999:27

<sup>69</sup> Lov om rettergangsmåter i straffesaker (straffeprosessloven) av 22 mai 2981 nr. 25

og tvistemålsloven<sup>70</sup> § 209 a; de er identiske for sivile saker og straffesaker og innebærer at en redaktør ikke plikter å svare på hvem som er hjemmelsmann for opplysninger betrodd redaktøren til bruk i hans virksomhet, hvem som har forfattet en artikkel eller melding i skriftet han er redaktør for, eller hvem som er opphav til opplysningene i skriftet eller meldningen.

I noen tilfeller vil saker av stor samfunnsmessig interesse være av slik karakter at kildene ønsker anonymitet for å slippe senere sanksjoner på grunn av «lekkasje». Massemedienes eneste plikt i slike tilfeller er å bevise ytringenes sanne innhold, de trenger ikke oppgi kilden til informasjonen. Dette er med på å sikre informasjonstilgangen også på områder hvor det i utgangspunktet kan være vanskelig. På den andre siden kan dette føre til unødvendige lekkasjer fra for eksempel politiet, men her vil samarbeid mellom presse og politi kunne sikre at informasjon som ikke bør komme ut faktisk ikke gjør det. Det følger av bestemmelsene om kildevern at retten i noen situasjoner kan pålegge redaktøren å oppgi navnet på kilden. Det er situasjoner hvor viktige samfunnsinteresser tilsier at det oppgis.

### **Forbud mot rasistiske ytringer**

Forbudet mot rasistiske ytringer står i straffeloven § 135a (ofte kalt rasismeparagrafen), og verner sammen med ærekrenkelsesreglene om svake grupper i samfunnet. Bestemmelsen oppstiller forbud mot å komme med offentlig meningsytringer som «truer, forhåner, eller utsetter for hat, forfølgelse eller ringeakt» mennesker som på grunn av sin gruppetilhørighet har et særlig behov for vern. Dette er en bestemmelse som det har vært drøftet om er forenlig med ytringsfriheten. Dette var blant annet et tema i «Kjuuskjennelsen»<sup>71</sup> hvor det ble slått fast at det ikke er i strid med ytringsfriheten å oppstille normer for hvilke grupper som vernes mot hatske utspill. Argumentet for at man kan oppstille slike normer uten at dette strider mot ytringsfriheten er at de styrker ytringsfrihetens troverdighet ved å sikre at det også er grenser for hvilke «sanne» ytringer man kan komme med. Det er en forutsetning at grensene for slike *ytringsforbud* må være helt klare – noe som også ble uttrykt av Høyesterett.

### **Forbud mot ærekrenkelser**

Reglene om ærekrenkelse står i straffelovens 23de kapittel. Ærekrenkelsesreglene sikrer ytringsfrihetens troverdighet ved å stille krav til at *offentlige* ytringer er sanne. Ytringsfriheten står sterkere som institusjon når man både

---

<sup>70</sup> Lov om rettergangsmåten for tvistemål (tvistemålsloven) av 13 august 1915 nr. 6

<sup>71</sup> Rt. 1997:1821, avsagt i plenum

har rett til å si hva man mener men samtidig plikt til å kunne bevise at de påstander man kommer med stemmer. Dette medfører at individer ikke vil lide fordi usanne ting sies om dem uten konsekvens. Pressen kan heller ikke risikofritt videreformidle bakvaskelser og sladder. Dette styrker ytringsfrihetens troverdighet. Plikten til å bevise sannheten av sine påstander uttrykkes blant annet ved en omvendt bevisbyrde ved påstand om ærekrenkelse; den som har kommet med en ærekrenkende ytring er pålagt å bevise at den er sann for å bli frikjent. I forhold til voldtektspåstander hvor gjerningsmannen ikke er dømt på grunn av mangel på bevis, har prinsippet om omvent bevisbyrde vist seg å være problematisk.

Det er derfor ikke lenger omvendt bevisbyrde ved påstand om voldtekt. Om dette nødvendigvis er en positiv endring av rettssituasjonen er omdiskutert. Høyesterett har behandlet denne problematikken (Rt. 2001:1726), og kom frem til at den fremsatte påstanden om voldtekt ikke var en ærekrenkelse på tross av at den påståtte voldtektsmannen ikke var straffedømt for voldtekt. Høyesterett kunne ha sagt at personvernet i dette tilfellet måtte vike for ytringsfriheten fordi voldtektsofre, av frykt for konsekvensene, ellers ikke ville gå til anmeldelse.

I de siste årene har bevisstheten rundt betydningen av ytringsfrihet økt. Personvernlovgivningens utvikling er et godt eksempel på dette. Man har ved utviklingen av personopplysningsloven tatt høyde for at man må ta hensyn til ytringsfriheten. Personvernlovgivning gjør det også mulig for ytringsfriheten å stå sterkt. Pressens rett til å holde sine kilder anonyme sørger for at den mottar og dermed kan publisere personopplysninger av interesse for offentligheten som muligens ikke ville blitt gjort allment kjent dersom pressen pliktet å opplyse om sine kilder.

### 3.3 «To mistenkelige personer»-dommen – personvernet tar form

I 1952 avsa Høyesterett «To mistenkelige personer» dommen,<sup>72</sup> som har vært av stor betydning for utviklingen av personvernet i Norge. Dommen slo fast at det eksisterte et «ulovfestet personlighetsvern» som innebærer at også opplysninger som i utgangspunktet allerede er offentlig kjente i noen tilfeller har rett til vern. Dommen benyttes i våre dager som oftest for å illustrere Høyesteretts rettskildebruk, men det materielle innholdet er også interessant som

---

<sup>72</sup> Rt. 1952:1217.



illustrasjon på utviklingen av personvernet. Dette var imidlertid ikke den første personverndommen i Norge. I 1896 ble det avsagt en dom som verner personnavn, spesifikt om vern av og retten til bruk av sjeldne familienavn.<sup>73</sup> Denne dommen av eldre dato, er i forhold til forståelsen av pol § 7 ikke av like stor interesse. Dommen om «to mistenkelige personer» er det best kjente eksempelet i norsk rettsvesen på at Høyesterett anerkjenner et krav om personvern også utenfor hjemmets fire vegger.

I 1949 laget Tancred Ibsen en film basert på romanen «To mistenkelige personer» fra 1933. Boken bygger på de faktiske omstendighetene rundt jakten på «lensmannsmorderne» i 1926. Dahl og Bastiansen beskriver lensmannsmordene på følgende måte:

«To innbruddstyver var blitt overrasket av to lensmenn ute i skogen. Under forsøk på arrestasjon ble lensmennene skutt ned og drept. Ettersøkingen varte i flere uker, og vakte stor offentlig oppmerksomhet. Den ene av morderne skjøt seg selv, mens den andre (den yngste) sonet en lang fengselsstraff for drapet. Etter løslatelsen i 1946 hadde han så fått fast jobb, giftet seg og fått barn, og dermed etablert seg på vanlig måte i samfunnet».<sup>74</sup>

Filmen ble ferdig i 1950. Ibsen hadde forandret den opprinnelige historien betydelig: Den yngste morderen, kalt «Gustav» i filmen, ble fremstilt som uskyldig, ingen referanse var gjort til hans tidligere forbryterkarriere og alle navn var endret. Filmens handling var satt til «nåtiden» (ca. 1950); blant annet blir det brukt fly i jakten på morderne, noe som var tidsriktig. Men isteden for at filmen hadde premiere havnet den i retten fordi den ene morderen leverte inn forliksklage for å få filmen stoppet. (Den andre var død). Saken gikk helt til Høyesterett, som besluttet å forby at filmen ble vist offentlig.

På tross av at filmen ikke på noen måte er å anse som dokumentarisk, men heller en «fantasifilm» som bygget på en tidligere faktisk hendelse, forbød Høyesterett i sin dom offentlig fremvisning. Grunnlaget var at det allerede eksisterte et vern om privatlivet både i grunnlovens § 102 (forbud mot husinkvisjoner bortsett fra i kriminelle tilfeller) og i straffelovens § 390 (forbud mot «offentlig» meddelelse om personlige eller huslige forhold). Dommen slo fast at de lovfestede personvernregler bygget på et «ulovfestet personlighetsvern». Med denne dommen tok personvernet et steg videre, mens det kan hevdes at ytringsfriheten led overlast.

Høyesterett bygger mye av sin argumentasjon på at filmselskapet på et tidlig tidspunkt kunne tatt skritt for å fjerne de trekkene i filmen som kunne nytte dem til lensmannsmordene. Selv om filmen ikke bygger direkte på

<sup>73</sup> Rt. 1896:530 (Aars-dommen). For mer om denne dommen se Tokvam (1995):15 flg.

<sup>74</sup> Dahl og Bastiansen (2000):254

hendelsen, mente Høyesterett at den i så stor grad bygget på en levende modell at den var i strid med det alminnelige rettsvern for personligheten. Dommen hjemles ikke i noen konkret bestemmelse, men Høyesterett slo fast at de lovbestemmelsene man allerede hadde til vern om privatlivet var utslag av et «alminnelig rettsvern for personligheten». Dette overordnede rettsvernet ble anført som hjemmel for å forby filmen.

Dommen er mest kjent fra juridisk metodelære; den illustrerer hvordan domstolene skaper ny rett,<sup>75</sup> benytter internasjonal rettspraksis i sin argumentasjon<sup>76</sup> og veier ulike interesser mot hverandre.<sup>77</sup> Som illustrasjon på utviklingen av personvernet er dommen av stor betydning, ikke minst mht den interesseavveiningen som i grensetilfeller må tas i forholdet yringsfrihet/personvern. Uten noen form for konkret forankring i eksisterende rettskilder ble det fastslått en rett til vern av personopplysninger, inkludert slike som tidligere var gjort offentlig kjent. Dette aspektet gjør dommen banebrytende. De faktiske omstendighetene vedrørende mordene og deres identiteter var offentlig kjent i forbindelse med avisenes dekning av saken i 1926. Det må antas at opplysningene ikke var i like friskt minne da filmen ble laget, selv om de var kjent i «Gustavs» nærmiljø. Filmen «publiserte» ikke ukjente personopplysninger, men offentliggjorde dem på en slik måte at de ville føre til en belastning for den som ble omtalt. Dersom man hadde tillatt offentlig fremvisning av filmen, ville dette kunne føre til at publikum igjen husket handlingene som hadde skjedd 25 år tidligere, slik at han stod i fare for å måtte tåle bemerkninger eller annen offentlighet rundt gamle forbrytelser. Oppmerksomheten rundt filmen ville føre til at privatlivet til de involverte i saken ville krenkes, etter at gjerningsmannen hadde sonet ferdig sin straff.

I forhold til yringsfriheten er det interessant at det trykte ord, blant annet Gunnar Larsens bok som kom ut noen år etter selve mordene og som filmen bygger på, er beskyttet av grunnlovens § 100. Film nyter derimot ikke samme beskyttelse hvis man ser isolert på ordlyden i Grunnloven § 100. Denne mangelen på beskyttelse har sine klare historiske årsaker; det fantes ikke film i 1814. Det må samtidig antas at dersom Høyesterett hadde ønsket å komme til et annet resultat ville Grunnloven § 100, på grunn av den samfunnsmessige utviklingen, kunne danne grunnlag for en hjemmel til å tillate filmen.<sup>78</sup>

Dommen er blitt kritisert helt siden den ble avsagt.<sup>79</sup> Selv før personopplysningslovens ikrafttredelse er det tvilsomt om resultatet ville blitt det

<sup>75</sup> Eckhoff og Helgesen (1997):190, 366,

<sup>76</sup> Op.cit.:280

<sup>77</sup> Eckhoff og Helgesen (1997):274

<sup>78</sup> For mer kritikk av dommen se Lassen (1987)

<sup>79</sup> Blant annet i Lassen (1987), se spesielt side 944 flg.

samme dersom saken hadde kommet opp i våre dager. Dette illustreres blant annet ved at da saken ble vurdert på nytt som fiktiv rettssak i 1997, kom «dommerne» frem til at filmen burde tillates vist offentlig. Advokat Cato Schiøtz prosederte for Filmselskapet (saksøker), advokat Johan Hjort prosederte for «Gustavs» etterlatte (saksøkte), og Jon Bing, Anne Lise Ryel og John Stanghelle fungerte som dommere. Det kommer ikke frem om «dommerne» mener at filmen også burde blitt vist tidligere, men denne fiktive rettssaken indikerer at ytringsfriheten har fått et sterkere innpass i norsk rett enn den hadde i 1952. I forhold til personopplysningsloven synes det klart at et tilfelle som dette på grunn av sin karakter og sitt innhold ville falt inn under ett av begrepene i § 7 – «kunstnerisk».<sup>80</sup> Spørsmålet man i så fall kan stille seg er om det ulovfestede personvernet må vike for unntaksregelen i § 7, eller om personvernet slår igjennom.

Eksempelvis ble teaterstykket «Hvem var Harry Rinnan» nylig vist på Trøndelag Teater. Rinnans slektninger/etterkommere forsøkte å stoppe oppsetningen, men det ble ikke tatt til følge. I følge den informasjonen jeg har om denne saken ble det ikke rettssak. Sannsynligheten er stor for at slektningene uansett ikke ville ha vunnet frem dersom de hadde reist sak.

Man ser i dag at vernet om privatlivet i større grad enn før må forholde seg til ytringsfriheten.<sup>81</sup> Publikums rett til å få vite, samt pressens og andres rett til å formidle informasjon står i dag mye sterkere enn i 1952. Retten til å publisere og motta informasjon om andre står meget sentralt i dagens samfunn. Antall drap har økt og allmennheten krever av preventive hensyn større tilgang til opplysninger om kriminelle handlinger som begås, fordi det kan angå dem. Selv om personvernet tidligere har stått meget sterkt i norsk rett, har man de senere årene opplevd at dommer som fremmer personvernet, avsagt av Høyesterett, er overprøvd av EMD.<sup>82</sup> Det må også antas at det ulovfestede personvern er tatt i betraktning av lovgiver ved utformingen av unntaksbestemmelsen. På områder som dekkes av personopplysningsloven er det utvilsomt at § 7 vil slå igjennom. Et annet spørsmål er hvorvidt ytringsfriheten står sterkere i forhold til personvernet enn før.

<sup>80</sup> Se mer om innholdet i dette begrepet under punkt 4.5.3.

<sup>81</sup> Her er jeg uenig med Eggen (2000):257 som gir uttrykk for at Høyesterett tillegger ytringsfriheten for liten vekt. Dommen avsagt 20. november 2001 (Rt. 2001:1726) indikerer samtidig at Høyesterett har tatt til følge de dommer Norge har fått mot seg i EMD (jif note 82) og derfor tar større høyde for ytringsfriheten enn det som tidligere er gjort.

<sup>82</sup> «Tromsø Blad-saken» (dom av 20. mai 1999 – 21980), «Bratholm-saken» (dom av 25. november 1999 – 23118/93) og «Bergens Tidende-saken» (dom av 2. mai 2000 – 26132/95).

Nyere rettspraksis indikerer at ytringsfriheten sannsynligvis vil stå sterkere også på områder som ikke er lovregulert enn det som tidligere var vanlig. Norske domstoler vil i større grad måtte rette seg etter signaler fra EMD, ikke minst siden EMK nå er inkorporert i norsk lov.

### 3.4 Personregisterloven

I 1978 fikk Norge en egen lov som omhandlet personvern, personregisterloven. Loven hadde ingen bestemmelse som regulerte personvernets forhold til ytringsfriheten, men forskrift om personregistre<sup>83</sup> §§ 2-13 og 2-14 regulerte noen unntak fra konsesjonsplikten av hensyn til ytringsfriheten.

Opprinnelig inneholdt personregisterloven ingen bestemmelser som unntok pressen eller andre tilsvarende organer fra lovens konsesjonsbestemmelser. I forskrift om personregistre §§ 2-13 og 2-14 ble imidlertid følgende bestemt:

**§ 2-13. Forlagenes personregistre for utgivelse av leksika**

*Forlagenes personarkiver/registre til bruk ved utgivelse av biografiske leksika, konversasjonsleksika og fagleksika unntas fra konsesjonsplikten etter pregl § 9 første ledd.*

**§ 2-14. Dags- og ukepressens personregistre**

*Dags- og ukepressens personregister til bruk i journalistisk virksomhet unntas fra konsesjonsplikten etter pregl § 9 første ledd.*

Disse bestemmelsen er forløperne til unntaket i pol § 7. De har på langt nær samme rekkevidde som § 7, men de dekker de områder hvor det var viktig å ha unntak i forhold til personregisterloven. Dette gjaldt forlagenes personregistre som ble benyttet for å utgi leksika og registrene som pressen benytter i sitt daglige virke.<sup>84</sup> Siden personregisterloven kun rettet seg mot behandling av personopplysninger som skulle inngå i selve registrene, samt visse typer virksomhet,<sup>85</sup> var det ikke nødvendig at unntaket hadde samme omfang som det § 7 har. Rekkevidden ble derfor begrenset til det som følger av personregisterforskriften §§ 2-13 og 2-14.

<sup>83</sup> Forskrifter i medhold av lov om personregistre m.m. gitt av Justisdepartementet 21. des. 1979 i medhold av kgl. res. av 21. des. 1979.

<sup>84</sup> Dersom pressen derimot ønsket å åpne sine databaser for offentligheten ble de konsesjonspliktig. Djønne, Grønn, og Hafli (1987):98.

<sup>85</sup> Kapitlene 5 – 8 og kapitel 9a omhandlet kreditt- og personopplysningsvirksomhet, databehandlingsforetak, adressering- og distribusjonsvirksomhet, opinions- og markedsundersøkelser og fjernsynsovervåkning.

Når man ser lovene opp mot hverandre ser man likevel at § 7 har et videre omfang enn unntakene i forskriften til personregisterloven. Årsaken til dette er at forskriften kun unntok konkret angitte registre fra *konsesjonsplikt*, mens unntaket i § 7 omfatter nesten alle typer behandlinger i loven forutsatt at behandlingen skjer for et av formålene som er angitt i bestemmelsen. Eksempelvis unntar forskriftens § 2-13 kun registre som skal benyttes i forbindelse med utgivelse av leksika, mens § 7 omfatter alle registre som skal benyttes til litterært formål. Ut fra ordlyden i pregl § 9 og unntakene i forskriften synes dette å innebære at en forfatter som ønsket å skrive en biografi, og således ville opprette et personregister, var nødt til å søke konsesjon. I følge Datatilsynet ble forskriftsbestemmelsen forsøkt strukket meget langt, slik at også denne typen register var unntatt med hjemmel i forskriftens § 2-13. Forskere som ønsket å opprette personregistre til bruk i sin forskning var derimot nødt til å søke konsesjon. Resultat av forskning vil i de fleste tilfeller bli publisert og er således noe som etter pol § 7 ville være å anse som litterær virksomhet, og som derfor omfattes av unntaket. Forskriftens § 2-14 omfatter kun *pressens* registre til bruk i journalistisk virksomhet. Samtidig viser praksis fra Datatilsynet at man muligens strakk denne bestemmelsen noe lengre enn til bare å omfatte dags- og ukepressen.<sup>86</sup>

I forskriftens § 2-14 finner man det første eksempel i norsk lovgivning på at journalistisk *virksomhet* i større grad enn annen virksomhet nyter fritak fra personvernregler. At ytrings- og trykksfriheten er vernet av Grunnloven har nok vært med på å sikre denne utviklingen. Ut av dette unntaket kan man lese at det ikke bare er arbeid utført av journalister men også registre knyttet til selve den journalistiske virksomheten, som er beskyttet. Samtidig var bare det bare dags- og ukepressens registre som var fritatt etter personregisterlovens bestemmelser. I henhold til Datatilsynets praksis krevdes en viss tilknytning til det man anser som medievirksomhet for å omfattes av bestemmelsen.<sup>87</sup> Slik situasjonen er i dag, er vilkåret for å falle inn under § 7 kun at behandlingen skjer med «journalistisk» formål. Unntaket er også noe utvidet i forhold til tidligere, fordi opinionsdannende formål er inntatt som tillegg til journalistisk formål.

<sup>86</sup> Se blant annet Bygrave (1997):107 følgende. Dette dreide seg om registre som Antirasistisk Senter benyttet i radioprogrammer og tidsskrifter, men det er unntaket i § 2-14 som oppgis som hjemmel for at disse registrene ikke er konsesjonspliktige.

<sup>87</sup> Saken referert i Bygrave (1997):107 flg. er et godt eksempel på dette. Radiovirksomhet er ikke typisk noe man forbinder med dags- eller ukepressen, men det er samtidig en medievirksomhet. Unntaket i § 7 favner derimot videre enn det forskriftens § 2-14 gjorde, ved at man nå inkluderer opinionsdannende virksomhet. Dette innebærer at det ikke ville vært nødvendig å knytte et slikt register opp mot medievirksomhet for at det ville omfattes av § 7.

Innholdsmessig er det mye som skiller forskriftens §§ 2-13 og 2-14 fra pol § 7. Det er kun personregisterlovens *konsesjonsregler* det er gitt unntak fra i forskriften. Dette innebar at man måtte forholde seg til de øvrige materielle bestemmelsene i pregl §§ 6, 7 og 8, samt reglene i forskriftens kapittel 3. Selv i tilfellene hvor det ikke forelå konsesjonsplikt hadde Datatilsynet også innsynsrett i opplysningene som lå lagret. Pol § 7 gir derimot fritak for nesten alle bestemmelsene i personopplysningsloven. Hvilke konsekvenser det har for Datatilsynets mulighet til å kontrollere behandling som faller inn under unntaket i § 7 drøftes nærmere under avsnitt 4.7. I personregisterloven fantes det heller ingen unntak fra konsesjonsplikt for kunstneriske formål slik man finner i personopplysningsloven. Dette unntaket kom inn som følge av personverndirektivet.

Det er ikke bare utviklingen av forholdet mellom yringsfrihet og personvern som har ført til en videre unntaksbestemmelse. Rekkevidden til personregisterloven var langt snevrere enn personopplysningslovens rekkevidde og omfang. Personregisterloven rettet seg, som lovens tittel også vitner om, mot behandling av opplysninger som skulle inngå i personregistre (og noen typer virksomhet), mens personopplysningsloven omhandler alle typer elektronisk behandling av personopplysninger og all behandling av personopplysninger som skal inngå i manuelle registre. På den andre siden omfattet personregisterloven opplysninger om juridiske personer, hvilket personopplysningsloven ikke gjør. På dette ene område hadde personregisterloven således større omfang enn personopplysningsloven.

### 3.5 Personverndirektivet

Norge har ved inngåelsen av EØS avtalen forpliktet seg til å implementere EU direktiver som norsk lov.<sup>88</sup> Personopplysningsloven er resultatet av implementeringen av personverndirektivet. I forhold til personvernlovgivning er det en fordel at regelverket harmoniseres, ikke minst fordi dette er med på å sikre at personvernet ivaretas ved overførsel av personopplysninger til andre land. Formålet med personverndirektivet fremgår av direktivet art 1, og er å sikre vern av fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter, særlig retten til privatlivets fred, ved behandling av personopplysninger. Det fremgår av punkt 10 i fortalet til direktivet at det har som formål å verne de grunnleg-

---

<sup>88</sup> «Avtale om det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde (EØS)» Protokoll 35 om gjennomføring av EØS-regler. Personverndirektivet passerte EØS-komiteen 25. juni 1999 og er derfor en del av EØS-avtalen.

gende (personverns) rettigheter som er fastsatt i EMK art 8, og av punkt 37 at man ved anvendelse og implementering av direktivet skal ta hensyn til de rettigheter fastsatt i EMK art 10.<sup>89</sup>

Personverndirektivet oppstiller kun rammene for innholdet i de enkelte lands lovbestemmelser. Fordi direktivet kun er et rammeregulativ, er det blant annet mulig å utarbeide nasjonal lovgivning som gir sterkere personvern enn det som følger av direktivet.<sup>90</sup> Innenfor disse rammene er det åpnet for individuelle, nasjonale tilpasninger; direktivet kan implementeres og tolkes i henhold til egen rettstradisjon og kultur. Hvilke deler av det implementerte regelverket unntak skal omfatte har derfor i stor grad også vært opp til de enkelte lovgivere å fastslå, men noen regler kan ikke unntas.<sup>91</sup> En rekke momenter må gjennomføres for at implementeringen skal anses å ha skjedd på riktig måte. Direktivet regulerer blant annet i hvilken utstrekning det er adgang til å foreta individuelle tilpasninger. Den nasjonale lovgivning må ikke være så streng at den forhindrer den frie flyten av tjenester (herunder informasjon) som er en av grunnpilarene i EU/EØS. Det fremgår også av direktivet art 9 at kun visse former for virksomhet omfattes av unntakene.<sup>92</sup> Fordi direktivet kun fungerer som en ramme, har EU- og EØS-landene gjennomført implementeringen på forskjellige måter. Den nasjonale lovgivningen som bygger på direktivet er derfor ikke ensartet, men sammenlignbar. At man har slik adgang til å foreta vurderinger rundt hvordan et direktiv skal implementeres, kalles en «manøvreringsmargin».<sup>93</sup> Dette innebærer at det kun er vurderinger som er tilknyttet rammen rundt art 9 samt de deler av bestemmelsen hvor det er nødvendig med en felles forståelse, som er interessante.

Begrepsforståelsen er sentral for å forstå innholdet i unntaket. Det som er av interesse for den norske lovtolkning er hovedsakelig rettspraksis og teori, som definerer innholdet av de enkelte begreper og grensene for unntaket. For å få en enhetlig praktisering av unntak fra personvernet av hensyn til ytringsfriheten, er det en forutsetning at begrepsforståelsen er harmonisert. I forhold til direktivet art 9 er det blant annet viktig at innholdet i begrepene «journalistisk, kunstnerisk og litterær» forstås på samme måte, slik at gruppene som omfattes av unntaket er de samme i de forskjellige land. (Se avsnitt 5 for en drøftelse av Sveriges, Danmarks og Storbritannias implementering av direktivet art 9).

---

<sup>89</sup> Denne bestemmelsen verner ytringsfriheten.

<sup>90</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):49.

<sup>91</sup> Dette følger direkte av art 9 som angir hvilke kapitler man kan unnta fra (kapitelene II, IV og VI).

<sup>92</sup> Kunstneriske, litterære og journalistiske formål.

<sup>93</sup> Arnesen (1995).

I motsetning til mange EU-land hadde Norge allerede en personvernlov-givning som tilfredsstilte de fleste kravene i direktivet. Direktivet bygger på Europarådets konvensjon om persondatabeskyttelse og det er antatt at personregisterloven var i overensstemmelse med denne konvensjonen. I forbindelse med implementeringen av personverndirektivet viste det seg allikevel nødvendig med noen endringer, og man valgte å utforme en ny lov isteden for å endre den gamle..

Hensynet bak direktivet er å sikre fysiske personer grunnleggende rettigheter og friheter i forbindelse med utveksling av personopplysninger. Direktivet skal også sikre fri flyt av personopplysninger mellom landene.<sup>94</sup> Fordi man har forpliktet seg til å implementere direktivet har det også vært nødvendig å innføre en del bestemmelser som ikke nødvendigvis er en naturlig følge av norsk rettstradisjon. Blant annet må medlemskap i fagforening anses som en sensitiv personopplysning i forhold til personopplysningslovens bestemmelser. Datatilsynet er blitt et uavhengig organ, som ikke er underlagt noe departements instruksjonsmyndighet i faglige spørsmål.<sup>95</sup> Det har også vært nødvendig å opprette et klageorgan, Personvernemnda, som tar seg av klager på en del av Datatilsynets vedtak.<sup>96</sup>

### 3.5.1 Personverndirektivet art 9

Som tidligere nevnt er personverndirektivet art 9 den direkte forløperen til den norske pol § 7. Artikkelen 9 er utformet på en mer generell måte enn § 7 og gir uttrykk for at fritak eller unntak skal fastsettes i den utstrekning de er *nødvendige*<sup>97</sup> for å forene retten til privatliv med retten til yttringsfrihet. Bakgrunnen for art 9 er at EU har forpliktet seg til å respektere de grunnleggende rettighetene som garanteres i EMK, herunder både personvern og yttringsfrihet.<sup>98</sup> Det var derfor nødvendig å utforme en bestemmelse som sørget for at personvernet ikke begrenset yttringsfriheten i for stor grad.

---

<sup>94</sup> Op.cit.:50. En av grunnpilarene i EU-retten er nettopp den frie flyten, det være seg av kapital, varer, tjenester eller arbeidstakere. Fri flyt av informasjon (tjenester) må derfor sikres, samtidig må det sikres at denne flyten skjer på en forsvarlig måte. Dette er en av utfordringene man sto ovenfor ved utarbeidelsen av direktivet, og dette målet følger av personverndirektivets fortale punkt 3.

<sup>95</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):50. Derimot er Datatilsynet underlagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet i administrative spørsmål.

<sup>96</sup> Det følger av pol § 42, fjerde ledd hvilke avgjørelser Datatilsynet fatter som kan påklages til Personvernemnda.

<sup>97</sup> Dette er et eksempel på hvordan proporsjonalitetsprinsippet spiller inn i forholdet mellom yttringsfrihet og personvern.

<sup>98</sup> Unionen skal respektere de grunnleggende rettigheter, slik de er sikret i konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, undertegnet i Roma 4.



Norske myndigheter har ved utarbeidelse av loven vurdert hvilke bestemmelser som skal unntas av hensyn til ytringsfriheten. Videre har man tolket begrepet «journalistisk» sett i lys av art 9 på en slik måte at det har vært nødvendig å unnta også opinionsdannende formål fra store deler av lovens regler for at unntaket skal favne en tilstrekkelig vid gruppe. Siden departementet har forsøkt å foreta de nødvendige vurderingene direktivet åpner for, er det ikke nødvendig at den enkelte behandlingsansvarlige å vurdere om en behandling er proporsjonal. Man omfattes av § 7 så lenge man faller innenfor en av unntaksgruppene.

Interesseavveiningen som art 9 åpner for har blant annet myndighetene i Storbritannia overlatt til den enkelte behandlingsansvarlige å foreta. Hvilke konsekvenser en slik implementering har for den enkelte behandlingsansvarlige sett i forhold til konsekvensene for behandlingsansvarlige som forholder seg til den norske § 7 kommer jeg tilbake til under avsnittet om Storbritannia.

Departementet så det nødvendig å klarlegge hvilke bestemmelser som var omfattet av unntaket.<sup>99</sup> Forslaget til unntaksbestemmelsen i NOU 1997:19 var mer vag og åpnet for større skjønn enn den endelige lovbestemmelsen. Departementet vurderte i forbindelse med utarbeidelsen av proposisjonen hvilke bestemmelser i personopplysningsloven som skulle omfattes av unntaket. Hensikten var å gjøre unntaket mer forutsigbart, samt å gjøre det enklere for de behandlingsansvarlige å vite hvilke typer behandlinger som er omfattet av unntaket. Det overordnede hensyn ved utarbeidelsen av § 7, slik det også uttrykkes i direktivet art 9, var å gi ytringsfriheten tilstrekkelig spillerom. At man har adgang til å foreta slike konkrete vurderinger følger av art 9. Man ser at også Sverige har fulgt den samme modellen.

For å få et fullstendig bilde av rettstilstanden på området er det nødvendig å se på innholdet i art 9 og hvordan denne bestemmelsen kan tolkes annerle-

november 1950, og slik de følger av de forfatningstradisjoner som er felles for medlemsstatene, som generelle prinsipper i Fellesskapets rett. (Traktat om den Europeiske Union, Avdeling I Felles bestemmelser, art F nr. 2). «Charter of Fundamental Rights of the European Union» (2000/C 364/01) Inneholder mange av de samme prinsippene som man også finner i EMK. Dette charteret har i tillegg til bestemmelsen om retten til privatliv en bestemmelse om vern av personopplysninger. Denne bestemmelsen lyder:

*Art. 8 Protection of personal data*

1. *Everyone has the right to the protection of personal data concerning him or her.*
2. *Such data must be processed fairly for specific purposes and on the basis of the consent of the person concerned or some other legitimate basis laid down by law. Everyone has the right of access to data which has been collected concerning him or her, and the right to have it rectified.*
3. *Compliance with these rules shall be subject to control by an independent authority.*

<sup>99</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):80

des enn pol § 7. Det er i denne sammenheng viktig å merke seg at unntakene i art 9 for «journalistiske øyemed,(...) kunstnerisk eller litterær virksomhet» ikke omfatter noen referanse til «opinionsdannende formål». Unntak også for «opinionsdannende formål» er et tillegg norske myndigheter har valgt å ta inn i loven for klarere å oppstille rammene for hvilke grupper som omfattes av unntaket. Da EU har forpliktet seg til å ivareta menneskerettighetene er ikke dette tillegget uforenlig med personverndirektivet art 9. Selv der dette ikke følger av ordlyden i unntaksbestemmelsen ser man at unntaket også i andre land tolkes dit hen at opinionsdannende formål omfattes av unntaket (se omtale av svensk dom under punkt 5.2).

Artikkel 9 åpner for at man kan fastsette unntak fra bestemmelsene i direktivet kapittel II, IV og VI i den utstrekning dette er nødvendig for å bringe retten til privatlivets fred i samsvar med reglene for ytringsfrihet. Unntakene skal gjelde for behandlinger som utelukkende foretas i journalistisk øyemed eller i forbindelse med kunstnerisk eller litterær virksomhet. Det er åpnet for unntak fra de fleste av direktivets bestemmelser. Den norske implementeringen holder seg innenfor disse rammene. Samtidig sier direktivet verken noe om hva man skal legge i en slik nødvendighetsvurdering eller hva som menes med «journalistisk øyemed» eller «kunstnerisk eller litterær virksomhet».

Det fremgår av Kommisjonens rekommandasjon 1/97 punkt 3 at et generelt unntak for enkelte bransjer ikke er forenlig med direktivet. Dette kan forstås som at unntakene skal gjelde for angitte typer arbeide, ikke for bestemte grupper. Videre kommer det frem at unntak kun kan gjøres der de er *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten og at de bygger på proporsjonalitetsprinsippet; det innebærer at unntak kun skal gjøres dersom direktivbestemmelsene truer ytringsfriheten og de er nødvendig for å oppnå en tilfredsstillende balanse mellom ytringsfrihet og personvern.<sup>100</sup>

Et spørsmål lovgiver måtte stille ved implementeringen av direktivet var hvilke unntak som faktisk var nødvendige av hensyn til forholdet mellom personvern og ytringsfrihet. Man må anta at denne nødvendighetsbetraktningen er den samme som man finner igjen i både EMK art 8 og art 10 og som tillater inngrep i rettighetene dersom de er nødvendige i et demokratisk samfunn. Et problem i forhold til denne nødvendighetsvurderingen er at lovgiver i stor grad har muligheten til å vurdere hvilke bestemmelser som i utgangspunktet burde unntas av hensyn til ytringsfriheten, men det er ikke mulig på generell basis å vurdere om unntaket er nødvendig i konkrete tilfeller.

Ved tolkning av EU-direktiver benyttes ikke forarbeider på samme måte som ved tolkning av norsk lovgivning. Den viktigste årsaken til dette er sann-

---

<sup>100</sup> NOU 1997:19:105, første spalte.

synligvis at utkastene til direktivene som oftest gjennomgår store endringer før de vedtas, uten at årsakene til eventuelle endringene er skriftlig dokumenterte.<sup>101</sup> De forarbeider som foreligger benyttes i liten grad av EF-domstolen for å fastslå direktivenes innhold. Derimot inneholder alle EU-direktiver en fortale som er ment å angi hvilke bestemmelser de er gitt med hjemmel i, samt hvilke av fellesskapets organer som er blitt hørt i lovgivningsprosessen og hvilke hensyn som ligger til grunn for direktivet.<sup>102</sup> Videre er forarbeidene til direktivene ikke tilgjengelige i samme grad som norske forarbeider. Fortalen er på ingen måte så omfattende som norske forarbeider. Den sier kun noe om hensynet bak utformingen av det enkelte direktiv. Det enkelte land er derfor i stor grad avhengig av å utforme lovteksten med bakgrunn i tolkning av ordlyden i den enkelte artikkel. Dette fører igjen til at direktiver kan implementeres på forskjellige måter i de ulike EU- og EØS-landene, hvilket igjen kan føre til en rekke forskjellige tolkninger av personverndirektivet art 9. Direktivet åpner for ulikheter i de forskjellige implementeringene. Selv om dets art 2 definerer en del begreper som benyttes, er problemet at mange av de sentrale begrepene i art 9, som i stor grad skal tolkes likt i de forskjellige landene, ikke defineres.

Hensynet bak artikkelen kommer i noen grad frem av fortalens punkt 37 lest sammen med dens punkt 10. Ved implementeringen av direktivet som norsk lov har det derfor vært nødvendig å benytte fortalen for å kunne forstå hvilket innhold art 9 er ment å ha.

Fortalens punkt 37 er mest relevant for forståelsen av direktivet art 9. Den lyder:

*Det bør fastsettes unntak fra visse bestemmelser i dette direktiv for behandling av personopplysninger i journalistisk øyemed eller i forbindelse med litterær eller kunstnerisk virksomhet, særlig på det audiovisuelle området, når dette er nødvendig for å bringe personens grunnleggende rettigheter i samsvar med ytringsfriheten og særlig retten til å motta og gi opplysninger som fastsatt i art 10 i Den europeiske konvensjon om beskyttelse av menneskerettigheter og de grunnleggende friheter. Medlemsstatene bør derfor med henblikk på avveining mellom de grunnleggende rettigheter fastsette nødvendige unntak og begrensninger med hensyn til generelle tiltak i forbindelse med lovligheten av behandling av opplysninger, tiltak i forbindelse med overføring av opplysninger til tredjestater samt tilsynsmyndighetenes fullmakter. Dette bør likevel ikke føre til at medlemsstatene fastsetter unntak fra tiltak som skal garantere sikkerheten ved behand-*

---

<sup>101</sup> Arnesen (1995):14.

<sup>102</sup> Op.cit.:25 flg.

lingen. Videre bør i det minste den tilsynsmyndighet som har ansvar for dette området, gis visse etterfølgende fullmakter til for eksempel regelmessig å utgi en rapport eller bringe saker inn for rettsmyndighetene.

Fortalens punkt 10 lyder :

*De nasjonale lovgivninger om behandling av personopplysninger har som mål å verne de grunnleggende rettigheter og friheter, særlig retten til privatlivets fred, som er anerkjent både i art 8 i Den europeiske konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og i fellesskapsrettens generelle prinsipper. Derfor må tilnærmingen av lovgivningen ikke føre til en svekkelse av den beskyttelsen de gir, men tvert imot ha som mål å sikre et høyt verneniå i Fellesskapet.*

EU har i «Stiftelsesdokumentet for Den Europeiske Union» forpliktet seg til å ivareta hensynene nedfelt i EMK. En analyse av forholdet mellom EMK art 8 og 10 vil derfor være av interesse for vurdering av hensynet bak direktivet art 9. På bakgrunn av det som står i fortalen må man kunne anta at personverndirektivet art 9 er ment å gi uttrykk for avveiningen mellom EMK art 8 og art 10.

Siden personverndirektivet bygger på de samme prinsippene man finner i EMK art 8, er det nærliggende å anta at inngrep i disse rettighetene av hensyn yttringsfriheten uttrykt i art 10 bygger på samme prinsipper som man finner i art 8, andre ledd. Dette utdypes nærmere nedenfor under punkt 3.6.

### 3.6 Menneskerettsloven/ EMK – hensynet bak utformingen av direktivet art 9

Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon (EMK) ble ved Menneskerettsloven<sup>103</sup> implementert som norsk lov. Denne implementeringen er en naturlig forlengelse av en stadig økende fokus på menneskerettigheter – nasjonalt og globalt. De to bestemmelsene i EMK som er interessante for tolkningen av pol § 7 er art 8 som verner retten til respekt for privatlivets fred<sup>104</sup> og art 10 som verner yttringsfriheten.<sup>105</sup>

Personverndirektivet skal ivareta de grunnleggende rettigheter som er fastsatt i EMK art 8, samtidig som det må ta hensyn til yttringsfriheten vernet av

---

<sup>103</sup> Lov av 21. mai 1999 nr. 30.

<sup>104</sup> For en grundigere analyse av denne bestemmelsen se Bygrave (1998).

<sup>105</sup> For en grundigere analyse av denne bestemmelsen se Eggen (1994).

EMK art 10. Det er derfor naturlig å analysere forholdet mellom disse to bestemmelsene når man skal vurdere innholdet i personverndirektivet art 9. Selv om direktivet har som uttalt mål å beskytte (alle) grunnleggende rettigheter som vernes av EMK art 8, er det i realiteten kun rettigheter knyttet til *behandling* av personopplysninger som omfattes av direktivet. Spørsmålet er derfor hvorvidt man av hensyn til ytringsfriheten nedfelt i EMK kan foreta inngrep i retten til å kontrollere behandling av personopplysninger som kan knyttes til en selv.

For å foreta eventuelle inngrep i rettighetene vernet av EMK art 8 må for det første tre kumulative vilkår være oppfylt.<sup>106</sup> Videre må det foretas en vurdering av om inngrepet er proporsjonalt i forhold til den aktuelle rettigheten. Det forutsettes at EU ved utformingen av direktivet art 9 (som åpner for unntak fra personvernslovgivning av hensyn til ytringsfriheten), har foretatt den vurdering som er nødvendig i forhold til EMK art 8, andre ledd. Dette er gjort blant annet ved at ytringsfrihet som vernes av EMK art 10, anses som en rettighet det er nødvendig å beskytte og som derfor kan rettferdiggjøre et inngrep i personvernet.<sup>107</sup> Det som må vurderes er derfor nødvendigheten av å foreta inngrep i retten til privatlivets fred av hensyn til ytringsfriheten.

Art 10 er bestemmelsen i EMK som verner ytringsfriheten og som åpner for eventuelle inngrep i rettigheter som er vernet av personverndirektivet. Det nevnes spesifikt i direktivets fortale punkt 37 at man skal fastsette nødvendige unntak som særlig ivaretar retten til å motta og meddele opplysninger fastsatt i konvensjonens art 10. Medlemsstatene pålegges derfor å fastsette unntak som er nødvendige for å opprettholde balansen mellom retten til privatliv og retten til ytringsfrihet. Ved vurderingen av hvilke unntak som er nødvendig for å opprettholde balansen mellom disse to rettighetene er det derfor naturlig å undersøke i hvilken utstrekning art 10 åpner for inngrep i rettighetene vernet av art 8.

### 3.6.1 EMK art 8

I EMK art 8 ligger både et vern om privatlivets fred og en rett til å være i fred når det gjelder personlige forhold.<sup>108</sup> Denne bestemmelse kan på mange måter

---

<sup>106</sup> Disse vilkårene behandles nærmere under punkt 3.6.3.

<sup>107</sup> Blant annet sier art 9 at man skal fastsette fritak som er *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten.

<sup>108</sup> Bygrave (1998):256; Karnov på [www.rechtsdata.no](http://www.rechtsdata.no). Note 69 til EMK art 8. Dette innebærer et vern rundt forhold som skjer innenfor hjemmets fire vegger, men også om private relasjoner som ivaretas utenfor hjemmet.

sies å inneholde de prinsipper som både personvernloven og personopplysningsloven bygger på.

Det er hevdet at selv om det på grunnlag av rettspraksis knyttet opp mot art 8 kan synes å være forskjeller mellom art 8 og personvernlovgivning er dette en forskjell som sannsynligvis kun er teoretisk. Dette innebærer at selv om man ikke kan lese personvernlovens prinsipper direkte inn i art 8, er dette sannsynligvis prinsipper som EMD vil bygge på ved vurdering av om en handling eller mangel på sådan anses som et brudd på art 8.<sup>109</sup>

EMK art 8 lyder på norsk:

*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, offentlig 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.*

Som konvensjonsbestemmelse beskytter EMK art 8 individet mot vilkårlige overgrep fra staten, hvilket igjen innebærer at bestemmelsen i utgangspunktet ikke beskytter individet mot overgrep fra andre faktiske eller juridiske privatpersoner. Essensen av art 8 er at individet skal beskyttes mot vilkårlig innblanding fra *offentlige myndigheter* på det personlige eller familiære området.<sup>110</sup> Bestemmelsen verner altså i første rekke mot inngrep ovenfor privatpersoner fra myndighetenes side. Art 8 verner ikke bare en rett til selvbestemmelse innenfor et privat område, men også retten til å ivareta mel-

<sup>109</sup> Bygrave (1998):283,

<sup>110</sup> «*Relating to Certain Aspects of Laws on the use of Languages in Education in Belgium*» (1968) Serie A, nr. 31, avsnitt 31, «*Marckx v Belgium*» (1979) serie A, nr.31, avsnitt 31 og «*Airy v Ireland*»(1979) serie A, nr. 32, avsnitt 32. Ref. Bygrave (1998):256. Bygrave sier at disse sakene uttrykker at det grunnleggende innholdet i art 8 er: «*the 'essential' object of Art. 8 has been expressed in terms of protecting the individual against arbitrary interference by the public authorities in his private or family life*». Se også Bygrave (1998):250 for en oppstilling av de grunnleggende prinsippene man finner uttrykt i personvernlovgivning og som denne artikkelen undersøker om man også kan finne igjen i EMK art 8. Disse prinsippene blir i artikkelen benyttet som parametre for å vurdere om rettspraksis fra EMD slutter seg til dem. Artikkelen konkluderer med at man sannsynligvis vil kunne lese disse prinsippene inn i art8.

lommenneskelige forhold både innenfor og utenfor hjemmets fire vegger.<sup>111</sup> Bestemmelsen innebærer et forbud mot at staten skal kunne gripe inn i privatlivets fred. Samtidig inneholder den et påbud om at staten må sørge for at retten til privatliv er ivaretatt og at den respekteres av andre.<sup>112</sup> Hvilke positive forpliktelser staten har etter art 8 er ikke fullstendig kartlagt.

EMD har kommet til at selv om man har en rettighet i henhold til art 8, innebærer ikke dette at et inngrep i denne rettigheten ikke vil kunne rettferdiggjøres.<sup>113</sup> Det vil derfor *kunne* være å anse som et brudd på bestemmelsen dersom en stat ikke tar tilstrekkelige skritt for å hindre at private personer eller grupperinger foretar handlinger som ville kunne anses som konvensjonsstridige dersom en tilsvarende handling ble foretatt av staten. Det er i alminnelig juridisk menneskerettighetsteori antatt at staten derfor også har en generell positivrettslig forpliktelse til å sørge for at private personer ikke foretar urettmessige inngrep i rettighetene vernet av EMK.

Man vil kunne anta at staten i tillegg til sin plikt til ikke å foreta urettmessige inngrep i rettigheter vernet av EMK art 8-11, muligens også plikter til å sikre at det er mulig å benytte seg av rettigheten, at staten må foreta nødvendige handlinger for å sikre at privatpersoner ikke urettmessig griper inn i rettighetene, og at staten må foreta nødvendige handlinger for å sikre at private personer sørger for at andre individer også har effektiv nytte av de vernede rettighetene.<sup>114</sup>

Selv om det foreligger rettspraksis som både sier noe generelt om vilkårene for inngrep i art 8 og om statenes generelle forpliktelser i forhold til individet – både hvilke inngrep som ikke kan gjøres i «privatlivets fred» og hvilke positive forpliktelser staten har til å sørge for individets personvern – foreligger det ingen enkeltdom som oppsummerer forpliktelsene i sin helhet. Realiteten er at domstolen tar stilling til fra sak til sak om det foreligger et brudd på statlige forpliktelser.

<sup>111</sup> «*Niemitz v Germany*» (1992) serie A, nr. 251-B, avsnitt 29, ref. Bygrave (1998):256.

<sup>112</sup> Harris, O'Boyle, og Wabrick (1995):320 flg. Det har blitt hevdet av en rekke stater at retten til respekt kun innebærer en negativ plikt til ikke å blande seg inn i andres private liv. EMD har derimot slått fast blant annet i dommen *X and Y v Netherlands*(1985) serie A, nr. 91 at staten vil kunne ha en (positivrettslig) forpliktelse til å sørge for at privatlivet respekteres også mellom private individer. Retten har innrømmet statene en meget vid «margin of appreciation» i forhold til å vurdere hva *respekt* for individets rettighet faktisk innebærer. Det staten uansett må ta hensyn til er den generelle samfunnsinteressen kontra individets interesse. (*Cossey v UK* (1990) serie A, nr. 184, avsnitt 37).

<sup>113</sup> For mer om adgangen til å foreta inngrep i rettighetene vernet av art 8 se punkt 3.6.3.

<sup>114</sup> Harris, O'Boyle, og Wabrick (1995):284.

Art 8 har også vært benyttet til å verne mot telefonavlytting<sup>115</sup> og husinkvisisjoner, noe som etter norsk rett også vernes av Grunnloven § 102. Forskjellen mellom EMK og personverndirektivet er at direktivet uttrykkelig verner mot private virksomheters urettmessige behandling av personopplysninger. Dette fremgår ikke like klart av EMK. Årsaken er at konvensjonen har til skal verne enkeltindivider mot inngrep fra det offentlige. Personopplysningsloven verner mot urettmessig behandling av personopplysninger uavhengig av hvem som foretar behandlingen, så lenge behandlingen foregår innenfor det område som er definert av pol § 3.

Art 8 er altså i utgangspunktet en rett til vern om det som skjer innenfor hjemmets fire vegger, dvs. rett til vern av informasjon som må anses som «privat», samt et vern om personlige relasjoner også utenfor hjemmet. Bestemmelsen åpner for at denne retten kan innskrenkes i tilfeller der inngrepet er i samsvar med loven og nødvendige i et demokratisk samfunn på grunn av en av en rekke oppregnede interesser.<sup>116</sup> En rettighet som vil kunne føre til innskrenkninger i art 8 er som tidligere nevnt art 10 som verner ytringsfriheten. Det er samtidig svært usannsynlig at art 8 ikke vil komme til anvendelse ved inngrep som foretas av private personer eller institusjoner.<sup>117</sup>

For å foreta et inngrep i art 8 må tre vilkår være oppfylt. Inngrepet må være lovlig, det må være nødvendig i et demokratisk samfunn og det må falle innenfor en av de alternative tilfellene oppregnet i slutten av andre ledd. Det er også et vilkår og vurderingsmoment i avveiningen at et eventuelt inngrep er proporsjonalt i forhold til rettigheten som inngrepet foretas i. Dette proporsjonalitetsprinsippet finner man uttrykt både i teori om EMK og i rettspraksis fra EMD.<sup>118</sup> Man finner det også igjen i EF-retten, selv om prinsippet her uttrykkes noe annerledes.

### 3.6.2 EMK art 10

EMK art 10 verner om en annen individuell frihet – retten til å ytre seg fritt. EMK art 10 lyder på norsk:

<sup>115</sup> «*Klass and Others v Germany*»(1978) serie A, nr. 28, «*Malone v United Kingdom*» (1984) serie A, nr. 82 og «*Halford v United Kingdom*»(1997) Reports of Judgements and Decisions 1997-III, 1004 ref. Bygrave (1998):259.

<sup>116</sup> EMK art 8 nr 2, se også Danelius (1997):60, som under punkt 6.2 omtaler den såkalte «margin of appreciation». Denne åpner for at de nasjonale domstoler er de nærmeste til å vurdere om et inngrep i en rettighet er nødvendig eller ikke av hensyn til en av de oppramsede interessene.

<sup>117</sup> Bygrave (1998).

<sup>118</sup> Denne rettspraksis behandles nærmere under punkt 3.6.3.



### Ytringsfrihet

*Enhver har rett til ytringsfrihet. Denne rett skal omfatte frihet til å ha meninger og motta og meddele opplysninger og ideer uten inngrep av offentlig myndighet og uten hensyn til grenser. Denne artikkel skal ikke hindre stater fra å kreve lisensiering av kringkasting, fjernsyn eller kinoforetak.*

*Fordi utøvelsen av disse friheter medfører plikter og ansvar, kan den bli undergitt slike formregler, vilkår, innskrenkninger eller straffer som er foreskrevet ved lov og som er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, territorial integritet eller offentlig trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, for å verne andres omdømme eller rettigheter, for å forebygge at fortrolige opplysninger blir røpet,<sup>119</sup> eller for å bevare domstolens autoritet og upartiskhet.*

Man ser at unntaket fra ytringsfriheten i andre ledd umiddelbart synes å gå noe lenger enn unntaket i art 8 (2) gjør. Det er flere elementer som åpner for unntak, men samtidig er dette unntak som også er helt nødvendige. Det vil i en rekke situasjoner være nødvendig å oppstille for eksempel regler om taushetsplikt. Det vil ikke være alle situasjoner hvor det skal være adgang til å sverte medmennesker – der den eneste hensikten med ytringen er å sverte noen.

Ytringsfriheten står sterkt i dagens samfunn. Den har vært gjenstand for mye oppmerksomhet, ikke minst fordi den verner et av organene som står for formidling av informasjon i samfunnet – massemediene.<sup>120</sup> I tilfeller hvor man forsøker å forhindre massemediene i å uttale seg, vil ytringsfriheten ofte påberopes uavhengig av om det som ønskes formidlet er informasjon om konkrete fakta eller meningsytringer.

EMK art 10 beskytter blant annet pressefriheten. Den verner retten til å motta og meddele opplysninger uavhengig av måte eller sted. Essensen av art 10 kan formuleres som retten til å si hva man vil om hvem man vil, når og hvor man vil – en rett til fritt å motta og meddele informasjon. Da det finnes en rekke begrensende faktorer vil dette i praksis måtte modifiseres. Det diskuteres også om art 10 også omfatter retten til å få opplysninger som noen ikke

<sup>119</sup> EMK art 10 går lengre enn art 8 i å henvise til retten til privatlivets fred som et av unntakene som legitimerer inngrep på ytringsfrihetens område. Art. 10 (2) sier:»*Fordi utøvelsen av disse friheter medfører plikter og ansvar, kan den bli undergitt slike (...) innskrenkninger (...) som er foreskrevet ved lov og som er nødvendige (...) for å verne andres omdømme eller rettigheter, for å forebygge at fortrolige opplysninger blir røpet(...)*» Lovkravet er i art 10 formulert noe annerledes enn i art 8, men dette innebærer ingen realitetsforskjell; kravet skal forstås på samme måte i de to bestemmelsene. Eggen (1994):77, under punkt 5.2.

<sup>120</sup> Danelius (1997):261, kapitlet om ytringsfrihet.

ønsker å meddele.<sup>121</sup> Det kan derfor spørres om dette er en bestemmelse som delvis regulerer en innsynsrett. I utgangspunktet er det kun informasjon man allerede har som omfattes av bestemmelsen.

Om art 10 innebærer en rett til å få utlevert opplysninger vil uansett ikke være interessant i forhold til pol § 7. Derimot er dette spørsmålet mer interessant i forhold til for eksempel offentlighetslovens bestemmelser. Personopplysningsloven regulerer som tidligere nevnt behandling av personopplysninger, blant annet i form av innsamling av opplysningene, men den sier ikke noe om hvilken rett man har til å kreve opplysninger utlevert. Dette reguleres av annen lovgivning. Jeg vil derfor ikke gå nærmere inn på denne problemstillingen i den videre fremstillingen.

### 3.6.3 Generelt om vilkår for å foreta inngrep i rettigheter beskyttet av EMK art 8 av hensyn til rettigheter beskyttet av art 10.

Personopplysningsloven og personverndirektivet skal gi uttrykk for deler av prinsippene som uttrykkes i EMK art 8. Dette ble også poengtert av den svenske Högsta domstolen i dom av 12. juni 2001 (se avsnitt 5.2). EMK art 8(2) åpner for unntak fra rettighetene som vernes av bestemmelsen i de tilfellene der det er i samsvar med lov og er nødvendig «for å beskytte andres rettigheter» (herunder ytringsfriheten). Man vil derfor i en lov som bygger på prinsippene bak art 8, måtte inkludere unntaksbestemmelser som sikrer at det er mulig å gjøre unntak i tilfeller der dette er nødvendig for å sikre andre rettigheter. Slike unntaksbestemmelser må bygge på vilkårene for å foreta inngrep i art 8. Disse fremkommer av bestemmelsens andre ledd, som drøftes nærmere nedenfor.

I personvernlovgivning er det ytringsfriheten som står i størst fare for ikke å bli ivaretatt tilstrekkelig. Som tidligere nevnt sier fortalen til personverndirektivet at unntak fra personvernslovgivning skal gjøres i den grad dette er nødvendig for å forene retten til privatlivets fred med retten til ytringsfrihet. Fra dette vil man kunne utlede at rekkevidden av pol § 7 skal strekke like langt som EMK art 10 skal strekkes i forhold til inngrep i EMK art 8.

Til en viss grad har man rett til å kontrollere behandlingen av personopplysninger om en selv (rett til *diskresjon*).<sup>122</sup> Retten til diskresjon i forhold til

<sup>121</sup> Bygrave (1998):281.

<sup>122</sup> Begrepet *diskresjon*, brukt som beskrivelse på den interesse enkeltpersoner har i å kontrollere bruken av egne personopplysninger ble presentert av Blekeli og Selmer (1977):23. Dette er blitt et innarbeidet begrep og er en av de individuelle interessene i interessemodellen som er utviklet av Blekeli og Selmer og som presenteres i den ovenfornevnte boken.

egne personopplysninger må avveies mot retten til frie ytringer, og dermed retten til å samle inn personopplysninger som kan danne grunnlag for slike ytringer. Grunnlaget for denne avveiningen kommer frem av art 8, andre ledd, samt rettspraksis knyttet til forståelsen av vilkårene for inngrep. Direktivets art 9 har til hensikt å delvis uttrykke denne avveiningen. Man kan si at art 9 er et eksempel på at vilkårene for inngrep i retten til vern om privatlivet er til stede.

Forholdet mellom personvern og ytringsfrihet er uttrykt i NOU 1999:27.<sup>123</sup> Den hevder at det spesielt er innenfor den offentlige sfære at forholdet mellom retten til privatlivets fred og retten til ytringsfrihet er konfliktfylt. I privatlivet har man muligheten til å kontrollere hvordan egne personopplysninger brukes. Man har også større rett til fri ytring uten at ytringen er underlagt noen form for kontroll. I den offentlige sfære vil derimot den enkeltes kontrollmuligheter innskrenkes. Det er derfor i større utstrekning behov for beskyttelse og regulering av tilgjengelige opplysninger. Dette fører til behov for større begrensning av ytringsfriheten i form av offentlig kontroll av opplysningsstrømmen.

For at unntak fra EMK art 8 skal anses som rettmessig må tre kumulative vilkår være oppfylt. Disse er lovkravet, nødvendighetskravet og legitimitetskravet. Videre må unntaket være proporsjonalt.

### Lovkravet

Dette kravet innebærer at det må foreligge en lovbestemmelse av en viss kvalitet. Bestemmelsen trenger ikke være skriftlig, også ulovfestede regler kan hjemle unntak.<sup>124</sup> Men også en lovfestet regel må være tilgjengelig for allmennheten. Normen må også være formulert og presisert slik den enkelte kan forutse eventuelle konsekvenser av en gitt handling.<sup>125</sup> Staten (eventuelt personen) må kunne vise til en spesifikk bestemmelse eller rettsregel som rettfer-

Bing(1991):30 benytter dette begrepet på samme måte, selv om innholdet i hans interessemodell er noe annerledes enn i Blekeli og Selmer sin modell.

<sup>123</sup> NOU (1999:27):107 flg. (Punkt 6.2: «Ytringsfrihet i konflikt med individuelle interesser». Se spesielt punkt 6.2.2 «Privatlivets fred»). Denne omhandler forslag til ny Grunnlov § 100.

<sup>124</sup> Eggen (1994):78.

<sup>125</sup> «Sunday Times» avgjørelsen av 26. april 1979, serie A nr. 30, side 31, avsnitt 49: «Firstly the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rule in a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as «law» unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail». (Gomien, Harris, og Zwaak (1996):212)

diggjør et eventuelt inngrep.<sup>126</sup> Denne rettsregelen må altså ikke være vilkårlig eller uforutsigbar.

EMD har også fastslått at selv om ordlyden til lovkravet er formulert forskjellig i art 8 og i art 9-11, skal det forstås på samme måte i alle bestemmelsene. Forskjellige tolkninger av kravet vil kunne føre til ulike resultater i tilfeller der inngrepet reelt sett er det samme.<sup>127</sup>

*Lovkravet* innebærer altså at det må foreligge en rettsregel av en viss kvalitet og type for at det skal være aktuelt med noe unntak. Det er ikke nødvendig at en slik regel er nedfelt i formell lov. Det nærmeste eksempelet her er det ulovfestede personvernet, som antakeligvis fortsatt vil kunne føre til unntak fra ytringsfriheten i andre sammenhenger enn slike som omfattes av personopplysningsloven.

### Nødvendighetskravet

Unntaket må være *nødvendig* i et demokratisk samfunn. Dette vilkåret uttrykker den underliggende konflikt mellom individets rett og samfunnets interesser.<sup>128</sup> Vilkåret må knyttes opp mot et av de opplistede alternative hensyn; det er ikke adgang til å benytte dette vilkåret alene, dvs. hevde at et unntak er nødvendig i et demokratisk samfunn uten at også de andre vilkårene for inngrep er oppfylt.

EMD har definert vilkåret som at inngrepet må korrespondere med en samfunnsmessig nødvendighet som er proporsjonal i forhold til det målet man ønsker å nå ved å foreta inngrepet.<sup>129</sup> Man ser altså her en referanse til proporsjonalitetsprinsippet, som er drøftet grundigere nedenfor. Ved vurderingen av om noe er å anse som proporsjonalt, har domstolen åpnet for at statene skal ha en «margin of appreciation». Staten innrømmes retten til å foreta en vurdering av om inngrepet kan rettfærdiggjøres. EMD tar eventuelt stilling til om begrunnelsen er relevant og tilstrekkelig.

Dette prinsipp uttrykker at EMD ikke ønsker å fungere som en «fjerde instans». «Margin of appreciation» innebærer at de enkelte nasjonale stater selv skal kunne vurdere om noe er «nødvendig i et demokratisk samfunn» og om et inngrep er proporsjonalt. Så lenge denne vurderingen er foretatt i forhold til om man skal fo-

<sup>126</sup> Avgjørelsen *Silver v UK* (1983) serie A, nr. 61, avsnitt 86 hvor dette ble slått fast, referert i Harris, O'Boyle, og Wabrick (1995):286.

<sup>127</sup> «*Silver and Others*» (1985), serie A nr. 61, sidene 32-33, avsnitt 85, hvor domstolen uttalte at dersom man ikke tolker lovkravet identisk, «could (this) lead to different conclusions in respect of the same interference». henvist i Gomien, Harris, og Zwaak (1996):212.

<sup>128</sup> Gomien, Harris, og Zwaak (1996):215.

<sup>129</sup> *Olsson v Sweden* (1988) serie A, nr. 130, avsnitt 67.

reta inngrepet eller ikke, vil EMD unngå å overprøve de nasjonale statenes egne vurderinger.<sup>130</sup>

Man må deretter ta stilling til viktigheten av rettigheten som skal beskyttes. Ytringsfrihet er en rettighet av stor betydning, og derfor en god begrunnelse for eventuelle inngrep i personvernet. Videre vurderes inngrepet opp mot hvilke rettigheter det er naturlig at man har i et «demokratisk samfunn». Man skal ikke kunne foreta inngrep som fjerner den «normale» rettsbeskyttelsen i samfunnet. Domstolen har forsøkt å sette opp en «europaisk enighet/toleranse standard», hvor man ser på hvilke type inngrep som godtas av andre europeiske stater. Det antas at man har en viss sammenfallende enighet i Europa om hvilke rettigheter enkeltpersoner har, samt hvilke statlige inngrep som kan godtas.<sup>131</sup>

Hva som ligger i nødvendighetskriteriet vil variere fra sak til sak. Størrelsen på inngrepet i den enkeltes rettighet må avveies mot behovet for å foreta inngrepet.<sup>132</sup> Nødvendighet er typisk avhengig av at det foreligger en samsynsinteresse i at ytringen skal foretas.<sup>133</sup> Et inngrep anses kun proporsjonalt, og skal derfor bare skje, i de tilfeller hvor det finnes et rimelig forhold mellom disse to faktorene. Det kan spørres om utfallet vil avhenge av om inngrepet gjelder retten til privatliv eller retten til fri ytring. Som tidligere nevnt er dette rettigheter som beskytter individet, om enn på forskjellige måter. Sannsynligvis vil vurderingen måtte basere seg på om det er individets rettigheter som skal vernes mot statlige inngrep eller om individet ønsker å foreta inngrepet. Dette medfører at det derfor ikke alltid vil være berettiget å publisere sanne opplysninger.

Dersom staten ønsker å foreta inngrep i de enkeltes rett til å beskytte sin personlige sfære eller benytte sin ytringsfrihet, vil hensynet til enkeltmennesket veie tungt, siden dette er rettigheter som har til hensikt å beskytte individet. En slik avveiningen er også nedfelt i pressens «Vær varsom» plakat hvor det sies at personopplysninger som ikke er nødvendige for saken ikke skal publisere.

### Legitimitetskravet

For at et unntak skal kunne anses rettmessig må også et av de legitime formål listet opp i art 8, andre ledd, siste del også være oppfylt. Vilåret om at unntaket må være nødvendig *for å beskytte andres rettigheter og friheter* er mest

<sup>130</sup> se Danelius (1997):60, Gomien, Harris, og Zwaak (1996):215.

<sup>131</sup> For mer om nødvendighetskravet se Harris, O'Boyle, og Wabrick (1995):290 flg.

<sup>132</sup> Danelius (1997):61.

<sup>133</sup> Se *Markt Intern*(1989) serie A, nr. 165, avsnitt 32 flg.

aktuelt når inngrep i personvernet skal gjøres av hensyn til yringsfriheten. Det tilsvarende alternativet i EMK art 10 er «for å verne andres omdømme eller rettigheter». Ordlyden i dette alternativet viser at en slik rettighet typisk vil være retten til privatlivets fred etter art 8.

Siden det er rettigheten som vernes av den enkelte artikkel som er gjenstand for vern, er det ikke nødvendig å rettferdiggjøre at rettigheten består. Derimot må eventuelle inngrepet rettferdiggjøres.

### Proporsjonalitetsprinsippet

Dersom alle tre vilkår er oppfylt, vil vurderingen av rettigheten mot inngrepet foretas på grunnlag av det såkalte *proporsjonalitetsprinsippet*. Dette medfører at man må vurdere om det er et tvingende samfunnsbehov for å foreta inngrepet (pressing social need), om inngrepet har et legitimt formål (legitimate aim) og om inngrepet er å anse som uforholdsmessig i forhold til det legitime formålet.<sup>134</sup> Dette vil si at dersom det ikke er et samfunnsmessig behov for at ytringen foretas vil den kunne avskjæres som uproporsjonal. EMD har i en rekke tilfeller også åpnet for at det er adgang til nasjonale forskjeller og vurderinger, den såkalte «margin of appreciation»,<sup>135</sup> men denne er ikke en del av proporsjonalitetsvurderingen på samme måte som de ovenfor beskrevne vilkår.

Innholdet i proporsjonalitetsprinsippet kan beskrives som en avveining mellom hvor stort inngrepet i den enkeltes rett er kontra hvor sterkt behovet som skal tilgodeses gjennom inngrepet er. Kun i tilfeller hvor det er rimelig forhold mellom disse to faktorene kan inngrepet anses proporsjonalt og nødvendig i et demokratisk samfunn.<sup>136</sup> EMD benytter ofte dette prinsippet konkret for å fastslå at selv om en nasjonal lovregel ikke generelt er i strid med konvensjonen vil anvendelse av lovreglen i det konkrete tilfeller få et urimelig utfall for individet som rammes av inngrepet.<sup>137</sup> Resultatet vil derfor ikke vil være proporsjonalt og statens inngrep vil måtte underkjennes.<sup>138</sup> Prinsippet kan uttrykkes generelt, men benyttes i konkrete tilfeller for å vurdere forholdet mellom det faktiske inngrep og den generelle rettighet. Det er vanskelig å

<sup>134</sup> Berg (1998):206.

<sup>135</sup> Danelius (1997):60, Gomien, Harris, og Zwaak (1996):215.

<sup>136</sup> Danelius (1997):61.

<sup>137</sup> Dette er et uttrykk for «margin of appreciation».

<sup>138</sup> Rehof og Trier (1990):124. Her hevdes det at man i EMD har en tendens til å formulere avgjørelsen som en helhetsvurdering av det faktisk forhold i den enkelte sak. Siden EMD ikke ønsker å underkjenne nasjonal rett er dette et nødvendig grep. Man vil da kunne vurdere proporsjonaliteten av det enkelte inngrepet, uten å måtte vurdere rettsregelens generelle godhet.

trekke andre slutninger fra dette prinsippet enn at et inngrep må veie tyngre enn rettigheten for å kunne rettferdiggjøres som forholdsmessig.

Man finner igjen proporsjonalitetsprinsippet i EU-retten<sup>139</sup> og i norsk forvaltningsrettslig lære om forholdsmessighet i forvaltningsavgjørelser.<sup>140</sup> I EU-retten åpnes det for at de enkelte medlemsland kan beslutte innskrenkninger blant annet i de fire friheter<sup>141</sup> dersom de fremmer viktige (nasjonale) formål. EF-domstolen kan prøve proporsjonaliteten av innskrenkningen ved å stille krav til at tiltaket som innebærer innskrenkning ikke må overstige det nødvendige.<sup>142</sup> Tiltaket må også være egnet til å realisere målet som begrunner det.<sup>143</sup> Proporsjonalitetsprinsippet brukes altså i EU-retten for å vurdere adgangen til å foreta innskrenkninger i EU-traktaten. Vilkåret for å foreta innskrenkninger er at de ivaretar et beskyttelsesverdig formål på minst mulig innskrenkende måte. Proporsjonaliteten vurderes på samme måte i EU-retten som ved tolkningen av EMK; vekten av formålet vurderes opp mot hvor inngripende tiltaket er overfor de som berøres.<sup>144</sup>

Også i norsk forvaltningsrett finner man igjen denne type proporsjonalitetsvurdering. Forvaltningen skal kun benytte sin kompetanse til å foreta inngrep i den utstrekning det er nødvendig. Inngrep skal kun foretas i de tilfeller fordelene ved å foreta eventuelle inngrep overstiger ulempen den enkelte som rammes av inngrepet opplever. I de tilfeller hvor det ikke er foretatt noen vurdering av vedtakets forholdsmessighet vil vedtaket tilsidesettes som ugyldig.<sup>145</sup>

### 3.6.3.1 Proporsjonalitetsprinsippet i EMK

Proporsjonalitetsprinsippet i vurderingen av forholdet mellom art 8 og art 10 går ut på en *avveining* mellom retten til privatlivets fred og retten til yttrings-

<sup>139</sup> Rasmussen (2001):359 beskriver proporsjonalitetsprinsippet i EU-retten på denne måten: «Lovlig er offentlige myndighetsakter kun, dersom den private/rettsunderlagets omkostning, i videst begrepsmessig forstand, ved å rette seg etter en rettsakt ikke er uakseptabelt, i betydningen disproportjonalt, større enn det offentliges «gevinst» ved å få sin vilje». Ulempen ved inngrepet skal altså ikke være mye større enn den fordel staten har av å foreta inngrepet. Dette er også forholdsmessighetsprinsippet i norsk forvaltning kan beskrives.

<sup>140</sup> For ytterligere litteratur om proporsjonalitet som krav til norsk forvaltning se blant annet Graver (1995) og Rasmussen (1995).

<sup>141</sup> Fri flyt av arbeidskraft, varer, tjenester og kapital.

<sup>142</sup> Rasmussen (2001):362. Inngrep i en rettighet vil ikke være proporsjonalt hvis det viser seg at målet med inngrepet kan nås på en måte som er mindre byrdefull for de som rammes av inngrepet.

<sup>143</sup> Graver (1995):304.

<sup>144</sup> Op.cit.:305.

<sup>145</sup> Op.cit.:280.

frihet. Ytringsfriheten skal ikke gå lengre enn det som er nødvendig for å formidle den ønskede personopplysning eller det ønskede synspunkt, men det er mulig å gjøre inngrep i privatlivet dersom dette er *nødvendig* av ytringsfrihetsmessige hensyn.<sup>146</sup> Selve proporsjonalitetsvurderingen er knyttet opp til hva som er nødvendig «i et demokratisk samfunn». Vurderingen skal altså skje ut fra hva som er samfunnsmessig nødvendig, selv om det også fokuseres på enkeltpersonen. Man vurderer de hensyn som begrunner et eventuelt inngrep opp mot inngrepets konsekvenser for rettighetshaveren.<sup>147</sup>

I tilfeller hvor art 10 hjemler inngrep i art 8, fører dette til at man kan miste kontrollen over hvem som behandler personopplysninger om en selv. Dette innebærer at nødvendigheten av ytringen må veies opp mot den enkeltes behov for kontroll over egne personopplysninger. Det er klart at art 10 hjemler et lovlig inngrep i art 8, og at ytringsfriheten er et eksempel på en annens «rettighet eller frihet». Det grunnleggende ved en slik vurdering vil derfor være i hvilken utstrekning inngrepet er nødvendig – om det er proporsjonalt.

### 3.6.3.1.1 Proporsjonalitetsprinsippet i direktivet

Nødvendighetsvurderingen i personverndirektivet retter seg mot fritak fra personvernsbestemmelser der dette er nødvendig fordi bestemmelsene kan true ytringsfriheten. Proporsjonalitetsprinsippet i EMK er i mye større grad en interesseavveining mellom retten til privatliv og retten til fri ytring, selv om det er en del av vurderingen i hvilken utstrekning ytringen faktisk er nødvendig.

I forhold til EMK er det naturlig å sidestille to rettigheter og veie dem opp mot hverandre. Dette fokuset blir ikke det samme i direktivet. Den er en personvernslov og har derfor fokus på personvern. Dette medfører at eventuelle inngrep i personvernet må rettferdiggjøres – det skal ikke gjøres større inngrep enn det som er *nødvendig*.

Ved vurderingen av om nødvendigheten av en ytring rettferdiggjør inngrep i personvernet vurderes hvilket hensyn som veier tyngst. Dette skjer ved at man vurderer proporsjonaliteten mellom behovet for personvern og nødvendigheten av å foreta den aktuelle ytringen. Man må i denne vurderingen også stille spørsmål ved om samme informasjon kunne vært formidlet på en mer skånsom måte. Personverndirektivet vektlegger balanseforholdet mellom

---

<sup>146</sup> Danelius (1997):61 flg.

<sup>147</sup> Eggen (1994):97, om forståelsen av begrepet «necessary in a democratic society» i EMK art10. Siden dette begrepet også er det samme i art 8, antas det derfor at forståelsen av dette vilkåret skal være likt i vurderingen av adgangen til å foreta inngrep i art 8 av hensyn til rettighetene vernet av art 10 og vise versa.



personvernet og ytringsfriheten, men understreker samtidig at ytringsfriheten ikke skal få for mye plass.

Man ser derfor at det er en liten forskjell mellom bruken av proporsjonalitetsprinsippet i forhold til EMK og proporsjonalitetsprinsippet i EU-retten. Mens det i forhold til EMK er snakk om en avveining mellom to rettigheter, er det i EU-retten et spørsmål om hvilke inngrep som er nødvendige. Inngrep i direktivet *skal* ikke gå lenger enn det som er nødvendig.

### **3.6.3.1.2 Proporsjonalitetsprinsippet i personopplysningsloven**

I pol § 7 har lovgiver delvis foretatt den avveiningen proporsjonalitetsprinsippet innebærer. Dette er gjort ved å vurdere hvilke inngrep i personvernet som kan godtas. Hvilke formål som er av en slik betydning at inngrep i personvernet kan rettfærdiggjøres er spesifisert og man har tatt stilling til hvilke av lovens bestemmelser det er nødvendig å unnta av hensyn til ytringsfriheten.

Pol § 7 er en bestemmelse som skal sikre at personopplysningsloven ikke er for inngripende i ytringsfriheten. Det er allikevel fortsatt nødvendig å foreta en avveining mellom de to interessene når man skal fastslå hvilken rekkevidde en unntaksbestemmelse skal ha. Dette er i § 7 delvis gjort ved å spesifisere hvilke bestemmelser som omfattes av unntaket.

For å fritt kunne motta og meddele personopplysninger er det nødvendig at man har tilgang på de opplysningene man ønsker å benytte, og det vil i noen tilfeller innebære at man beveger seg inn på det området som vernes av art 8. Som tidligere nevnt vernes ikke selve tilgangen på eventuelt ønskede opplysninger av art 10, men dersom man har fått denne tilgangen vil det i noen tilfeller være nødvendig å foreta en avveining mellom retten til privatliv og retten til ytringsfrihet. Det er denne avveiningen som også må ligge til grunn når man skal fastslå hvilken rekkevidde pol § 7 har. I forhold til personopplysningsloven er det altså personvernet (uttrykt i EMK ved art 8) som er utgangspunktet, og man må vurdere i hvilken utstrekning det er hensiktsmessig med unntak fra dette vernet. Proporsjonalitetsprinsippetets betydning for tolkningen av § 7 er behandlet nærmere under punkt 4.8 og 6.3.

### **3.6.4 Betydningen av forholdet mellom art 8 og art 10 for forståelsen av direktivet art 9**

Det at direktivet art 9 uttrykker at man skal unnta journalistiske, litterære og kunstneriske formål fra de fleste bestemmelser i direktivet er et uttrykk for at lovgiverne i EU har foretatt en avveining mellom retten til privatlivets fred og retten til ytringsfrihet. De områder som er inntatt i art 9 er områder hvor ytringsfriheten er av stor betydning, og hvor de alminnelige personvernbestemmelsene ville fungert som sensur dersom de skulle komme til anvendelse.

Personvernlovgivningen foretar i liten grad vurdering av hvilke unntak fra de nasjonale personvernlovgivningene som er nødvendige for å bringe balanse mellom retten til privatliv og retten til ytringsfrihet. Direktivet gir uttrykk for både i fortale og i selve direktivteksten at medlemslandene skal fastsette de unntak som er nødvendige for å bringe retten til privatlivets fred i samsvar med reglene for ytringsfrihet. Hvilke unntak som er nødvendige gir derimot verken fortalen eller direktivteksten svar på.

Siden fortalen henviser direkte til EMK art 8 og art 10, må man anta at de unntak som skal fastsettes tilsvarer de inngrep i art 8 som er rettmessige av hensyn til ytringsfriheten i art 10. For å fastslå hvilke unntak dette er må man se på rettspraksis fra EMD.

Problemet med rettspraksis fra EMD som gjelder art 8, er at den ikke oppstiller noen generelle rettssetninger om hvilke inngrep i personvernet som er rettmessige av hensyn til ytringsfriheten. I forhold til forutsigbarhet mht. forståelsen av innholdet i art 8 ville slike generelle uttalelser vært av stor betydning. Man ser at det i teorien leses generelle retningslinjer og prinsipper ut av rettspraksis fra EMD. Domstolen vurderer i stor grad hvert enkelt tilfelle konkret, selv om man også ser eksempel på at det trekkes linjer til tidligere avsagte dommer. Den har også oppstilt noen generelle prinsipper, blant annet i forhold til *vilkår* for å foreta inngrep, samt *tolkningsprinsipper* som skal legges til grunn ved vurderingen av om inngrep kan rettferdiggjøres. Det kan antas at en av årsakene til at det ikke klart er fastslått hvilke inngrep som kan rettferdiggjøres, er at det er meningen at denne konvensjonen skal være dynamisk i karakter og dermed åpne for både vern og inngrep som de opprinnelige «lovgivere» ikke har tenkt på. Det er derfor viktig at bestemmelsene i konvensjonen er fleksible, noe som igjen fører til at det er vanskelig å oppstille helt klare rammer for vernet. Samtidig fører dette til at det ikke blir helt forutsigbart om en rettighet er vernet eller om et inngrep kan rettferdiggjøres.

Det er lite rettspraksis som omhandler inngrep i art 8 av hensyn til ytringsfriheten. Derimot finnes det en rekke dommer som omhandler adgangen til å foreta inngrep i ytringsfriheten av hensyn til personvernet. Dette kan blant annet begrunnes med at ytringsfrihet i utgangspunktet er en rettighet som ikke på tradisjonell måte benyttes av staten for å foreta inngrep i den enkeltes rett til privatliv.

Tromsø-blad dommen og Røv-dommen<sup>148</sup> er eksempler på at ytringsfriheten har vunnet frem i forhold til personvernet. Disse dommene kan dog ikke benyttes som eksempel på i hvilken utstrekning det er adgang til å foreta

---

<sup>148</sup> «Tromsø Blad-saken» (dom av 20. mai 1999 – 21980) og «Bergens Tidende-saken» (dom av 2. mai 2000 – 26132/95).

inngrep i personvernet av hensyn til ytringsfriheten, da utgangspunktet i disse dommene var å vurdere om inngrepet i ytringsfriheten var rettmessig av hensyn til personvernet og ikke omvendt. Når man vurderer i hvilken utstrekning det er adgang til å foreta inngrep i en rettighet må utgangspunktet være at det er inngrepet som begrunnes. Hensynene som ligger til grunn for inngrepet skal klart overstige ulempene for rettighetshaver som må tåle inngrepet. Den beste måte å illustrere dette på er en situasjon hvor det er like mange hensyn som taler for inngrepet som taler for rettigheten. Siden vilkåret for å foreta inngrep alltid vil være at det er mer nødvendig å foreta inngrepet enn å verne rettigheten vil man i en likevektssituasjon alltid måtte la rettigheten gå foran. Spørsmålet i disse to dommene har vært om det er adgang til å foreta inngrep i ytringsfriheten av hensyn til personvernet. Det er altså retten til ytringsfrihet som i disse tilfellene har vært utgangspunkt for vurderingen, hvilket innebærer at hensynet til personvernet i disse tilfellene må veie tyngre for å hjemle et inngrep.

### 3.7 Oppsummering

Historisk har personvernet stått sterkt i norsk rett, noe «To mistenkelige personer»- dommen er et godt eksempel på. Norge er som medlem av det internasjonale samfunn gjennom medlemskap i EØS og inkorporering av EMK i norsk lov samtidig forpliktet til også å ivareta ytringsfriheten.

Utformingen av § 7 er påvirket av personverndirektivet art 9 og forholdet mellom EMK art 8 og art 10. Når man skal tolke unntaksbestemmelsen kan man ikke bare ta i betraktning norsk personvernstradisjon, man må også se på internasjonale menneskerettighetstradisjoner. Hensynene som ligger til grunn for direktivet art 9 vil påvirke forståelsen av § 7 i større grad enn det norsk personvernstradisjon vil gjøre. Det kommer frem både av tolkningen av art 9 og av forholdet mellom EMK art 8 og art 10 at det er unntak fra personvernet som er *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten som skal danne rammene for utformingen av § 7. Personopplysningsloven angir derfor eksplisitt unntak i forhold til formål som er av kunstnerisk, litterær eller journalistisk karakter.



## 4. VIRKEOMRÅDE FOR § 7 – EN ANALYSE AV BESTEMMELSENS INNHOLD

### 4.1 Innledning

I dette kapitlet analyseres innholdet i § 7. Før de enkelte begrepene i bestemmelsen kan defineres må bestemmelsens rammer oppstilles. Det er også nødvendig å se på hvilke av lovens bestemmelser som er «unntatt fra unntaket» og hvilke hensyn som ligger til grunn for at disse bestemmelsene ikke omfattes av unntaket. Det må også undersøkes hvilke av lovens kontrollbestemmelser og sanksjonsbestemmelser som kommer til anvendelse på de som omfattes av unntaket, samt i hvilken grad unntaksbestemmelsen uttrykker vilkårene for inngrep i personvernet som oppstilles i EMK art 8(2).

### 4.2 Utviklingen av § 7

Pol § 7 fikk sin nåværende form i forslag til lov om behandling av personopplysninger i Ot prp nr 92 (1998-99).<sup>149</sup> I tråd med direktivet art 9 hadde utvalget<sup>150</sup> lagt opp til en mye større skjønnsmessig avveining mellom ytringsfrihet og personvern enn Justis- og politidepartementet syns var hensiktsmessig. Årsaken til dette var at flere av høringsinstanser uttrykte behov for større forutsigbarhet i forhold til hvilke av personopplysningslovens bestemmelser som gjelder for kunstnerisk, litterær og journalistisk virksomhet. En rekke av høringsorganene som representerer pressen mente at bestemmelsen, slik den var utformet i NOUen, var lite hensiktsmessig.<sup>151</sup> Departementet fant det derfor nødvendig med en mer konkret bestemmelse.

I lovforslaget i NOU 1997:19 på side 164 flg. behandles forholdet til ytringsfriheten i § 5. Denne bestemmelsen lyder:

---

<sup>149</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):138 flg.

<sup>150</sup> Skauge-utvalgets forslag til lov om behandling av personopplysninger i NOU 1997:19.

<sup>151</sup> Jf høringsuttalelsene fra norsk Journalistlag, norsk Presseforbund og norsk Redaktørforening. NB! Dette er min omformulering av innholdet i disse uttalelsene – dette må derfor anses som en omformulering som gir uttrykk for min forståelse av innholdet i høringsuttalelsen, ikke som et sitat fra høringsuttalelsene.

*Loven gjelder for behandling av personopplysninger som utelukkende finner sted i journalistisk øyemed eller for kunstnerisk eller litterær virksomhet. Det skal gjøres unntak fra bestemmelsene i den utstrekning det er nødvendig for å forene hensynet til ytringsfriheten med hensynet til personvern.*

Som man kan se sier denne bestemmelsen ikke noe om *hvilke* unntak man kan gjøre fra de andre av lovens bestemmelser, av hensyn til ytringsfriheten. Konkretiseringen man finner i den endelige bestemmelsen fører til at det er enklere for de grupper som omfattes av unntaket å vite hvilke lovbestemmelser de må forholde seg til. Man ser videre at departementet ved utformingen av § 7 har valgt å konkretisere nærmere hvilken type arbeide det er som må anses som «journalistisk». svensk rettspraksis tyder på at man sannsynligvis ville ha kommet til denne konklusjonen uten at man spesifikt hadde tatt inn unntak for «journalistiske, **herunder opinionsdannende**, formål», men at man har valgt å ta inn denne spesifiseringer gjør det enklere å slå fast at ikke bare «vanlig» nyhetsformidlende journalistikk omfattes av unntaket.

I vurderingen av hvilke bestemmelser som skulle «unntas fra unntaket» la departementet vekt på følgende: «For den enkelte regel må man vurdere hvor viktig den aktuelle bestemmelsen er for personvernet i forhold til de begrensningene den kan medføre i forhold til utøvelse av ytringsfriheten».<sup>152</sup>

Det overordnede spørsmål er av departementet beskrevet som: «hvilke unntak som kan og må gjøres fra lovforslagets alminnelige regler for å gi ytringsfriheten tilstrekkelig albuerom».<sup>153</sup>

I forhold til forslaget fra utvalget gjorde departementet gjorde en rekke endringer i unntaksbestemmelsen. Blant annet ønsket man å utforme en «åpen» bestemmelse som forutsetter at de som omfattes av unntaket selv tar ansvar for personvernet.<sup>154</sup> Opinionsdannende formål ble inntatt som en presisering og utvidelse av begrepet «journalistisk». Departementet valgte også å spesifisere hvilke bestemmelser i loven som ikke faller inn under unntaket.<sup>155</sup> I proposisjonen legges det opp til at grensdragningen for hva som er «journalistisk», «kunstnerisk» eller «litterært» delvis må finne sted igjennom praktisering av loven. Den sier samtidig veldig lite om hva eller hvem som omfattes av uttrykkene. Det må kunne forstås dit hen at departementet åpner for at

<sup>152</sup> Ot. prp nr 92 (1998-99):80

<sup>153</sup> Op.cit.:79

<sup>154</sup> Op.cit.:80

<sup>155</sup> Hvilke unntak det i henhold til personverndirektivet er adgang til å foreta fremgår delvis av direktivet art 9, hvor det sies at unntak kun kan gjøres fra reglene i direktivets kapittel II, IV og VI.

lovgivere kan uttale seg om grensedragningen, samt at domstolene kan ta stilling til dette forholdet.

I proposisjonen på side 80 sier departementet at «(...) reiser avveiningen mellom ytringsfrihet og personvern så prinsipielle spørsmål at det bør gjøres til gjenstand for en demokratisk prosess gjennom stortingsbehandling å vurdere nærmere hvilke regler som skal gjelde for journalistisk, litterær og kunstnerisk virksomhet». I forbindelse med Inst. O er dette en problematikk som ikke blitt reist. Det ble heller ikke drøftet nærmere hva man mente at innholdet i de enkelte begrepene skulle være. Departementet har altså oppfordret til en politisk debatt, men denne oppfordringen har foreløpig ikke blitt fulgt.<sup>156</sup>

### 4.3 Bestemmelsens grenser

Før det er aktuelt å vurdere om en behandling omfattes av unntaket i § 7 må det slås fast om det er snakk om en behandling som omfattes av lovens virkeområde. Dette defineres i pol § 3. Utenfor dette området er det derfor ikke aktuelt å benytte § 7. I tillegg angir også selve bestemmelsen noen grenser. Blant annet omfattes ikke §§ 13-15, § 26 og §§ 36-41 av unntaket. Det er også en forutsetning for at en gitt personopplysning skal unntas at den *ute-lukkende* behandles for en av de tre<sup>157</sup> angitte formål.

#### 4.3.1 Forholdet mellom § 7 og § 3

I § 3 defineres virkeområdet; loven omfatter alle typer elektronisk behandling av personopplysninger, samt manuell behandling av personopplysninger når disse skal inngå i et personregister.<sup>158</sup>

Hva det innebærer at en behandling skjer med elektronisk hjelpemiddel er ikke noe som fremkommer helt klart av forarbeidene til loven. Jeg legger derfor til grunn at en elektronisk behandling skjer dersom opplysningene er lagret i maskinlesbar form slik at opplysninger om enkeltpersoner kan gjenfinnes, noe som også legges til grunn av departementet i Ot prp nr 92 (1998-99):24. Dette innebærer at det ikke er begrensninger i forhold til hvilket medie opplysningene er lagret i, og at man har tatt høyde for at den teknologiske utviklingen vil kunne føre til nye måter

<sup>156</sup> Ot. prp nr 92 (1998-99):107.

<sup>157</sup> Fire, dersom man anser «herunder opinionsdannende» som et helt selvstendig formål, og ikke som en presisjon av hva som skal forstås med begrepet «journalistisk».

<sup>158</sup> Jf pol § 3, litra a og b.

å lagre informasjon på, som man ikke har tenkt på under utarbeidelse av loven. Det er ikke rom for å gå nærmere inn i denne problemstillingen.

Loven gjelder ikke når behandlingen skjer for helt personlige og private formål,<sup>159</sup> selv om dette i noen tilfeller også ville kunne utgjøre en trussel mot personvernet. Dette innebærer at private adresselister og lignende ikke omfattes av loven.

Det gjør heller ikke slektsforskning som kun er tilgjengelig for en bestemt krets personer. Litt annerledes vil dette muligens stille seg dersom slektsforskningen legges ut på Internett. (Se nedenfor under avsnitt 4.5.4 for den videre drøftelsen av publikasjon av resultater av slektsforskning på Internett).

Utgangspunktet for vurderingen av om en behandling skjer for personlige eller private formål er om det foreligger noen økonomiske motiver ved behandlingen. Dersom dette overstiger det som må anses normalt for fritidsaktiviteter, vil loven komme til anvendelse.<sup>160</sup> Personlige adresselister, uansett om disse er lagret manuelt eller elektronisk, er typiske eksempler på informasjon som ikke omfattes av loven. Departementet begrunner unntaket for private og personlige forhold på følgende måte:<sup>161</sup> «Bakgrunnen for unntaket er at også privatpersoner i stor grad gjør bruk av elektroniske hjelpemidler, som for eksempel PC'er til ulike personlige eller familiemessige gjøremål og fritidsaktiviteter som for eksempel å skrive brev eller dagbok, sende og motta korrespondanse, føre adresselister eller laste ned informasjon fra nettverk. De fleste slike aktiviteter vil være elektronisk behandling av personopplysninger, og dermed i utgangspunktet falle innenfor lovens saklige virkeområde. Det vil imidlertid kunne fremstå som et uønsket inngrep i den enkeltes privatliv om man skulle gi behandlingsregler som åpner for kontroll med slik behandling av personopplysninger som vedkommende foretar som privatperson. Samtidig er det klart at personvernkonsekvensene av denne formen for behandling vil være beskjedne, slik at lovregulering er nødvendig og vil virke unødige ressurskrevende. Annet ledd unntar derfor slik behandling fra lovens virkeområde. Også private hjemmesider på Internett med informasjon av privat og personlig karakter vil omfattes av dette unntaket.»

Dette synspunktet fremgår også av proposisjonens punkt 10.5, om overførsel av personopplysninger til utlandet, hvor det står: «(...) vil private hjemmesider med informasjon av privat og personlig karakter kunne legges ut på Internett uten hensyn til lovens behandlings- og overføringsregler.»

---

<sup>159</sup> Jf pol § 3, 2. ledd.

<sup>160</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):84 flg.

<sup>161</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):105.



For at man skal falle utenfor lovens virkeområde må altså behandlingen være av en personlig eller privat karakter. Johansen, Kaspersen og Skullerud argumenterer for at også slektssider vil falle utenfor lovens virkeområde, siden man ikke legger ut denne type informasjon for å tjene penger.<sup>162</sup>

I forhold til private hjemmesider har man et interessant tilfelle fra Sverige; En kvinne som nettopp hadde lært seg å bruke Internett la ut informasjon om sine kolleger på sin private hjemmeside. Dette var ikke informasjon som var lagt ut av kommersielle hensyn. I forbindelse med denne saken har Göta Hovrätt<sup>163</sup> stilt en rekke spørsmål til EF-domstolen for å få klarhet i hvorvidt denne type behandling faller inn under direktivets virkeområde.

Det er interessant at Sverige velger å la private hjemmesider omfattes av PuL (den svenske Personoppgiftslagen). Dette begrunnes av Datainspeksjonen (tilsvarende Datatilsynet) med at man gjennom Internett sprer informasjon også til land som ikke har tilstrekkelig personvernlovgivning.<sup>164</sup>

Det vil også være av betydning for forståelsen av personopplysningslovens virkeområde å finne ut om det er noen grenser for hva man kan legge ut på private hjemmesider uten å komme inn under personopplysningslovens virkeområde. Dersom dette forholdet vurderes med henblikk på norske forarbeider, er dette sannsynligvis et forhold som ikke ville omfattes av lovens virkeområde. En helt annen problemstilling er at også privat publikasjon av personopplysninger på Internett vil kunne virke støtende og føles som et inngrep. I forhold til personopplysningslovens regler vil dette uansett ikke kunne vurderes.

Lovens tredje og fjerde ledd slår fast at det er adgang til i forskrifts form å gi bestemte institusjoner, saksområder, virksomheter eller bransjer unntak fra hele eller deler av loven. Blant annet kommer det frem av proposisjonen at politiets behandling av personopplysninger har behov for å bli unntatt.

#### 4.4 Bestemmelsens formål

Hensynet bak bestemmelsen er å «begrense anvendelsen av lovens regler av hensyn til ytringsfriheten».<sup>165</sup> Det er kjerneområder for ytringsfriheten som er

<sup>162</sup> (Johansen, Kaspersen, og Skullerud 2001):85

<sup>163</sup> Tilsvarende norsk lagmannsrett. Fungerer som andre instans.

<sup>164</sup> Ref. [www.datainspektionen.se](http://www.datainspektionen.se), under avsnitt om «Frågor och svar». (Oppdatert per 31.05.2002).

<sup>165</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):107.

tatt inn i bestemmelsen, det vil si områder hvor hensynet til fritt å kunne samle inn, bearbeide og videreformidle personopplysninger er viktigere enn hensynet til den enkeltes personvern. Proporsjonalitetsvurderingen som må foretas for å gjøre inngrep i personvernet (jf forholdet mellom EMK art 8 og art 10) skal ligge til grunn for unntaket i § 7. (Dette prinsippet er behandlet i avsnitt 3.6.3.)

Implementeringen av direktivet art 9 bygger på at «unntak (fra personopplysningslovens bestemmelser) må bygges på proporsjonalitetsprinsippet i den forstand at det bare kan gjøres unntak fra direktivbestemmelser som kan true ytringsfriheten og (min utheving) bare så langt det er nødvendig for å oppnå en tilfredsstillende balanse mellom hensyn til personvern og ytringsfrihet».<sup>166</sup> Utvalget understreker at konkrete unntak ikke vil være nødvendig dersom loven utformes på en slik måte at pressen og andre som vernes av ytringsfriheten får tilstrekkelig spillerom. Eksempelvis har danskene valgt å løse forholdet mellom ytringsfrihet og personvern ved å innta en henvisning til EMK art 10 i sin lov.

Departementet valgte å utforme en konkret unntaksbestemmelse, uten å henvise til at unntak må være nødvendige av hensyn til ytringsfriheten. Det som kan være problematisk med denne løsningen er at siden bestemmelsen ikke angir at unntakene skal være proporsjonale kan det være at den behandlingsansvarlige ikke foretar en vurdering av om det er mulig å behandle opplysningen på en måte som er mindre byrdefull for den registrerte. På den andre siden vil det være mulig for domstolen, ved en eventuell domstolsprøving av spørsmålet, å fastslå at proporsjonalitetsprinsippet er et generelt prinsipp som uansett må legges til grunn, selv om det ikke står spesifikt i bestemmelsen. Dette kan medføre at bestemmelsen gis et bredere virkeområde tiltenkt.

Årsaken til at departementet har valgt å la kun enkelte av lovens bestemmelser komme til anvendelse på den type virksomhet som unntas av § 7 er at «tilsyn med medienes bruk av personopplysninger så langt det er forsvarlig av hensyn til personvernet (bør) begrenses til et etterfølgende ansvar for det ferdige og publiserte produkt».<sup>167</sup>

Departementet gir klart uttrykk for at det av hensyn til ytringsfriheten er viktig å ikke bedrive forhåndssensur. Man anser det som tilstrekkelig at de som omfattes av unntaket eventuelt vil måtte stå til ansvar i etterkant dersom det offentliggjorte produktet støter noen.<sup>168</sup> Man kan sannsynligvis konkludere

<sup>166</sup> NOU 1997:19:105

<sup>167</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):107.

<sup>168</sup> Reglene i om ærekrenkelse og om forbud mot offentlig meddelelse om personlige eller huslige forhold vil være bestemmelser som kommer til anvendelse i etterkant av publisering.

re med at ordlyden i § 7 sørger for at unntaket er tilstrekkelig vidt til å ivareta hensynet til ytringsfriheten.

## 4.5 Definisjoner

Når man skal finne innholdet i de enkelte begrepene er utgangspunktet at den vanlige leksikalske forståelsen av begrepene legges til grunn, med mindre man finner holdepunkter i forarbeidene som tilsier noe annet. I forhold til *de lege ferenda* drøftelsen er det også interessant å se hva samfunnet og de enkelte utøverne av de forskjellige type virksomhetene legger i begrepene. Spesielt dersom dette avviker fra en «vanlig» leksikalsk forståelse. Samfunnsforståelsen av begrepene vil og kunne påvirke den leksikalske forståelsen. Det som anses som «kunst» i dagens samfunn er noe helt annet enn for bare 50 år siden. Det er tvilsomt det at en mann sydde fast egne kroppsdelar til seg selv, eller hang fra taket i kroker kun festet til huden på ryggen, ville anses som kunst på 50-tallet. Dette er likevel mer ekstreme eksempler på hva man finner på en kunstutstilling i Oslo, våren 2002. Fordi bestemmelsen utelukkende gjelder de opplistede formål er det viktig å fastslå innholdet i de enkelte begrepene.

Departementet mener at både kunstnerisk og litterær virksomhet, i *begrepene vide forstand*, i likhet med journalistisk virksomhet er av særlig betydning for ytringsfriheten.<sup>169</sup> Man må ut fra dette kunne lese at en vid definisjon av begrepene «kunstnerisk», «litterær» og «journalistisk» skal legges til grunn.<sup>170</sup> Dette avviker fra den danske personopplysningsloven som definerer begrepet «litterært» som skjønnlitteratur.<sup>171</sup>

### 4.5.1 Utelukkende

Begrepet utelukkende er en viktig del av bestemmelsen. Unntaket gjelder kun for informasjon som *utelukkende* skal benyttes til journalistiske, kunstneriske eller litterære formål, hvilket innebærer at det *ikke* er adgang til å benytte den innsamlede informasjonen til noe annet formål. Personopplysninger som skal benyttes til andre formål, for eksempel opplysninger om kunder/abonnenter

<sup>169</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):82

<sup>170</sup> Eggen (1999):198 argumenterer også for at disse begrepene må forstås i bredest mulig betydning for å ivareta ytringsfriheten.

<sup>171</sup> Typisk nøkkelromaner, Nielsen og Waaben (2001):79.

eller personopplysninger som skal brukes i reklameøyemed er underlagt lovens bestemmelser. Dette kommer også klart frem i forarbeidene.<sup>172</sup>

En nylig avsagt svensk dom (referert under punkt 5.2) har blant annet behandlet spørsmålet om hva uttrykket «utelukkende» innebærer. På side 12 i denne dommen slås det fast at dersom personopplysningene behandles for journalistiske formål er det kun slik behandling som faller innenfor et *redaksjonelt* formål som omfattes av unntaket.

#### 4.5.2 Formål

Det blir påpekt i proposisjonen at det ikke bare er personer som utøver et yrke (for eksempel journalister) som unntas fra lovens bestemmelser.<sup>173</sup> Unntaket knytter seg til *virksomhetens* art, hvilket innebærer at det er arbeidet i seg selv som skal vurderes, ikke hvem som utfører det. Når det skal vurderes om et arbeid omfattes av unntaket eller ikke, er det ikke tilstrekkelig å vurdere *hvem* som har produsert arbeidet. Det må vurderes med hvilke hensikt arbeidet har blitt produsert. Det at man kaller et arbeid «journalistisk» eller «kunstnerisk» vil ikke nødvendigvis være tilstrekkelig til at det er unntatt fra lovens regler, men det vil være en indikasjon på formålet med arbeidet. Det er altså selve formålet – ideen bak arbeidet – som er gjenstand for vurderingen.

I Sverige ble en kontroversiell personopplysning lagt ut på nettet. Eieren av hjemmesiden la på et «monogram» oppe i et hjørne og hevdet at den var unntatt fra loven fordi den var kunstnerisk. Dette er sannsynligvis å trekke definisjonen av kunstnerisk for langt. Formålet med denne siden var ikke kunstnerisk, men å formidle kontroversielle opplysninger. Man kan ikke publisere en rekke personopplysninger om diverse personer på en hjemmeside, legge på noen kruseduller, for så å kalle det kunst.<sup>174</sup>

#### 4.5.3 Kunstneriske formål

Hva må til for at noe kan anses som «kunst»? Vil det være kunst dersom en kunstner hogger inn navnene på alle som har blitt tiltalt for mord eller mordforsøk de siste 50 år her i landet? Tilfellet med hjemmesiden var en situasjon hvor arbeidet ikke var kunstnerisk, fordi *formålet* med den ikke var kunstnerisk. Hadde derimot formålet vært kunstnerisk ville situasjonen sannsynligvis vært annerledes. Hvor går grensen?

<sup>172</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):107

<sup>173</sup> Loc.cit.

<sup>174</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):91

Riksmålsordboken<sup>175</sup> definerer «kunst» som en *estetisk virksomhet*. Hva som anses som estetisk vil til en viss grad være gjenstand for subjektive vurderinger, men er også samfunnsmessig betinget. Et arbeide som vil kunne anses som støtende vil samtidig kunne anses som kunstnerisk. Det er lite tvilsomt at ikke all nåtidskunst er estetisk i ordets «rette» forståelse. Det vil samtidig være en viss samfunnsmessig enighet om hva det som anses og hva som ikke anses som kunst. Aschehoug- og Gyldendals Store norske Leksikon<sup>176</sup> definerer kunst som en «kulturytring hvor utførelsen gjerne krever spesiell kunnskap og ønske om å bruke denne og individuelt tilpasse den til en situasjon og hensikt. Videre defineres kunst i vid betydning som spesiell ferdighet og dyktighet på vidt forskjellige felter». Dette utdypes ikke nærmere, men når en snever definisjon av kunst er være «skapende eller utøvende, tolkende estetisk virksomhet, for eksempel dans, musikk, litteratur, billedkunst» må det antas at kunst i vid forstand bør anses som noe mer enn kunst i en mer snever forstand.

Er det nødvendig og tilstrekkelig at den som utfører arbeidet er definert som en kunstner i det offentlige rom? Eller er det selve arbeidet som er bestemmende for om noe defineres som kunst? Det er som tidligere nevnt *formålet* med arbeidet som er utgangspunkt for vurderingen. Denne vil i stor grad defineres av den som utfører arbeidet, men også det offentlige og samfunnet vil ha synspunkter på om noe er kunst eller ikke.

Forarbeidene til loven er i denne sammenheng i liten grad til hjelp. Det er også vanskelig å lese ut av ordlyden i personverndirektivet art 9 hva som er ment med dette. Loven er såpass ny i Norge at dette foreløpig ikke har oppstått aktuelle problemstillinger innenfor dette området. Det er heller ikke sikkert at temaet noen gang vil bli problematisert. Man vil kunne trekke linjer til vurderingen rundt hva det er som anses som journalistisk.<sup>177</sup> Dersom en person fremhever at noe er kunst vil utgangspunktet være at arbeidet er å anse som kunst selv om denne personen ikke er «kunstner». For å hevde noe annet er det nødvendig med opplysninger som tilsier at realiteten er noe annet. Et godt eksempel på dette er den tidligere omtalte hjemmesiden hvor det var klart at innehaveren forsøkte å omgå loven ved å hevde at siden var kunstnerisk, uten at dette var det egentlige formålet med siden.

Det vil som ellers i jussen bli nødvendig å foreta en konkrete helhetsvurderingen når man skal komme frem til hvor grensene for hva som er kunstnerisk skal defineres. Dagens modernistiske kunst uttrykker seg på uttallige

<sup>175</sup> Guttu, Skadeberg, og Wettergreen-Jensen (1991).

<sup>176</sup> Kunnskapsforlaget (1997) definerer kunst- som noe *som har med kunst å gjøre*.

<sup>177</sup> Se punkt 4.5.5.

måter, både gjennom kortvarige «installasjoner», «performance – art» og tradisjonelle kunstverk som skulpturer og malerier. Det vil alltid være kunstnere som ønsker å sjokkere og være nyskapende med sin kunst, for eksempel ved å sy fast egne legemsdeler til andre legemsdeler og kalle det en installasjon. Eventuelle personopplysninger vil kunne stå i sentrum av kunstverket, men hvor *hensikten* med kunsten vil ikke være å publisere den konkrete personopplysning, men å sjokkere, utfordre, eller skape debatt. Man har i § 7 har fastslått at dersom personopplysningene behandles for kunstneriske formål vil de falle utenfor bestemmelsene i loven. Så lenge hensikten bak verket er av en kunstnerisk art vil verket omfattes av unntaket.

Et typisk eksempel på en gjenstand som er kunst (i dette tilfellet et monument), og som også behandler personopplysninger, er minnemonumentet over Vietnamkrigen som står i Washington DC. Her er navn på alle de som falt under krigen hogget inn i stein ordnet etter dødsdato. Ved siden av monumentet ligger en bok hvor man kan slå opp navnet på den falne og få flere opplysninger (blant annet dødsdato). Dette er avdøde personer, men samtidig vil man igjennom fødselsdato og etternavn kunne knytte informasjonen opp mot foreldre eller søsken, om enn på en indirekte måte. Et annet eksempel er minnetavlen over falne i andre verdenskrig som står i søylehallen ved Aulaen i Universitetet i Oslo. Her står både navn, fødsels- og dødsdato, samt til dels tittelen til de falne. Andre eksempler på kunst er film og fotografier.

#### 4.5.4 Litterære formål

Litterære formål strekker seg lengre enn til å omfatte kun bøker. Også artikler i tidsskrifter samt materiell utgitt av forfattere vil omfattes. Begrepet vil til en viss grad overlappe både «journalistisk» og «kunstnerisk». Begrepet «litteratur» defineres i Riksmålsordboken som «i videst forstand ethvert skriftlig vidnesbyrd om menneskelig åndsarbeide». Denne definisjonen finner man ordrett igjen i Aschehoug- og Gyldendals Store norske Leksikon. Leksikonet definerer også litteratur i snever forstand som «et folks diktning eller skjønnlitteratur som foreligger i skreven (trykt) form». Definert på den videste måten vil også journalistisk arbeide kunne omfattes av begrepet, men igjen må man også se på den samfunnsmessige forståelsen av begrepet, som nok i de fleste tilfeller heller mer mot den snevre definisjonen.<sup>178</sup> Departementet har som tidligere nevnt slått fast at man *skal* legge en vid forståelse av begrepet til

---

<sup>178</sup> Dette ser man også igjen i dansk lovgivning som anser litteratur for kun å omfatte *skjønnlitteratur*. På norsk er det ikke vanskelig å anse fagbøker og tidsskrifter for å falle inn under begrepet litteratur da dette også kalles *faglitteratur*.

grunn. Både faglitteratur, skjønnlitteratur og utgitte forskningsresultater vil derfor omfattes av begrepet.

Denne delen av unntaket vil hovedsakelig være av betydning for utgivere av leksika og forfattere av biografier. Det er også aktuelt å benytte unntaket i forhold til skuespill og revyer (som i fremført form vil anses som kunst) og portretter av enkeltpersoner. I alle de nevnte tilfeller vil det kunne være behov for å samle inn og formidle personopplysninger. Denne delen av unntaket er reelt sett ikke spesielt nyskapende, da man også i forskriften til personregisterloven hadde unntak som rettet seg mot biografisk og leksikalsk virksomhet.

Som man ser av de ovenforstående eksempler vil det være visse typer arbeid som samtidig vil kunne karakteriseres som kunst, litteratur og journalistikk. Så lenge man er sikker på at arbeidet faller innenfor en av disse kategoriene vil det ikke være nødvendig å plassere det nærmere. Derimot er det viktig å fastslå grensen utad. På alle tre områdene vil det være tilfeller som befinner seg i gråsonen og som man derfor må se nærmere på. Departementet har også slått fast at grensedragningen for hva som er «kunstneriske», «litterære» eller «journalistiske» formål delvis må finne sted gjennom praktisering av loven<sup>179</sup>.

Områder som kan ligge i grenseområdet for hva som anses som et «litterært» formål er blant annet innsamling av opplysninger til bruk i slektsforskning, leksika og bokprosjekter.

Er slektsforskning, spesielt der forskningen er publisert på Internett, «litterært»? Her vil et av spørsmålene også være hvor grensen til § 3, andre ledd går. Som regel vil slektsforskning kun foretas for rent private formål, og vil således være noe som faller utenfor personopplysningslovens virkeområde. Man vil allikevel kunne tenke seg situasjoner hvor slik forskning ikke er privat, og hvor det derfor er nødvendig å vurdere om denne type forskning er «litterær».

Det er også et moment i vurderingen at opplysninger som publiseres på Internett gjøres allment tilgjengelig, med mindre man trenger passord for å få tilgang til informasjonen. Dette innebærer at det kan være vanskelig å definere forskningen som «privat» eller «kun til personlige formål». Hvis forskningen kun er ment å være privat vil det normalt heller ikke være nødvendig å publisere den.

Det videre spørsmål er derfor om resultatet av slektsforskning er noe som kan sies å falle innenfor unntaket i § 7. Slektsforskning vil kunne anses som en type biografi, men samtidig kan det være vanskelig å se på denne type

---

<sup>179</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):107, andre spalte.

forskning som et resultat av et «åndsarbeide».<sup>180</sup> Til en viss grad vil vurderingen bero på hvordan forskningen er presentert. Hvis den presenteres som et «slekstre» er det mer vanskeligere å definere den som «litterær» enn hvis den presenteres som en historie som omhandler slekten, hvor et eventuelt slektstre er en del av historien. Man må anta at en slik type forskning vil kunne anses som litterær selv om presentasjonen er relativt stikkordsmessig. Slik situasjonen er på det nåværende tidspunkt er informasjon som står på private hjemmesider uansett noe som departementet definerer som «til privat formål» og som derfor ikke faller innenfor lovens virkeområde.<sup>181</sup>

Et annet spørsmål reiser seg i forhold til innsamling av personopplysninger til leksika. Hva skal gjøres med overskuddsopplysningene som ikke blir benyttet i den ferdig produksjon? Er dette informasjon som må slettes i henhold til bestemmelsen i pol § 28, eller faller også disse opplysningene innenfor unntaksbestemmelsen i § 7. Pol § 28 er en av bestemmelsene i loven som omfattes av unntaket. «Overskuddsopplysninger» er informasjon som har blitt behandlet for «litterære formål» ved innsamlingen. De er samlet inn i forbindelse med utarbeidelsen av det endelige produktet. At de ikke benyttes *konkret* i et ferdig produkt innebærer *ikke* at de ikke lenger ligger innenfor det formål de i utgangspunktet ble behandlet for eller oppfyller vilkårene for å unntas i henhold til § 7. Opplysningene vil være innsamlet (behandlet) for å benyttes i et litterært formål (leksikon eller biografi). De kan ha fungert som bakgrunnsinformasjon eller de kan være for detaljerte til å ta med. Det kan derfor ikke være et vilkår at slike opplysninger slettes når man ikke lenger «har bruk» for dem.

Et siste spørsmål er hvordan man skal forholde seg til innsamling av personopplysninger til planlagte bokprosjekter. Er det noen tidsgrense for når man kan begynner å samle inn opplysninger, dvs. hvor lang tid i forveien kan man begynne innsamlingen av personopplysninger til denne type prosjekt? Er det en forutsetning at man er «forfatter» eller kan enhver person samle inn denne type personopplysninger? Dersom en privatperson samler inn opplysninger vil dette i så fall være noe som ikke omfattes av lovens virkeområde fordi det er snakk om personlig/privat formål med innsamlingen. Man plikter ikke å informere om at man har begynt en slik type innsamling, så fremt *formålet* med innsamlingen er av en slik karakter at den omfattes av unntaket. Det er lite sannsynlig at innsamling med litterært formål vil oppdages, med mindre man begynner å benytte opplysningene eller dersom opplysningene kommer uvedkommende i hende for eksempel ved (data)innbrudd. Det vil

---

<sup>180</sup> Ref. definisjonen av «litteratur» i Kunnskapsforlaget (1997).

<sup>181</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):105



også være en rekke andre bestemmelser som vil regulere hvordan en eventuell innsamling foregår. Man kan blant annet ikke avlytte noen eller åpne posten deres. Det er også i de fleste tilfeller opp til den enkelte om man velger å svare på spørsmål om ens privatliv.

Det mest problematiske vil være publikasjon av opplysninger på Internett. Siden departementet foreløpig har slått fast i forarbeidene at publikasjon av informasjon på hjemmeområder ikke faller inn under lovens virkeområde,<sup>182</sup> vil jeg ikke komme nærmere inn på denne problematikken.

#### 4.5.5 Journalistisk, herunder opinionsdannende

Denne delen av unntaket inneholder begrepene som det antagelig er størst behov for å definere innholdet i og konkretisere rekkevidden av. *Journalistisk* defineres i Riksmålsordboken som noe som har med journalistikk å gjøre. Journalistikk defineres som «en journalists virksomhet, og journalist» defineres i Aschehoug- og Gyldendals Store norske Leksikon<sup>183</sup> som «en person som har sitt yrke i en redaksjonell avdeling i dagspresse, uke- og fagpresse, nyhetsbyrå eller kringkasting, og som i sitt arbeid direkte bidrar til å prege lesestoffet eller utsendingene, videre frilansere som har journalistikk som hovedervert. Yrket er ikke klart avgrenset, og betegnelsen journalist brukes også om folk som gjør journalistisk arbeid ved siden av annet arbeid. (...)» Journalistikk er altså det arbeidet en journalist utøver i sitt virke som skribent for en nyhetsformidlende virksomhet. Dette arbeidet er utgangspunktet for unntaket i § 7.

Det er ikke et vilkår for at noe skal anses som «journalistisk» at det utføres av en person som har journalistikk som sitt hovedvirke eller av en presmedarbeider. Begrepet er av departementet definert noe videre enn det defineres leksikalsk. Som tidligere nevnt er det selve *innholdet* i arbeidet som er gjenstand for vurdering.

##### 4.5.5.1 Journalistisk

Hva ligger så i begrepet «journalistisk»? Kan for eksempel en avis publisere landets skattelister og si at det er arbeide av journalistisk karakter, eller er det nødvendig med ytterligere bearbeidelse? Det fremgår av forarbeidene<sup>184</sup> at uttrykket «journalistisk formål» omfatter «behandling av personopplysninger som ledd i dags – og ukepressens og etermedias redaksjonelle arbeid, enten dette utføres av ansatte eller frittstående journalister (freelancere). Det at

<sup>182</sup> Loc.cit.

<sup>183</sup> Kunnskapsforlaget (1997). Begrepene «journalistisk» og «journalistikk» defineres ikke.

<sup>184</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):107.

behandlingen er ment å resultere i et arbeide som skal publiseres, vil ofte være en **indikasjon** på at det dreier seg om en form for persondatabehandling som omfattes av unntaket. **Publisering er imidlertid ikke i seg selv alltid tilstrekkelig til at det dreier seg om journalistisk eller opinionsdannende formål**» (min utheving).

Den siste setningen dreier seg i utgangspunktet om publikasjoner som reelt sett er reklame for produkter og tjenester, men denne uttalelsen kan tolkes dit hen at ikke alt som trykkes i en avis er å anse som journalistikk. I enhver avis vil man også finne informasjon som enten må anses som reklame, men som i noen tilfeller også vil måtte anses som informasjon, uten kommersielle formål, men som allikevel ikke er å anse som journalistikk. Eksempler på dette vil kunne være sportsresultater eller børskurser,<sup>185</sup> vel og merke forutsatt at disse trykkes i den form de er mottatt, uten at de bearbeides redaksjonelt. For at informasjon skal anses som «journalistisk» må det altså i det minste være redaksjonelt bearbeidet.

Å vurdere en behandling ut fra om behandlingen skal resultere i noe som skal publiseres er muligens å definere «journalistisk» litt for snevert. Det er heller ikke alle typer publikasjon, selv om denne skjer av pressen, som kan kalles «journalistisk». Samtidig er det mange eksempler på at personopplysninger benyttes med journalistisk formål uten å publiseres. Det må blant annet antas at massemedia har kartoteker som inneholder opplysninger om personer som vil kunne være av interesse for dem på tidligere, nåværende eller senere tidspunkt. I noen tilfeller vil dette også være personopplysninger som det ikke er aktuelt å trykke eller benytte i artikler, men som fungerer som hjelpemiddel for å danne et helhetlig bilde av et intervjuobjekt eller av en person som figurerer mye i det offentlige rom. Så fremt personopplysningene er ment å fungere i journalistisk arbeide, enten som bakgrunnsmateriale eller som innhold i en artikkel, vil dette være personopplysninger som har et «journalistisk» formål.

Mye av grunnen til at massemediene i stor utstrekning er unntatt fra bestemmelsene i denne loven er at det er andre bestemmelser som regulerer mediers ansvar i *ettertid* – etter at personopplysningene er publisert. Eksempler på slike bestemmelser er straffelovens ærekrenkelses bestemmelser (§ 246 flg.) og straffelovens bestemmelser som verner privatlivets fred (§ 390). Injurielovgivningen sikrer at pressen i de fleste tilfeller sørger for å ha belegg for sine påstander. Pressens «Vær varsom» regler er bransjeetiske normer som skal sørge for god presseetikk. Dette er på den andre siden ikke regler som lar seg håndheve av domstolen.

---

<sup>185</sup> Sportsresultater er i de fleste tilfeller personopplysninger, noe børskurser ikke er.

#### 4.5.5.1.1 Elektronisk publisasjon av skattelister på nett

Et konkret eksempel på et tilfelle hvor det er uklart hva begrepet «journalistisk» innebærer er i forhold til publisasjon av skattelister på nett – uten at disse bearbeides redaksjonelt. På Bergensavisens hjemmeside<sup>186</sup> tilbys en søketjeneste hvor man kun trenger å taste inn navn og kommune på en person for å få tilgang til ligningsopplysningene om denne. Avisen har benyttet «rådata» fra skattelistede publisert av skatteetaten og laget en søkemotor som gjør det lett søke frem opplysninger fra disse listene.

At aviser har adgang til å publisere artikler, hvor den informasjonen som kommer frem i skattelistede benyttes, synes rimelig klart Noe annerledes stiller situasjonen seg derimot i de tilfeller hvor skattelistede publiseres i fullstendig elektronisk format – uten at de er bearbeidet av avisens redaksjonelle medarbeidere. Er det journalistikk å publisere rådata, uten at det foretas noen redaksjonell bearbeidelse?

Skattedirektoratet har i skriv av 4. oktober 2001 gitt uttrykk for at det er en forutsetning for å kunne benytte skattelister på denne måten at man holder seg innenfor personopplysningslovens regler. Problemet i forhold til dette er at «journalistiske» formål ikke faller inn under bestemmelsene i loven som ville rammet denne type tilfeller. Dette innebærer altså at aviser vil ha adgang til å publisere skattelistede i elektronisk form, dersom dette er informasjonsformidling som anses som journalistisk.<sup>187</sup>

Datatilsynet er klar i sitt synspunkt på at publisasjon av listene i ubearbeidet form ikke er å anse som «journalistisk». Dette synspunktet stadfestes også i Datatilsynets vedtak 96/2428-2 stadfestet av Justisdepartementet 28. februar 1997 hvor søknad fra Økonomisk Rapport om tillatelse til å motta og lagre skattelister for å produsere skattekøker ble avslått. Vedtaket bygger på forutsetningen at slik utgivelse ikke er å anse som «journalistisk virksomhet»

Datatilsynet har forsøkt å få pressen til å uttale seg om definisjonen av begrepet «journalistisk».<sup>188</sup> A-pressen la i forbindelse med skatteoppgjøret for

<sup>186</sup> www.ba.no per 01.05.2002. Her ligger skattelistede fortsatt ute i avisens skattemagasin. Denne tjenesten må man nå betale for.

<sup>187</sup> Datatilsynet har i en klagesak av 27.10.1993 inntatt i Bygrave (1997) på side 144 flg. gitt uttrykk for at det antas at aviser ikke kan trykke ligningskøker for kommersielle formål. Det er tatt forbehold om at dette vil bero på hva som ligger i begrepet «journalistisk».

<sup>188</sup> Se brev av oktober 2001 fra Datatilsynet til norske avisers landsforbund, norsk Redaktørforening, norsk Journalistlag og norsk Presseforbund, hvor Datatilsynet ber om en redegjørelse av hva adressatens egne retningslinjer, opptakskrav eller lignende er å anse som journalistisk virksomhet. Datatilsynet anmodet også om pressens syn på hvilken betydning dette eventuelt ville få for tilgjengliggjøring av skattelister i fullstendig og søkbar form på Internett, kontra bearbeidede oversikter med redaksjonelle kommentarer i pressens trykte medier.

2000 ut landets skattelister, i søkbart format, på nettet.<sup>189</sup> Må det foreligge en minimumsgrad av bearbeidelse av informasjon for at noe skal anses som journalistisk? Pressen mener «nei» og viser til seg selv som en kanal som har som formål å formidle opplysninger. I et åpent brev til Datatilsynet<sup>190</sup> skriver Per Edgar Kokkvold<sup>191</sup> at: «(...) ingen temaer eller arbeidsformål bør være fremmed for journalistisk formål. I den grad det finnes avgrensninger i noen form, gjelder det i forhold til reklame og fiksjon. Vi antar at Datatilsynet forstår at journalistikk ikke kan avgrenses med basis i mengde fakta eller grad av fullstendighet».

Kokkvold bygger sin argumentasjon på finansministerens brev til Stortinget av 15.11.1996, i forbindelse med Stortingets behandling av forslaget om å forby offentliggjøring av skattelister. Hvor det sies at: «Det kan i denne sammenheng ha en viss betydning om det materialet som legges ut er bearbeidet eller ikke, og om det presenteres som ledd i ordinær nyhetsformidling eller ikke. Jeg antar imidlertid at mye taler for at selv en ubearbeidet liste kan legges ut på Internett, såfremt dette gjøres i tilknytning til øvrig nyhetsformidling».<sup>192</sup>

I sitt tilsvaer sier Kokkvold at presseorganisasjonen ikke har noe spesielt syn på ulike former for publisering av skattelister, og sier videre at skattelister i løpet av de siste 100 årene er publisert i fullstendig form både i aviser og med myndighetene som utgiver. Kokkvold gir også uttrykk for at pressen skal kunne fortsette med å publisere diverse former for lister, blant annet resultater fra idrettsarrangementer, lister over konfirmanter, giftemål og dødsfall, så lenge dette er publisering som ikke kommer i konflikt med de begrensninger som yringsfriheten tillater. Videre skriver han at presseorganisasjonene:

«Verken kan eller vil bidra til at Datatilsynet skal kunne definere grenser for hva som er journalistisk virksomhet her i landet».

Pressen ønsker ikke å definere begrepet «journalistikk», men argumenterer for at man skal kunne fortsett med å publisere lister som inneholder informasjon, herunder skatelistene.

Det er en rekke argumenter som taler mot at skattelister bør tillates publisert i elektronisk format, kontra det å publiseres i papir format. For det første blir tilgjengeligheten mye større når listene publiseres elektronisk – ikke minst fordi de er tilgjengelig på en helt annen måte enn det en papirbasert publisering er. Videre er det et argument at skatelistene faktisk ikke ligger ute i mer

<sup>189</sup> For eksempel Bergensavisen på [www.ba.no](http://www.ba.no).

<sup>190</sup> Brev av 20. november 2001 fra Per Edgar Kokkvold til Datatilsynet, publisert på [www.nored.no/nyheter/skattelister.html](http://www.nored.no/nyheter/skattelister.html), oppdatert per 01.04.2002.

<sup>191</sup> Generalsekretær i norsk Presseforbund.

<sup>192</sup> Svar på spørsmål 4, side 6 i Vedlegg til Inst. S. nr. 115 (1996-97).

enn 3 uker i forbindelse med ligningsoppgjøret om høsten. De som har bruk for denne informasjonen i sitt virke har også muligheten til å få informasjonen elektronisk fra skattemyndighetene. Opplysningene som fremkommer av listene kan både være misvisende og til tider direkte feil, både fordi den informasjon som ligger til grunn for beregningen ikke offentliggjøres sammen med listene og fordi listene legges ut før klagefristen for årets ligning har gått ut.

Et annet argument er at for at noen skal kunne anses som journalistisk må det foreligge et minimum av redaksjonell bearbeidelse av stoffet. En «journalist» må i det minste ha gjort noe med de tilgjengelige dataene.<sup>193</sup> Man kan ikke publisere rådata og kalle det journalistikk. Brevet fra norsk Presseforbund er etter min mening et eksempel på bekvemmelighets argumentasjon hvor man omdefinerer begreper for å ivareta kommersielle interesser.

Pressen fikk tidligere også tilgang på skattelister i elektronisk format. Disse ble benyttet ved at informasjonen ble bearbeidet og utgitt i artikler, hvor det for eksempel ble satt opp lister over de ti rikeste i landet, de ti rikeste mennene, de ti rikeste kvinnene osv. Det er først de senere årene man ser at pressen publiserer rådata fra skattelister i søkbart format.

Et annet interessant moment er at man i Norge lar skattelister ligge ute slik at alle har muligheten til å sjekke andres inntekt. Dette er informasjon som i andre land anses som høyst personlig og som man under ingen omstendighet vil kunne publisert i en avis. Profilerte personer med høy inntekt har ytret ønske om at disse listene ikke legges ut til offentlig noe som foreløpig ikke er tatt til følge da dette tydeligvis er en viktig del av det norske samfunn. Dette er likevel en situasjon som muligens er i endring. Det har i de senere årene blitt jobbet for at skattelister ikke lenger skal være offentlige.

Det har en rekke ganger blitt fremmet forslag om at offentliggjøring av skattelister burde forbys, Dette er senest behandlet i Stortinget i oktober 2000.<sup>194</sup> Forslaget ble avvist med den begrunnelse at «prinsippet om at skattelister legges ut til offentlig gjennomsyn har svært lange tradisjoner i Norge. Etter flertallets oppfatning er innsyn i skattelister på individ nivå en viktig forutsetning for tilliten til og oppslutningen om skattesystemet vårt. Det gir et stykke på vei den enkelte anledning til å kontrollere at han eller hun er lignet på samme måte som andre med samme inntekts- og formuesforhold. Etter flertallets oppfatning er det opplagt at også pressen skal ha tilgang til de opplysninger som legges ut til offentlig gjennomsyn. Pres-

---

<sup>193</sup> Se ovenfor hvor dette begrepet defineres.

<sup>194</sup> Inst S nr 3 (2000-2001) Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Kenneth Svendsen, Jørn L Stang og Ulf Erik Knudsen om å forby offentliggjøring av skattelister.

sen kan også ha et saklig behov for tilgang til disse opplysningene i forbindelse med journalistisk arbeid.»

Det som kan tale for at en endring på dette området vil være på sin plass er at hensynene som opprinnelig lå bak bestemmelsen om at skattelister skulle legges ut for offentligheten er i ferd med å forsvinne. Poenget med at listene skulle offentliggjøres var at man skulle kunne undersøke om man ble forskjellsbehandlet mht. lønn og skatt, for eksempel på grunn av politiske synspunkter, eller religiøse holdninger. Dette er noe fagforeningene og lønnsstatistikkene i stor utreknig nå tar seg av. Man vil på bakgrunn av lønnsstatistikkene kunne danne seg en mening om den lønnen man mottar tilsvarende det andre på samme nivå som en selv mottar. Offentliggjøringen var også et utslag av «gjerrighet». For at kommunene skulle slippe å sende ut individuell informasjon om skatten ble denne isteden lagt ut offentlig og informasjon om offentliggjøringen ble publisert i landets aviser. Offentliggjøring av skattelister har derfor på mange måter utspilt sitt hovedformål, og mye taler derfor for at det kan være aktuelt å endre dette. Det er også et poeng at skattelister ikke nødvendigvis gir et riktig bilde av den faktiske inntekten, da fratrukk for renter og lignende ikke fremgår på listen. Det er også diskutert om offentliggjøring av skattelister er i strid med EMK art 8.<sup>195</sup>

#### 4.5.5.2 Herunder opinionsdannende

Unntaket for «opinionsdannende formål» kom først inn i lovteksten i forbindelse med behandlingen i departementet.<sup>196</sup> Det er derfor ikke noe å hente i NOUen for å finne ut hva som menes med dette begrepet. Proposisjonen gir heller ikke klart uttrykk for hva departementet mener med at noe er «opinionsdannende». Det blir derfor noe mer komplisert å definere rekkevidden av hva som skal anses journalistisk, *herunder opinionsdannende*.

I proposisjonen på side 82 uttaler departementet at: «(...) formålet med direktivbestemmelsen er å verne ytringsfriheten, noe som blant annet innebærer at man skal kunne ta imot og spre opplysninger uten innblanding av offentlig myndighet (...) Dette gjør at begrepet journalistisk formål må gis et vidtrekkende innhold, for eksempel i forhold til enkeltpersoner, politiske eller ideelle organisasjoner som behandler personopplysninger elektronisk som ledd i ulike typer ytringer om samfunnsforhold, for eksempel gjennom løpesedler eller annen form for agitasjon. Departementet ser det som hensiktsmessig å klargjøre direkte i lovteksten at begrensningene i lovens anvendelse av hensyn til ytringsfriheten også gjelder andre typer ytringer enn dem det er

---

<sup>195</sup> Berg (1998)

<sup>196</sup> Ot.prp nr 92 (1998-99)

naturlig å karakterisere som ytringer for journalistiske formål ut fra en allminnelig forståelse av dette begrepet. Departementet foreslår derfor en presisering som gjør det klart at behandling av personopplysninger for opinionsdannende formål faller inn under unntaket for journalistiske formål».

Det uttales senere at «(...) departementet (har) valgt å føye til en presisering som gjør det klart at også behandling av personopplysninger for opinionsdannende formål som det ikke tradisjonelt er naturlig å karakterisere som journalistiske, vil være omfattet av § 7».<sup>197</sup> Det synes som lovgiver mener at området for hva som tradisjonelt anses som journalistisk – dvs. den type virksomhet som drives av massemedia – skal utvides til å omfatte virksomhet som i vanlig språklig forståelse ikke er journalistikk, men som på grunn av sin opinionsdannende karakter må omfattes av unntaket. Bakgrunnen for at denne ordlyden ble valgt var altså at man ønsket å unnta noe mer enn den «vanlige» informasjonsformidlende journalistikken fra personopplysningslovens bestemmelser. Dette er helt klar i samsvar med meningsfriheten som vernes av EMK art 10, og således en nødvendig presisering av unntaket.

Hva det innebærer at noe ikke bare er journalistisk men også opinionsdannende er litt mer problematisk å definere. Ordet «opinionsdannende» knytter seg ikke kun til typiske journalistiske arbeider, men også til reklame (typisk utført av reklamebyråer) og til generell holdningsskapning av ikke-økonomisk karakter (typisk påvirkning for å skape politiske standpunkter). Siden ordet her står sammen med begrepet «journalistisk» er det naturlig å anta at «opinionsdannende» skal være en videreføring av det som normalt anses som journalistisk, ikke en presisering av hva begrepet «journalistisk» betyr. Dette medfører at formidling av informasjon som ikke i utgangspunktet anses som journalistisk, for eksempel på grunn av manglende redaksjonell bearbeidelse, vil kunne omfattes av unntaket i kraft av å være «opinionsdannende.»

Utdrag fra Ytringsfrihetskommisjonens vedlegg til NOU 1999:27 nr 1 kom med noen betenkninger i forhold til innholdet av direktivet art 9.<sup>198</sup>

*Det kan reises spørsmål ved om ikke anvendelsesområdet for direktivets bestemmelse er for snever. Etter ordlyden gjelder den kun hvor hensikten med behandlingen utelukkende er journalistisk, kunstnerisk eller litterært. Ytringsfrihetsvernet er ikke begrenset til kun å gjelde slik virksomhet. Skulle for eksempel en miljøorganisasjon samle inn personopplysninger om stortingsrepresentanters holdninger og synspunkter i miljø saker, vil det være behandling av sensitive personopplysninger som i utgangspunktet er forbudt etter direktivet art 8. Samles informasjonen inn fra allment*

<sup>197</sup> Op.cit.:107

<sup>198</sup> Eggen (1999)

*tilgjengelige kilder kan miljøorganisasjonen etter mitt syn argumentere for at innsamlingen av informasjonen er beskyttet av informasjonsfriheten i art 10.*

Årsaken til at opinionsdannende formål også omfattes av unntaket er at dersom det ikke var omfattet ville dette vært problematisk i forhold til yttringsfriheten. Eksempelvis vil miljøvernorganisasjoner ha interesse av å vite hvilke holdninger stortingsrepresentanter har for å kunne vite hvilke saker det er mulig å få gjennomslag for, for å kunne endre holdninger utad i samfunnet, og for å drive lobbyvirksomhet mot aktuelle stortingsrepresentanter. Selv om unntaket for «opinionsdannende formål» kan synes å være inntatt i bestemmelsen som en undergruppe av journalistiske formål ser man betydningen av at dette begrepet anses som en egen gruppe – delvis knyttet opp mot definisjonen av *journalistisk* og ikke bare som et eksempel på hva som anses som *journalistisk*. Det er lite ved innsamling av informasjon til holdningsskapende virksomhet som kan defineres som «journalistisk». Samtidig har denne virksomheten helt klart opinionsdannende formål. *Herunder opinionsdannende* skal altså ikke bare være en spesifisering av innholdet i begrepet *journalistisk*, men en utvidelse av området for det «journalistiske», slik at bestemmelsen i § 7 ikke blir for snever i forhold til yttringsfriheten.<sup>199</sup> Det må derfor spørres om opinionsdannende ytringene må ha en viss rekkevidde og seriøsitet for å omfattes av unntaket, eller om alle ytringer som er holdningsskapende vil dekkes?

Det er viktig å skille mellom *ideell* holdningsskapende virksomhet og *kommersiell* «reklame». Unntaket er ikke ment å omfatte kommersiell reklamvirksomhet, noe som illustreres av at § 26 om direkte markedsføring ikke omfattes av unntaket. Register som har som hensikt å sende direkte reklame for produkter eller tjenester til forbrukere er typiske eksempler på noe som ikke omfattes av unntaket.

Den type opinionsdannende virksomhet<sup>200</sup> som omfattes av unntaket vil være slike som har til hensikt å påvirke samfunnet eller enkeltpersoners holdninger. Arbeid utført av ideelle organisasjoner som ledd i holdningsskapende virksomhet vil typisk omfattes av *herunder opinionsdannende*. Andre eksempler er informasjon publisert av politiske partier, som på den ene siden er ment for å «sanke stemmer», men som samtidig er informerende av karakter. Et aktuelt spørsmål er om dette åpner for at politiske partier kan ha registre med informasjon om aktuelle politiske motstandere. Formålet med en slik

<sup>199</sup> Dette synspunktet støttes av (Eggen 1999):198

<sup>200</sup> Begrepet «virksomhet» benyttes ikke i selskapsrettslig betydning, men som en beskrivelse av en type handling,



behandling vil ikke være å anse som typisk journalistisk, men samtidig vil dette kunne være informasjon partiene trenger for å kunne påvirke politiske motstandere og som dermed er *opinionsdannende*. Dersom det forutsettes at formålet med behandlingen ikke er kommersiell, men kun å kunne bedrive holdningsskapende arbeide, er dette også et område som omfattes av unntaket. Politiske ytringer er typisk et av kjerneområdene i ytringsfriheten, og det vil ikke være uforenlig med formålet med § 7 slike omfattes.

Et annet spørsmål er hvordan denne bestemmelsen forholder seg til *reklame* for ideelle organisasjoner. Er dette noe som omfattes av unntaket? Her beveger man seg i grenseland. Hensikten med disse reklamene er å skaffe penger til organisasjonene slik at de kan fortsett med sin ideelle drift. Det er for eksempel ikke lov å sende produktreklame via fjernsyn på helligdag etter helligdag.<sup>201</sup> På disse dagene sender derfor blant annet TV2 reklame for ideelle organisasjoner. Organisasjonene selger ikke produkter, men ber om donasjoner. Et eksempel på reklame fra ideelle organisasjoner som ikke har som hensikt å selge produkter, men å samle inn penger er Plan Norge reklamene. I disse reklamene benyttes personopplysninger om barn som blitt hjulpet av Plan Norge. Siden personer bosatt utenfor Norge omfattes av personopplysningsloven så lenge behandlingsansvarlige som behandler opplysningene er etablert i Norge er dette behandling av personopplysninger som i utgangspunktet faller innenfor lovens virkeområde.<sup>202</sup> Sannsynligvis er dette virksomhet som ikke omfattes av unntaket. Selv om formålet ikke er å selge produkter beveger man seg over mot det kommersielle. Personopplysningsloven vil trolig derfor måtte komme til anvendelse i sin helhet. At lovgiver har tenkt på denne problematikken eksemplifiseres ved at det i reservasjonsregisteret som er opprettholdt med hjemmel i pol § 26 er mulig å skille mellom reservasjon for «vanlig» direkte markedsføring og direkte markedsføring fra ideelle organisasjoner. Siden denne bestemmelsen ikke er omfattet av unntaket kan bestemmelsen ikke benyttes som indikator på om markedsføring fra ideelle organisasjoner må anses som «opinionsdannende formål» og dermed omfattes av unntaket.

I denne forbindelse kan det også være aktuelt å stille spørsmål til om barna eller deres foresatte som er «avbildet» i Plan Norge reklamene har samtykket til at personopplysninger om dem blir sendt på norske Tv-kanaler. Og er i så fall dette samtykket gitt under press – en forutsetning for å motta støtte?

Grensen for unntaket trekkes derfor mellom propaganda og produktreklame. Departementet gir i proposisjonen klart uttrykk for at kommersiell

---

<sup>201</sup> Typisk andre påskedag eller andre pinsedag.

<sup>202</sup> Jf pol § 4.

reklame skal falle utenfor unntakene i § 7. Man kan på dette grunnlag derfor konkludere at informasjon som er ment å selge et bestemt produkt ikke vil omfattes av unntaket.

#### **4.6 Unntakene fra unntaket: bestemmelsene i loven som ikke er unntatt.**

Bestemmelsene i §§ 13- 15, § 26 og §§ 36- 41 vil uansett gjelde for kunstneriske, litterære og journalistiske formål. Årsaken til at kontrollbestemmelsene kommer til anvendelse også for disse typene behandlinger er at selv opplysninger som behandles av hensyn til ytringsfriheten, må de sikres på en tilfredsstillende måte, slik at uvedkommende ikke får tak i eller behandler opplysningene urettmessig. Dette er også bestemmelser som direktivet klart angir at ikke kan omfattes av unntaket. Datatilsynet vil derfor ha en slags kontroll over behandling av personopplysninger som omfattes av unntaket i § 7, da de også administrerer kontrollbestemmelsene. Tilsynet har adgang til å sette søkelys på behandling som foretas av de gruppene som er omfattet av unntaket på andre måter enn gjennom direkte kontroll, for eksempel ved å uttale seg generelt i sin årsmelding.

Departementet foretok en grundig gjennomgang av de fleste bestemmelsene i loven når det ble vurdert hvilke bestemmelser som ikke skulle omfattes av unntaket. Departementet mente at det er lite hensiktsmessig å pålegge de unntatte gruppene meldeplikt. Både fordi informasjonen man ville få ved en melding ville tilføre lite nytt og fordi meldeplikt ville fremstå som unødvendig for en gruppe som kun er underlagt få av lovens bestemmelser.

Det er viktig av hensyn til ytringsfriheten at Datatilsynet ikke får noen forhåndssensurerende funksjon. Innsynsrett vil kunne true både retten til kildevern og vil virke uheldig i forhold til undersøkende journalistikk. Samtidig er det et problem at dersom man opplever å få et førstesideoppslag, vil man sjelden om aldri få samme type spalteplass dersom man ønsker å ta til motmæle eller dersom opplysningene som ble trykket i første omgang viste seg å være feil, slik at mediet må dementere.

Man må vel her kunne spørre om en delvis innsynsrett vil kunne sikre kildevernet, og samtidig gi den registrerte rett til å finne ut hva som faktisk er registrert av personopplysninger. Det er heller ikke nødvendig å varsle den registrerte om registreringen. Departementet anser at en slik varslingsregel vil kunne innvirke på den undersøkende journalistikk og samfunnsrefselse som

aviser, tidsskrifter og journalister ofte står for.<sup>203</sup> En registrert vil i mange tilfeller få innsyn i deler av de registrerte opplysningene i den grad de publiseres. I de tilfeller hvor disse er mangelfulle eller feil vil det være av interesse for dem før publikasjonen, slik at eventuelle feil eller mangler kan rettes opp. Det kan også være interessant å få innsyn i bakgrunns materialet i tilfeller hvor publiserte opplysninger viser seg å være feil. Problemet med en slik løsning er at den vil kunne gi høye kostnader mht. kontrolltiltak som må gjennomføres, samt at den vil være lite praktisk gjennomførbar pga. behovet for mer finmasket internkontroll.

#### 4.6.1 Pol § 13

Denne bestemmelsen lyder:

*Den behandlingsansvarlige og databehandleren skal gjennom planlagte og systematiske tiltak sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandlingen av personopplysninger.*

*For å oppnå tilfredsstillende informasjonssikkerhet skal den behandlingsansvarlige og databehandleren dokumentere informasjonssystemet og sikkerhetstiltakene. Dokumentasjonen skal være tilgjengelig for medarbeiderne hos den behandlingsansvarlige og hos databehandleren. Dokumentasjonen skal også være tilgjengelig for Datatilsynet og Personvernemnda.*

*En behandlingsansvarlig som lar andre få tilgang til personopplysninger, for eksempel en databehandler eller andre som utfører oppdrag i tilknytning til informasjonssystemet, skal påse at disse oppfyller kravene i første og annet ledd.*

*Kongen kan gi forskrift om informasjonssikkerhet ved behandling av personopplysninger, herunder nærmere regler om organisatoriske og tekniske sikkerhetstiltak.*

Personopplysningslovens § 13 omhandler den behandlingsansvarliges og databehandlerens plikt til å sikre personopplysningene. Tiltak som sikrer at personopplysningene er underlagt tilfredsstillende sikkerhet må planlegges og gjennomføres og de må sørge for at ikke uvedkommende får tilgang til personopplysningene, samtidig som de må sikre opplysningenes integritet og tilgjengelighet.

Konfidensialitet innebærer at uvedkommende ikke skal kunne få tilgang til opplysningene. Integritet innebærer at uvedkommende ikke skal kunne

---

<sup>203</sup> Proposisjonen side 81, andre spalte.

endre eller ødelegge de behandlede opplysningene. Tilgjengelighet innebærer at personopplysningene skal være tilgjengelige for autoriserte brukere når det er behov for opplysningene til det formål de er samlet inn for.<sup>204</sup>

At opplysningene skal lagres på en tilfredsstillende måte innebærer at man må foreta en risikovurdering. Denne gjøres for å vurdere hvilket sikkerhetsnivå man må ha i forhold til hvilke trusler opplysningene er utsatt for og hvilke konsekvenser det vil få dersom truslene realiseres. Det som må vurderes er risikoen for at uvedkommende får tilgang på opplysningene, at opplysningene endres og at opplysningene ikke er tilgjengelig når de trengs.

Behandling av opplysninger for kunstneriske, litterære og journalistiske formål er som regel behandling som skjer med publikasjon i mente. Det er sjelden livsviktige eller sensitive opplysninger som behandles. Samtidig vil en del av publikasjonen, blant annet den journalistiske, skje på Internett. Det er derfor viktig at uvedkommende ikke har mulighet til å gå inn og endre de publiserte opplysningene. De enkelte behandlingsansvarlige vil derfor måtte vurdere risikoen knyttet til forskjellige behandlingsmåtene.

Når risikoen er identifisert må man vurdere hvilke tiltak som er nødvendige. Det må vurderes om arbeid og ansvar for opplysninger er organisert på en slik måte at det er klart hvor ansvaret ligger. Videre må det vurderes hvilke tiltak som er nødvendig for at uvedkommende ikke får fysisk tilgang til de områdene opplysningene er lagret, samt hvilke tekniske sikkerhetsforanstaltninger som er nødvendig for å verne opplysningene.

De behandlingsansvarlige må dokumentere hvilke sikkerhetstiltak som er vurdert og gjennomført. Denne dokumentasjonen skal være tilgjengelig både for Personvernemnda og Datatilsynet. Dokumentasjonen skal inneholde beskrivelse av prosedyrene for gjennomføring av risikovurderinger, samt etablering og vedlikehold av sikkerhetstiltak.<sup>205</sup> Personopplysningsforskriften<sup>206</sup> kapittel 2 inneholder utførlig informasjon om hvilken dokumentasjon som skal være tilgjengelig.

Dokumentasjonen skal både fungere som informasjon til medarbeiderne, og danne grunnlag for Datatilsynets kontroll med at det er etablert tilstrekkelig informasjonssikkerhet. Selv om Datatilsynet ikke har kontroll med hvilke konkrete opplysninger som behandles, vil tilsynet kunne sikre at opplysningene behandles på en sikkerhetsmessig tilfredsstillende måte. Man vil kunne kreve at de tekniske systemene til pressen er av en slik art at ikke uvedkom-

---

<sup>204</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):129.

<sup>205</sup> Op.cit.:132.

<sup>206</sup> Forskrift til personopplysningsloven (personopplysningsforskriften) av 15 des. 2000 nr.1265.

mende kan «hacke» seg inn. Det kan også kreves at systemet sørger for at ikke alle som jobber «på huset» skal ha tilgang til all informasjon, samt at det kreves adgangskort for å komme inn på områder hvor opplysningene lagres.

Datatilsynet har både en rett og en plikt til å gå igjennom hvilke risiko-vurderinger som er foretatt og hvilke sikringstiltak som er planlagt og gjennomført. Tilsynet vil også kunne vurdere i hvilken utstrekning risiko analysen og tiltakene er tilstrekkelige, og eventuelt pålegg nye analyser og tiltak dersom de eksisterende ikke er tilfredsstillende. Dess større risiko det er for brudd på konfidensialitet, integritet eller tilgjengelighet, dess større krav vil stilles til sikringen av opplysningene. Det er ikke mulig å oppstille uttømmende krav til hvor høy sikkerheten skal være for ulike typer behandlinger på forhånd. Man vil måtte vurdere hvilke trusler personopplysningene er utsatt for.<sup>207</sup>

Departementet oppstiller noen generelle retningslinjer for risikovurdering og sikringstiltak.<sup>208</sup> Mye av risikoen vil typisk være knyttet opp mot det organisatoriske, fordi man ikke har fullstendig oversikt over hvem som har tilgang til hva, samt hvordan man kan innhente, lagre og benytte personopplysninger i bedriften. Man må også vurdere i hvilken utstrekning det tekniske utstyret i tilfredsstillende grad sikrer mot innbrudd fra uvedkommende, samt hvor lett det er å få fysisk tilgang til opplysningene.

#### 4.6.2 Pol § 14

Denne bestemmelsen lyder:

*Den behandlingsansvarlige skal etablere og holde vedlike planlagte og systematiske tiltak som er nødvendige for å oppfylle kravene i eller i medhold av denne loven, herunder sikre personopplysningenes kvalitet.*

*Den behandlingsansvarlige skal dokumentere tiltakene. Dokumentasjonen skal være tilgjengelig for medarbeiderne hos den behandlingsansvarlige og hos databehandleren. Dokumentasjonen skal også være tilgjengelig for Datatilsynet og Personvernemnda.*

*Kongen kan gi forskrift med nærmere regler om internkontroll.*

Bestemmelsen pålegger den behandlingsansvarlige å etablere rutiner for å sikre at lovens krav til behandling av personopplysninger etterlevs. I forhold til unntaket i § 7 innebærer dette at den behandlingsansvarlige må sørge for tilstrekkelige sikkerhetsrutiner, sørge for at opplysningene utelukkende benyt-

<sup>207</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):114.

<sup>208</sup> Loc.cit., kommentaren til § 13.

tes til de unntatte formål (og at de ikke benyttes til direkte markedsføring), samt sørger for at reglene om fjernsynsovervåkning overholdes.

Kravet om å sikre personopplysningenes kvalitet er særlig tatt inn for å understreke at den behandlingsansvarlige må tenke igjennom hvilke oppdateringsrutiner og sikkerhetsopplegg som til enhver tid er nødvendig for å sørge for at personopplysningene er tilstrekkelig sikret, samt å sikre for at det eksisterer prosedyrer som sørger for at feilregistreringer rettes opp.

Internkontroll tiltakene skal dokumenteres og denne dokumentasjonen skal være tilgjengelig både for bedriftens medarbeidere og for tilsynsmyndighetene. I forhold til unntaket i § 7 vil bestemmelsen hovedsakelig være mest aktuell for mediebedrifter. Forlag som trykker litteratur som inneholder personopplysninger, spesielt leksika, vil også måtte forholde seg til denne bestemmelsen.

### 4.6.3 Pol § 15

Denne bestemmelsen lyder:

*En databehandler kan ikke behandle personopplysninger på en annen måte enn det som er skriftlig avtalt med den behandlingsansvarlige. Opplysningene kan heller ikke uten slik avtale overlates noen andre for lagring eller bearbeidelse.*

*I avtalen med den behandlingsansvarlige skal det også gå frem at databehandleren plikter å gjennomføre slike sikringstiltak som følger av § 13.*

Bestemmelsen regulerer den enkelte databehandlers rådighet over personopplysningene. Det forutsettes at det inngås en skriftlig avtale med behandlingsansvarlige hvor blant annet innholdet av den enkelte databehandlers råderett fremgår. Databehandleren har ikke rett til å behandle personopplysningene utover det som fremgår av avtalen – dette omfatter utlevering av personopplysninger til andre enn det som er avtalt. En databehandler vil typisk være en ekstern person, dvs. ikke en som er ansatt i bedriften. Typisk vil dette være en ASP-leverandør. Dette innebærer at journalister ikke er å anse som databehandlere i lovens forstand. Sikringstiltakene som skal gjennomføres i henhold til § 13 skal fremgå av avtalen mellom den behandlingsansvarlige og databehandleren. Den behandlingsansvarlige skal til enhver tid ha oversikt over hvem det er som fungerer som databehandlere, samt i hvilken utstrekning disse behandler personopplysninger.

#### 4.6.4 Pol § 26

Pol § 26 omhandler retten til å reservere seg mot markedsføring. Bestemmelsen behøver strengt tatt ikke være unntatt fra § 7, da bruken av et register til markedsføringsformål automatisk vil falle utenfor unntakene i § 7. Normalt vil ikke markedsføring anses som «kunstnerisk, litterær eller journalistisk herunder opinionsdannende formål». Det eneste feltet hvor dette eventuelt kan komme på spissen er i forhold til markedsføringstjenester som retter seg mot holdningsskapende arbeide. Her vil den reelle betydningen av om bestemmelsen er nødvendig eller ikke være avhengig av hva man legger i uttrykket «herunder opinionsdannende».

Også markedsføring foretatt av ideelle organisasjoner omfattes av denne bestemmelsen. Johansen, Kaspersen, og Skullerud uttaler at «også henvendelser som tar sikte på å gi informasjon eller bygge opp generell goodwill (...) kunne karakteriseres som markedsføring ut fra en naturlig forståelse av ordet».<sup>209</sup> Kampanjer som kun tar sikte på å endre holdninger vil derfor måtte forholde seg til det sentrale reservasjonsregisteret. Hvordan er så situasjonen for dør til dør kampanjer? Vil man måtte ha lister over hvilke dører som ikke skal ringes på? Dette er ikke noe verken loven eller forarbeider gir klart svar på, men det må antas at det kun er direkte markedsføring i form av brev eller telefoner som er omfattet av bestemmelsen Selv om det er en naturlig konsekvens av denne bestemmelsen at man ikke skal unnta ideelle organisasjoner som driver salg av produkter, er det muligens å trekke den litt for langt å si at man ikke kan drive holdningsskapende virksomhet.

Fjerde ledd i denne bestemmelsen er av større interesse i forhold til § 7. Her slås det fast at dersom man mottar direkte reklame har man rett til å få vite hvilke personopplysninger som ligger til grunn for henvendelsen. Dette er en måte å kontrollere hvilke registre man ligger inne i, samt om disse registrene hevder å omfattes av § 7 eller ikke.

#### 4.6.5 Pol §§ 36 – 41

Disse bestemmelsene retter seg mot fjernsynsovervåkning. Dette er bestemmelser som det ikke er noen grunn til skulle bli unntatt av hensyn til ytringsfriheten. Det er ingen ytringsfrihetsmessige årsaker til at de som er unntatt fra lovens andre regler etter § 7 også skal ha en utvidet rett til overvåkning. Dette er derimot regler som politiet og andre offentlige overvåkningsorganer kan ha behov for å bli fritatt fra. Slike fritak kan gjøres gjennom forskrifter.

<sup>209</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):195

## 4.7 Kontroll, tilsyn og sanksjoner

Personopplysningsloven kapittel VIII inneholder bestemmelsene om tilsyn og sanksjoner. De bestemmelsene som er av interesse for § 7 er § 42, tredje ledd nr. 3 og 6, § 44, § 46 og §§ 47 – 49.

Datatilsynet vil ha en viss mulighet for å kontrollere også de grupper som omfattes av unntaket. Pol § 42, tredje ledd nr. 3 bestemmer at Datatilsynet skal kontrollere at lover og forskrifter som gjelder for behandling av personopplysninger blir fulgt, og at feil eller mangler blir rettet. I forhold til § 7 innebærer dette at Datatilsynet kan kontrollere at tilstrekkelige sikkerhetstiltak etter lovens §§ 13 – 15 er gjennomført. Tilsynet skal også veilede de behandlingsansvarlige i spørsmål som gjelder sikring av opplysninger.

Tilsynet vil også ha en viss innsynsrett i hvilke opplysninger som behandles. Dette får de ved å vurdere gjennomførte risikovurderinger. Hjemmelen for dette er pol § 44 som sier at Datatilsynet kan kreve de opplysninger som trengs for at de skal gjennomføre sine oppgaver. Tilsynet kan med hjemmel i § 46 *gi pålegg om at behandling av personopplysninger i strid med bestemmelser i eller i medhold av denne loven skal opphøre eller stille vilkår som må oppfylles for at behandlingen skal være i samsvar med denne loven*. Spesielt interessant i forhold til § 7 er de kravene til sikring Datatilsynet kan stille med hjemmel i §§ 13-15.

Dersom brudd på de reglene som kommer til anvendelse fører til et økonomisk tap vil den behandlingsansvarlige være erstatningsansvarlig, jf lovens § 49. Denne oppstiller en omvendt bevisbyrde, hvor det er den behandlingsansvarlige som må godtgjøre at eventuell skade ikke skyldes feil eller forømmelse på hans side. Erstatningen skal svare til det økonomiske tapet det skadelidte er påført som følge av den ulovlige behandlingen. Slik unntaksbestemmelsen står per i dag er det kun brudd på en av bestemmelsens som ikke omfattes av unntaket som eventuelt vil medføre erstatningsplikt. Hvis man derimot, slik det argumenteres for i punkt 6.3, legger til grunn at unntak kun skal skje i den grad disse er nødvendige av hensyn til ytringsfriheten ville § 49 komme til anvendelse også i den grad en eventuell behandling ikke var nødvendig av hensyn til ytringsfriheten og den unødvendige behandlingen medførte en skade for den registrerte.

Problemet med erstatningsutmålingen etter § 49, er at denne er knyttet opp mot den skadelidtes tap, ikke den behandlingsansvarliges gevinst ved å gjennomføre den urettmessige behandlingen. Dette vil kunne medføre at gevinsten ved å gjennomføre en urettmessig behandling vil kunne overstige kostnaden – og eventuelle erstatningsutmålinger vil i lys av dette kunne anses som uforholdsmessige små.



Brudd på §§ 13, 15 og 26 er også straffesanksjonert, jf pol § 48. Skyldkravet er forsett eller grov uaktsomhet og man kan straffes med fengsel i opptil ett år, bøter eller begge deler.

Siden de gruppene som omfattes av § 7 ikke plikter å søke konsesjon eller melde fra til Datatilsynet om planlagt behandling av personopplysninger, er det ikke mulig foreta noen slags form for kontroll før behandlingen starter. Etter at behandling er påbegynt er derimot situasjonen noe annerledes. Datatilsynet har rett til å foreta kontroller og pålegge tiltak for å sørge for at det er foretatt en tilstrekkelig grundig risikovurdering, samt at behandlede opplysningene er tilstrekkelig sikret. I realiteten vil sikkerhetskravene i stor grad rette seg mot ikke-publiserede personopplysninger, da det er disse som utgjør den største risikoen i forbindelse med uautorisert behandling. Det er derimot ikke knyttet noen sanksjonsmuligheter i loven til publikasjon av opplysninger. Slike vil være å anse som rettmessig i forhold til personopplysningsloven.

Dersom det er høy risiko for at behandlede opplysninger vil kunne komme uvedkommende i hende, vil Datatilsynet kunne pålegge at det foretas tilstrekkelige, og ofte dyrere sikkerhetstiltak. Dette vil i seg selv kunne fungere som et incentiv til at unødvendige opplysninger ikke innhentes og lagres.

## 4.8 Proporsjonalitetsprinsippets betydning for unntaksbestemmelsen

Det er ingen direkte henvisning til dette prinsippet i lovteksten, men dette er et prinsipp som vil måtte påvirke praktiseringen av unntaket.<sup>210</sup> Prinsippet kommer til uttrykk i EMK art 8 ved at man henviser til at inngrep som er *nødvendige* for å sikre en annen rettighet kan foretas i retten til privatlivets fred. Også direktivet art 9 sier at man kan fastsette nasjonale unntak i den utstrekning de er nødvendige for å forene retten til privatlivets fred med reglene for yringsfrihet.

Man finner ikke denne nødvendighetsvurderingen igjen i den norske lovbestemmelsen. Utvalget uttrykker at et eventuelt unntaket må bygge på proporsjonalitetsprinsippet,<sup>211</sup> hvilket innebærer at det kun er de unntak som er nødvendige av hensyn til yringsfriheten som skal gjennomføres. Departementet sier at det er nødvendig å avveie personverninteressene mot yringsfrihe-

<sup>210</sup> Dette behandles derfor også under punkt 6.

<sup>211</sup> NOU 1997:19:105

ten,<sup>212</sup> men tar utgangspunkt i hvilke unntak som må gjøres av hensyn til ytringsfriheten uten å samtidig vurdere om disse blir *for* inngripende i personvernet.

Departementet mener at avveiningen mellom ytringsfrihet og personvern reiser så prinsipielle spørsmål at det bør gjøres til gjenstand for en demokratisk prosess gjennom stortingsbehandling å vurdere nærmere hvilke regler som skal gjelde for kunstnerisk, litterær og journalistisk virksomhet.<sup>213</sup> Dette ble dog ikke debattert i forbindelse med vedtagelsen av loven.

#### 4.8.1 Departementets vurdering av hvilke unntak som er nødvendige

Ved utformingen av unntaket tok departementet stilling til hvilke bestemmelser i loven som skulle og ikke skulle omfattes av unntaket. Det ble først vurdert i hvilken utstrekning de som omfattes av unntaket skal ha meldeplikt. Departementet kom frem til at en slik plikt ikke vil være problematisk i forhold til ytringsfriheten. Samtidig velger man å la unntaket omfatte meldeplikt, da «bestemmelsen anvendt på pressens virksomhet vil bringe lite ny informasjon for de mer kjente medienes vedkommende».<sup>214</sup> Meldeplikten er unødvendig fordi denne gruppen av databehandlere uansett kun vil være underlagt et fåtall av lovens bestemmelser.

Denne begrunnelsen benyttes også for at bestemmelsene om generell informasjon i § 18 omfattes av unntaket. Innsynsretten anses uforenlig med kildevernsbestemmelsene og anses også å kunne legge hindringer i veien for undersøkende journalistikk. Plikten til å varsle om formålet med behandlingen anses å kunne være problematisk i forhold til informasjonsfriheten, da dette også er noe som unødig vil kunne bringe oppmerksomhet om at pressen undersøker et sakskompleks. Videre anses reglene om overføringer av personopplysninger til utlandet å være lite hensiktsmessig, fordi disse vil kunne medføre at det blir vanskeligere å samarbeide med utenlandsk presse.

## 4.9 Oppsummering

Hensynet bak § 7 er å begrense anvendelsen av lovens regler av hensyn til ytringsfriheten. Innenfor lovens virkeområde omfatter unntaket behandling av personopplysninger som *utelukkende* skjer for kunstneriske, litterære eller journalistiske, herunder opinionsdannende, formål. Det er hensikten med

---

<sup>212</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):79

<sup>213</sup> Op.cit.:80.

<sup>214</sup> Op.cit.:81, første spalte.

behandlingen, ikke den som foretar den, som er avgjørende for om den omfattes av unntaket. Det skal legges en vid definisjon av begrepene til grunn når det skal vurderes hvem som omfattes av unntaket. Det er likevel en forutsetning at informasjon har gjennomgått en redaksjonell bearbeidelse, for å omfattes av begrepet journalistisk. Videre går grensen for hva som anses som opinionsdannende mellom behandling som kun har holdningsskapende formål og behandling som også har som formål å skaffe penger.

Datatilsynet har muligheten til å kontrollere behandlingen av opplysningene, fordi kontrollbestemmelsene i §§ 13-15 ikke omfattes av unntaket. Også noen av lovens sanksjonsregler kommer derfor til anvendelse. Den viktigste av disse er bestemmelsen om erstatningsplikt i § 49.

Bestemmelsen krever ikke at det foretas noen vurdering av om en behandling faktisk er nødvendig så fremt den faller inn under unntaket.



# 5. ANDRE LANDS IMPLEMENTERING AV PERSONVERNDIREKTIVET

## 5.1 Innledning

De andre EU og EØS landene plikter i likhet med Norge å implementere personverndirektivet. Direktivet åpner som tidligere nevnt for individuelle tilpasninger, men blant annet skal terminologien forstås på samme måte. Hensikten bak direktivet art 9 er å ta hensyn til det forhold som eksisterer mellom personvern og ytringsfrihet, og det er interessant for forståelsen av pol § 7 å se hvordan andre land har løst dette. Jeg har i den videre fremstillingen sett kort på den svenske, den danske og den britiske implementeringen.

Årsaken til at jeg velger å se på den svenske og den danske implementeringen er at dette er land som tradisjonelt sett har en lovgivningsteknikk som ligner på den norske. Svenskene har valgt å løse forholdet mellom ytringsfrihet og personvern på en måte som er relativt lik den norske, mens danskene har valgt en litt annen tilnærming. Jeg har valgt å se på den britiske implementeringen fordi denne er en av de tidligste implementeringene. Den er også et eksempel på at det er mulig å implementere personverndirektivet på en helt annen måte enn det man har valgt å gjøre i Norge, mens man ivaretar forholdet mellom personvernet og ytringsfriheten.

Det er også av generell interesse å se på hvordan de forskjellige landene har angrepet problematikken rundt det å ivareta forholdet til ytringsfriheten uten å gi denne for mye spillerom.

En grundig utredning av rettstilstanden i de tre landene ville nødvendigvis bli alt for omfattende og dermed ta alt for mye plass. Fremstillingen vil derfor måtte bli noe stikkordsmessig og til dels ufullstendig. Den tar utgangspunkt i selve implementeringen av art 9, uten at den går i detalj i forhold til forståelsen av bestemmelsene. Jeg har dog gått noe grundigere inn i fremstillingen av dommen avsagt av den svenske Högsta Domstolen 12. juni 2001, fordi denne har noen generelle utsagn om forholdet mellom ytringsfrihet og personvern som også er av teoretisk interesse for forståelsen pol § 7.

## 5.2 Sverige

Sverige implementerte direktivet på et tidlig tidspunkt. Bestemmelsen i den svenske Personoppgiftslagen<sup>215</sup> (heretter PuL) som tilsvarer pol § 7 er PuL § 7 som lyder:

*Bestämmelserna i denna lag tillämpas inte i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.*

*Bestämmelserna i 9-29 och 33-44 §§ samt 45 § första stycket och 47-49 §§ skall inte tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som skjer uteslutande för journalistisk ändemål eller konstnärligt eller litterärt skapande.*

I forbindelse med implementeringen av personverndirektivet som svensk rett var det i Sverige en rekke diskusjoner om hvorvidt direktivet var forenlig med de svenske grunnlovsbestemmelsene om trykk- og ytringsfrihet. Da direktivet ble vedtatt fikk Sverige ta inn i møteprotokollen at de anså at begrepene «kunstnerisk og litterært sikter til uttrykksmidlet enn på kommunikasjonens innhold eller kvalitet».

Dette resulterte i at den svenske unntaksbestemmelsen både fikk et første ledd som hadde som hensikt å tydeliggjøre og skjerpe at anvendelsen av i loven i tilfelle av mulig konflikt mellom ytringsfriheten og personvernet, ble preget av forsiktighet og respekt for disse områdene som er beskyttet av den svenske Grunnloven. Den fikk også et annet ledd som sier konkret at deler av lovens bestemmelser ikke kommer til anvendelse på behandling av personopplysninger som utelukkende skjer «for journalistiske formål, kunstnerisk eller litterær skapende».<sup>216</sup>

Bestemmelsens andre leddet er ment å ha samme innhold som personverndirektivet art 9. Forskjellen mellom pol § 7 og PuL 7§ er at den norske lovbestemmelsen også uttrykkelig unntar opinionsdannende formål, noe den svenske bestemmelsen ikke gjør. Den svenske Högsta domstolen har dog avsagt en dom hvor det kommer klart frem at den svenske unntaksbestemmelsen sannsynligvis må antas å ha minst samme rekkevidde som den norske, om ikke større.<sup>217</sup>

Forskjellen mellom den norske og den svenske lovgivningen er altså at den svenske i motsetning til den norske gir uttrykk for at man generelt plikter å

<sup>215</sup> Personoppgiftslagen (1998:204) av 29 april 1998

<sup>216</sup> Öman og Lindblom (2001):77 – 87 sier mer om forståelsen av den svenske unntaksbestemmelsen.

<sup>217</sup> Högsta Domstolens dom av 12. juni 2001, Mål nr B 293-00.

ivareta forholdet til yttringsfriheten ved vurdering av om lovens regler kommer til anvendelse. Samtidig har den norske bestemmelsen en videre ramme for hvilke områder som eksplisitt omfattes av unntaksbestemmelsen.

Det har blitt hevdet at det kommer klart frem av lovproposisjonen at den norske unntaksbestemmelsen har noe videre rammer enn den tilsvarende bestemmelsen i den svenske loven. Dette må sies å være bare delvis korrekt, da den norske bestemmelsen ikke inneholder noen generell henvisning til at man må ta hensyn til forholdet til yttringsfriheten når man skal vurdere om personopplysningsloven kommer til anvendelse på konkrete tilfeller. Det konkrete eksempel som benyttes for å vise at den norske bestemmelsen har større rekkevidde enn den svenske er at Datainspeksjonens styre (det svenske tilsynsorganet, tilsvarer Datatilsynet) kom frem til at når en politisk organisasjon publiserte navn og etnisk tilhørighet til åtte tenåringsgutter som var mistenkt for overgrep mot en 14 år gammel jente var dette opplysninger som ikke var å anse som journalistiske, da formålet med publisering også var å spre opplysninger om de nedverdiggende personopplysningene som forekom. Det hevdes videre at tilsvarende sak ville blitt løst annerledes i Norge.<sup>218</sup>

### 5.2.1 Kort referat av dommen og dens betydning for forståelsen av forholdet mellom yttringsfrihet og personvern

Börje Ramsbo (BR), under navnet Stiftelsen Mot Nordbanken (SMN), var tiltalt for i perioden februar 1997 – oktober 1997 å ha brutt den svenske «Personuppgiftslagen» ved å ha lagret personopplysninger på sin hjemmeside, som således kunne overføres til utlandet og behandles der. Spørsmålet var om BR kunne dømmes for brudd på denne loven.

Formålet med hjemmesiden var å fungere som et forum for belysning av «bankers, finansbolags och enskilda kapitalisters» skadegjøring før, under og etter bankkrisen i Sverige. SMN skulle igjennom hjemmesiden formidle kunnskap, erfaringer og råd for å forhindre en gjentakelse av den som omtales som «denna gjennom tiderna störste svenska samhällskandal i sitt slag». Hensikten var å hjelpe folk med å beskytte seg mot «samvittighetsløse nettverkskapitalister som har satt i system at roffa åt sig ytterligare makt och medel på entreprenörers, uppfinnars och samhällets bekostning». BR hevdet at loven ikke var brutt da hans hjemmeside måtte være å anse som «journalistisk» slik «att förfarandet skett uteslutande för journalistiska ändamål och därför under alla förhållanden är undantaget från straffansvar enligt bestämmelsen 17 §(7 §?) andra stycket personuppgiftslagen»

---

<sup>218</sup> Johansen, Kaspersen, og Skullerud (2001):92

Svenske Högsta Domstolen tar i denne dommen stilling til om BR har gjort seg skyldig i straffbar overførsel til utlandet<sup>219</sup> eller om han er fritatt for reglene i loven fordi formålet med hjemmesiden er journalistisk. I tolkningen av PuL 7§ benytter dommen seg av både EU-direktivet og EMK art 8 og 10. Førstvoterende slår på side 5 fast at den svenske loven skal forstås i samsvar med direktivet det bygger på, og at direktivet og eventuelle avgjørelser fra EF-domstolen vil måtte innvirke på tolkningen av den svenske loven. Dommerne mener videre at PuL 7 § og direktivet art 9 er et forsøk på å finne skjæringspunktet mellom EMK art 8 – retten til privatliv og EMK art 10 – yringsfriheten. Således er ikke direktivet art 9 i seg selv en nyskapning, men et nødvendig resultat av de avveininger som nødvendiggjøres av forholdet mellom EMK art 8 og art 10, samt det faktum at EU og EUs medlemsland har forpliktet seg til å overholde EMK.

Det er interessant at man i denne dommen lar unntakene omfatte også enkeltpersoner som ikke driver faktisk journalistisk virksomhet, men hvor den virksomheten som drives er av en slik art (informasjonsformidlende) at den må sies å omfattes av yringsfriheten, og at den således må falle inn under unntaksbestemmelsen.

Dommen trekker en del meget interessante konklusjoner. Blant annet slås det fast på side 11 at publisering av personopplysninger av rent privat karakter normalt ikke kan anses å ha et journalistisk formål, helt uavhengig av om publisering skjer i en sammenheng som for øvrig har journalistisk formål. Det slås også fast på bunnen av side 10 at et journalistisk formål er å informere, utøve kritikk og skape debatt om samfunnsproblemer av betydning for allmennheten. Denne siste definisjonen av begrepet journalistikk er meget interessant også for forståelsen av den norske lovbestemmelsen, fordi den sier at informasjonen skal være mer enn triviell for å anses som journalistisk. Samtidig er denne definisjonen et godt argument for at unntaket for opinionsdannende formål helt klart er innenfor det man har ment skulle unntas av hensyn til yringsfriheten.

Den viktigste konklusjonen man kan trekke av dommen, er at dersom denne dommen er i tråd med den forståelse man europarettlig sett skal ha av unntaksbestemmelsen, skal også formål som ikke direkte er journalistiske, men som må anses som opinionsdannende omfattes av unntaksbestemmelsen. Dette følger direkte av ordlyden i pol § 7.

---

<sup>219</sup> Jf dommen side 3: «Målet i Högsta domstolen gäller endast huruvida Börje Ramsbro genom publiceringen på webbsidan gjort sig skyldig till straffbar överföring av personuppgifter till utlandet».



Dommen er interessant for forståelsen av pol § 7 både fordi den sier noe generelt om hva som ligger i begrepet journalistisk, men også fordi den trekker klare linjer til forholdet mellom EMK art 8 og art 10 og proporsjonalitetsprinsippet som må ligge til grunn for enhver vurdering av om ytringsfrihet kan rettferdiggjøre inngrep i personvernet. Dommen fjerner også skillet mellom den klassiske forståelsen av begrepet journalistikk og informasjon som må anses som propaganda.<sup>220</sup>

### 5.3 Storbritannia

I den Engelske «Data Protection Act 1998» section 32 ser man eksempel på en annen type implementering enn det man har i Sverige og Norge. Denne bestemmelsen åpner i mye større grad enn den norske loven for at den behandlingsansvarlige skal benytte skjønn i vurderingen av om en behandling er av en slik art at den skal unntas fra lovens bestemmelser av hensyn til ytringsfriheten.

Bestemmelsen henviser til at unntak fra loven kun gjelder for «materiale» som er journalistiske, litterære eller kunstneriske. Det er videre opp til den enkelte behandlingsansvarlige å vurdere om den informasjonen som formidles er av slik interesse for samfunnet at ytringsfriheten tilsier at den må publiseres, samt at det ikke er mulig å holde seg innefor lovens område for å dekke den interessen samfunnet har i den aktuelle publikasjonen.

Dette er altså en bestemmelse som i mye større grad enn den norske åpner for fritt skjønn på den behandlingsansvarliges hånd. Det vil også igjen føre til større sannsynlighet for at rammene rundt denne bestemmelsen vil fastslås av domstolene. Årsakene til denne type implementering, hvor bestemmelsene står «åpne» i mye større grad enn det man finner i Norge, og hvor det dermed blir større rom for tolkninger, er betinget av det juridiske systemet.

Det juridiske systemet i Storbritannia fungerer på en helt annen måte enn det norske systemet. Man bygger blant annet mye av lovutviklingen på såkalt «case law». Dette innebærer at man i mye større utstrekning enn i Norge har en domstolskapt rett, hvor avsagte dommer rent faktisk fungerer som prejudikater, og hvor man derfor blir bundet av tidligere avsagte dommer. Norske domstoler føler seg også til en viss grad bundet av tidligere avsagte dommer, men de skal i motsetning til britiske kun være veiledende, ikke bindende.

---

<sup>220</sup> Dette synspunktet støttes også av Bygrave (2002b) hvor det blant annet drøftes hvilke konsekvenser denne dommen har for forståelsen av forholdet mellom ytringsfrihet og personvern i personverndirektivet og den lovgivning som er et resultat av denne lovgivningen.

Man ser i den britiske loven et eksempel på en helt annen lovgivningstradisjon enn den man finner i Skandinavia. Denne lovgivningen forsøker også å ivareta hensynet mellom personvern og ytringsfrihet, men gjør det på en annen måte enn det man gjør i Norge, Sverige og Danmark. Også i denne loven er det journalistiske, kunstneriske eller litterære formål som er gjenstand for unntaket. Årsaken til dette er at personverndirektivet henviser til nettopp disse tre områdene i art 9, og at det derfor er unntak av hensyn til disse som må gjennomføres for å implementere direktivet på den riktige måten.

## 5.4 Danmark

Lov nr. 429 af 31. mai 2000 om behandling af personoplysninger (personopplysningsloven) trådte i kraft 1. juli 2000. Loven har løst forholdet til ytringsfriheten på en annen måte enn det man finner i norsk og svensk lovgivning.

Loven slår i § 2, stk. 2 fast at *loven finder ikke anvendelse, hvis det vil være i strid med informations- og ytringsfriheden, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art 10*. Videre slår bestemmelsen fast i stk. 10 til samme paragraf at *for behandling af oplysninger, som i øvrig udelukkende finder sted i journalistisk øjemed, gælder alene bestemmelserne i lovens §§ 41, 42 og 69. Det samme gælder for behandling af oplysninger, som udelukkende sker med henblik på kunstnerisk eller litterær virksomhed*.

Den danske lovteksten har i likhet med den svenske, først en generell henvisning til at loven ikke kommer til anvendelse i de tilfeller der det ville stride mot ytringsfriheten. Denne delen av bestemmelsen er inntatt for å fjerne enhver tvil om at selv om loven verner om privatlivets fred, skal den ikke innebære noen begrensning i den ytringsfrihet som følger av EMK art 10.<sup>221</sup> Som et eksempel på hvordan denne bestemmelsen er blitt benyttet i Danmark er en avgjørelse fra det danske Datatilsynet<sup>222</sup> som slo fast at det ikke var brudd på personopplysningsloven at Dansk Folkeparti på sin hjemmeside publiserte navnet på 3.281 personer som var blitt tildelt dansk indfødsret.<sup>223</sup> Blant annet ble det vektlagt at opplysningene allerede var tilgjengelig på Folketingets hjemmeside og at formålet med offentliggjørelsen måtte antas å være å gi uttrykk for partiets generelle holdning til tildeling av dansk indfødsret.<sup>224</sup>

---

<sup>221</sup> Nielsen og Waaben (2001):70.

<sup>222</sup> Journal nr. 2000-216-0005.

<sup>223</sup> Jeg går ut fra at det er snakk om en form for oppholdstillatelse, muligens en mellomting mellom oppholdstillatelse og statsborgerskap.

<sup>224</sup> For et mer detaljert referat av saken se Nielsen og Waaben (2001):70.

Personopplysningsloven § 2, stk. 6-10 inneholder mer spesielle bestemmelser som i stor grad innebærer at massemedienes behandling av personopplysninger er unntatt fra loven. Disse unntakene er en videreføring av den rettstilstand man hadde før implementeringen av loven.<sup>225</sup> Det danske Datatilsyn har dog i medhold av lovens § 62 adgang til å kreve å få de nødvendige opplysningene for å slå fast om en behandling kan sies å omfattes av unntakene eller ikke. Forskjellen mellom Norge og Danmark er at Danmark har en medielovgivning som regulerer medienes virksomhet. Dette har man kun delvis i Norge.<sup>226</sup> Personopplysningsloven inneholder også unntaket for journalistiske, kunstneriske og litterære formål. Dette er nødvendiggjort av det faktum at det ikke er oppstilt noen formelle, objektive karakteristika for disse gruppene. Dette innebærer at de ikke nødvendigvis vil komme til å falle inn under medielovgivningens område, og derfor trenger en særskilt spesifisering for å omfattes.

Det interessante med den danske lovbestemmelsen er at man i forarbeidene til loven har slått fast at litterær virksomhet kun sikter til *skjønnlitterær* virksomhet (typisk «nøkkelromaner, som også benyttes som eksempel i forarbeidene). Behandling av personopplysninger foretatt av forskere eller i faglitterær sammenheng omfattes ikke av unntaket.<sup>227</sup> Her skiller den danske lovforståelsen seg drastisk fra den norske, som også omfatter faglitteratur og forskning.

## 5.5 Oppsummering

Den viktigste forskjellen mellom svensk, dansk og britisk lovgivning, kontra den norske er at alle tre henviser til at unntak fra personvernlovgivningen må være nødvendig av hensyn til ytringsfriheten – det henvises generelt til ytringsfrihet som en hjemmel for å foreta inngrep. Samtidig indikerer alle tre lovene at rekkevidden for den norske bestemmelsen i alle fall ikke er for vid. Spesielt dommen fra Högsta Domstol indikerer at det er nødvendig å unnta også opinionsdannende formål av hensyn til ytringsfriheten. Den britiske lovgivningen eksemplifiserer at det er mulig å implementere direktivet på en slik måte at det åpnes for mye selvstendig skjønn. Samtidig kan denne sies å være i den andre enden av skalaen i forhold til den norske loven som i stor utstrekning angir klare rammer for unntaket.

---

<sup>225</sup> Op.cit.:75.

<sup>226</sup> Eks. lov om kringkasting. Men vi har ingen generell medielovgivning slik man finner i Danmark.

<sup>227</sup> Nielsen og Waaben (2001):79.



# 6. BESTEMMELSENS REKKEVIDDE – OMFATTER DEN FOR MYE ELLER KOMMER DEN TIL KORT – EN *DE LEGE FERENDA* DRØFTELSE

## 6.1 Innledning

Pol § 7 åpner fortsatt for en rekke spørsmål. Blant annet er det et behov for at lovgiver eller domstol konkretiserer hva som menes med de enkelte begrepene. Blant annet er dette viktig for begrepene «litterært». I Danmark defineres omfatter begrepet kun skjønnlitteratur. Dette er en for snever definisjon i forhold til den norske unntaksbestemmelsen, jf uttalelsen fra departementet om at det ved definisjon av begrepene skal legges en vid forståelse til grunn.<sup>228</sup>

Det er også behov for å klarere definerer grenser for hvilken type informasjonsformidling som faktisk er journalistisk. Vil enhver informasjon trykket i en mediesammenheng være å anse som journalistisk og således falle inn under unntaket, eller er det nødvendig med et minimum av bearbeidelse av informasjonen? Disse grensdragningene er viktige for å sørge for de nødvendige typer behandling faller inn under unntaket, samt å sikre at unntaket ikke omfatter for mye. Slik situasjonen synes å være på det nåværende tidspunkt er det ikke grensene for «litterært» eller «kunstnerisk» som fremstår som mest problematiske.

Nedenfor drøftes to temaer:

1. Om hovedformålet med bestemmelsen er oppfylt.
2. Om den i tilstrekkelig grad ivaretar de nødvendige personvern hensyn som personopplysningsloven skal ivareta.

I forhold til begge temaene må det vurderes om de vurderinger foretatt av departementet i forbindelse med utformingen av bestemmelsen er «gode». Det er også nødvendig å avklare i hvilken utstrekning det er nødvendig med en proporsjonalitetsvurdering i forhold til behandling av opplysninger også for kunstneriske, litterære og journalistiske formål utover den vurderingen som allerede er foretatt av departementet ved utformingen av bestemmelsen.

---

<sup>228</sup> Ot prp nr 92 (1998-99):82

## 6.2 Er ytringsfriheten i tilstrekkelig grad ivaretatt?

Denne problemstillingen har flere ledd. For det første er det et spørsmål om det er flere formål som burde omfattes av unntaket, for det andre er det et spørsmål om definisjonen av de enkelte begrepene slik de forstås i en naturlig språklig sammenheng er tilfredsstillende, eller om de burde tillegges en annen forståelse. Til slutt må det vurderes om det er flere av bestemmelsene i loven som burde omfattes av unntaket, og om de vurderingene som er knyttet til hvilke bestemmelser som skal omfattes av unntaket er tilstrekkelig.

Hvilke grupper som skal omfattes av unntaket følger nesten ordrett av direktivet art 9.

Norge har valgt å spesifisere at begrepet journalistisk ikke bare omfatter den vanlige medietilknyttede journalistikken, men at den også er ment å omfatte formål som er av en opinionsdannende art. Dette er i tråd med både svensk rettspraksis, som har valgt å tolke inn et slikt tillegg i sin bestemmelse, og den menneskerettslige forståelsen av hva som er å anse som kjerneområder for ytringsfriheten. Videre fremgår det klart av forarbeidene at begrepene «kunstneriske, litterære og journalistiske» er ment å tolkes i videst forstand. Dette tilsier at omfanget sannsynligvis er tilstrekkelig bredt i forhold til ytringsfriheten, og at å definere begrepene i henhold til vanlig språklig forståelse er tilstrekkelig.

Departementet har gitt klart uttrykk for at begrepene «kunstnerisk» og «litterære» skal tillegges en vid definisjon. De fleste «beslektede» behandling-er vil fanges opp av en slik vid definisjon. Man kan eventuelt stille spørsmål ved om formidling av ren informasjon, uten noen form for bearbeidelse også burde anses som journalistisk. Her mener jeg at det er nødvendig med en proporsjonalitetsvurdering – er dette informasjon som det er mulig å formidle på en annen måte, som vil kunne omfattes av definisjonen «journalistisk» eller i det minste anses som «opinionsdannende». Videre må det også vurderes samfunnets interesse i formidlingen av informasjonen kontra den eller de registrertes behov for at informasjonen ikke behandles på en slik måte. Konklusjonen på dette punktet må være at unntaket omfatter tilstrekkelige formål til å ivareta ytringsfriheten, ikke minst fordi det vil være mulig å bearbeide «rådata» på en slik måte at resultatet anses som journalistikk. I den grad redaksjonell ubearbeidet informasjon er holdningsskapende vil den også kunne omfattes av unntaket for «opinionsdannende» formål. Bestemmelsen må sies å ha tilstrekkelig rekkevidde, og det er derfor ikke nødvendig å innta flere formål i unntaket.

Ved utformingen av bestemmelsen foretok departementet konkrete vurderinger av hvilke bestemmelser som skulle omfattes av unntaket. Disse vurde-

ringene er ikke helt i tråd med de man finner i NOUen. Som tidligere nevnt la denne opp til en mer skjønnsmessig vurdering, mens departementet valgt å gi konkrete unntak av hensyn til forutsigbarheten. I den grad det er mulig å lese inn et krav til at unntaket kun skal gjøres i den grad de er nødvendige, er det ikke problematisk å unnta flesteparten av lovens bestemmelser. Samtidig er det et faktum at departementet har valgt å unnta bestemmelser, selv der dette ikke er nødvendig.

Det følger av klart direktivet og av rekommandasjon 1/97 at det er nødvendig å la kontrollbestemmelsene gjelde, selv om Dag Wiese Schartum<sup>229</sup> har gitt uttrykk for at man ved at pol § 13 gjøres gjeldende også for de områder som omfattes av unntaket i § 7 innfører en ny type redaktøransvar, som også omfatter internettjenester. Blant annet vil man måtte gjennomføre nødvendige og tilfredsstillende tiltak for å sikre opplysningskvaliteten. Han mener at siden redaktøransvaret for internettjenester foreløpig ikke er avklart, kan det være nødvendig å ikke la § 13 komme til anvendelse, og begrense § 14 rekkevidde på unntaksområdene. Nå er situasjonen fortsatt den at § 13 kommer til anvendelse.

Personverndirektivet art 9 oppstiller klare retningslinjer for hvilke lovbestemmelser det er adgang til å unnta fra. De lovbestemmelsene som ikke omfattes av unntaket faller heller ikke innenfor de bestemmelser som det åpnes for unntak fra i direktivet. Dette medfører at konkrete unntak fra disse bestemmelsene ikke er forenlig med direktivet.

### 6.3 Nødvendighetsvurderingen og proporsjonalitetsprinsippet

Det har i løpet av de siste tiårene blitt større fokus på ytringsfrihet, samtidig vil det faktum at man personvernlovgivningen har fått breder virkeområde enn tidligere føre til at det er nødvendig med en unntaksbestemmelse som har tilstrekkelig rekkevidde. Samtidig er det ikke vanskelig å tenke seg situasjoner hvor interessen for å holde informasjon privat vil overstige samfunnets generelle interesse i å få denne informasjonen. I slike tilfeller må det være personvernet og ikke de økonomiske interessene som veier tyngst.

Siden denne loven bygger på EMK og personverndirektivet, samt det faktum at begge disse klart henviser til proporsjonalitetsprinsippet, vil man måtte anta at det er nødvendig med en proporsjonalitetsvurdering i forhold til hvilke unntak fra personopplysningsloven som er *nødvendig* av hensyn til ytringsfriheten. Svensk og dansk lovgivning har inntatt generelle henvisninger

---

<sup>229</sup> Schartum (2000).

til at unntak fra personvernlovgivningen kun skal skje dersom dette er *nødvendig* av hensyn til ytringsfriheten. En antitetisk tolkning av dette tilsier at dersom inngrepet ikke er nødvendig, skal det heller ikke gjennomføres. En slik generell henvisning til at unntaket må være nødvendig mangler i den norske personopplysningsloven

Til en viss grad har departementet foretatt denne vurderingen under utarbeidelsen av bestemmelsen, både ved å sikre at gruppen som omfattes av unntaket er tilstrekkelig bredt og ved å konkret vurdere hvilke bestemmelser i loven som omfattes av unntaket. Det er allikevel vanskelig å forutse enhver situasjon. Man har i Sverige også foretatt samme konkrete vurdering av hvilke bestemmelser som omfattes av unntaket, men det har allerede vist seg at angivelsen av hvilke grupper som omfattes av PuL 7§, andre ledd ikke har vært tilstrekkelig vidt. Norge har lovfestet at unntaket også skal gjelde for opinionsdannende formål og det er derfor liten sannsynlighet for at en lignende situasjon vil oppstå her. Spørsmålet må heller være om man i tilstrekkelig grad tar hensyn til personvernet i unntaksbestemmelsen?

Det fremkommer helt klart av Rekommandasjon 1/97<sup>230</sup> at man ved vurderingen av hvilke av lovens bestemmelser som skal unntas *må* foreta en konkret nødvendighetsvurdering. Man må ta hensyn til hvor sannsynlig det er at bestemmelsene i loven vil sette ytringsfriheten i fare. Unntakene må ikke strekkes lengre enn det som er nødvendig for å skape balanse mellom retten til personvern og retten til ytringsfrihet. Utgangspunktet er derfor at inngrep i personvernet må være nødvendig av hensyn til ytringsfriheten, ikke omvendt. Det er personvernet som må være utgangspunktet for en nødvendighetsvurdering og eventuelle inngrep i dette som må rettfærdiggjøres. Det som muligens kan sies å mangle i § 7 er derfor en generell henvisning til at unntakene skal være *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten.

I forhold til innsamling og lagring av personopplysninger vil en slik vurdering sannsynligvis ikke være av større betydning. Når behandlingen av personopplysningene skjer i form av publikasjon, vil man derimot måtte vurdere nødvendigheten av publikasjonen. Vurderingen bør samtidig ligge innbakt i bestemmelsen og bør derfor påvirke i hvilken grad man anser innsamling, registrering og publikasjon av personopplysninger som nødvendig – og forenlig med det formål opplysningene behandles for. Blant annet vil man måtte vurdere hvilke publikasjonsmåte som formidler informasjonen på mest mulig skånsom måte for den behandlede. Det er mange mulige måter å videreformidle personopplysninger på, noen helt klart mindre skånsomme enn andre.

---

<sup>230</sup>

Se note 51.



Ytringsfriheten har grenser, også i forhold til det som anses å være innenfor dens kjerneområdet. Dette innebærer at man ikke fritt bør kunne benytte seg av eventuelle personopplysninger som samles inn, uten å ta hensyn til vedkommende som personopplysningene dreier seg om. Også i forhold til innsamling og lagring av opplysninger må det derfor foretas en nødvendighetsvurdering, men terskelen for hva som anses nødvendig her vil være høyere. At opplysninger kun samles inn og lagres vil være en mindre integritetskrenkelse enn at de publiseres. Spesielt i forhold til personopplysninger som samles inn og registreres, men ikke publiseres, vil derfor reglene om kontrolltiltak vil være viktige slik at uvedkommende ikke får tilgang til dem.

Den norske bestemmelsen ville vært tjent med å innledningsvis slå fast at eventuelle unntak faktisk skal være *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten, samt at andre interesser ikke danner grunnlag for unntaket. Spesielt i forhold til publikasjon av informasjon, men også i forhold til hvilken informasjon man ville lagret i registre, ville en slik nødvendighetsvurdering kunne ført til at behandlingsansvarlige ville måtte vurdere om behandlingen faktisk er nødvendig av hensyn til ytringsfriheten. Dette vil kunne føre til at unødvendige overtramp ikke finner sted.

Bestemmelsen tar derfor ikke i tilstrekkelig grad hensyn til at man må foreta en nødvendighetsvurdering ved angivelse av hvilke unntak som skal gjøres. Det er viktig å ha en bestemmelse som ikke er for fastlåst. Det trengs en viss fleksibilitet, da det ikke er mulig å forutsi enhver situasjon eller utvikling.

## 6.4 Generelt om pressens forhold til unntaksbestemmelsen

Pressen gjorde det meget klart i sine høringsuttalelser at de anser det som veldig lite heldig dersom den skulle vært underlagt Datatilsynets kontroll. I forhold til kildevernet ville dette også klart vært uheldig. Pressen ønsket i forbindelse med utvalgets forslag å få et mye større spillerom i forhold til vurderingen av personopplysningene. De hevdet at de selv måtte få rett til å ta ansvar for dette. Pressen har derfor sluppet unna «forhåndskontrollen» som personopplysningsloven legger opp til. De er fortsatt underlagt den etterhåndskontroll blant annet i form av kontrollbestemmelsene i §§ 15-15, erstatningsbestemmelsen i § 49 og ærekrenkelsebestemmelsene i straffeloven. Men det er ikke mulig for Datatilsynet å forhåndssensurere hvilke personopplysninger som kan ligge lagret – så lenge disse kun er ment å brukes i journalistisk øyemed.

Meldeplikten innebærer faktisk en etterkontroll, ikke en forhåndskontroll. Forskjellen mellom de grupper som er underlagt meldeplikt og de grupper som omfattes av unntaket er at gruppene som er underlagt meldeplikt må ta stilling til om vilkårene for behandling av personopplysninger er tilstede før behandlingen finner sted. Det eneste gruppene som omfattes av unntaket må vurdere er om behandlingen skjer *utelukkende* for kunstneriske, litterære eller journalistiske, herunder opinionsdannende, formål. Det er ikke nødvendig å vurdere lovligheten av den konkrete behandling, kun formålet med den.

Noe av poenget med ytringsfriheten er blant annet å sikre at informasjon som kan være av interesse for offentligheten ikke blir sensurert bort før den publiseres. Det er derfor både viktig og riktig at Datatilsynet ikke får noen som helst form for sensurerende rolle i forhold til hvilke opplysninger massemediene faktisk kan behandle. Ytringsfrihet er en menneskerettighet det er viktig å ivareta. Samtidig er det viktig å poengtere at pressen er et mektig organ, som det i liten grad er mulig å kontrollere.

Jeg mener at for at noe skal kunne publiseres uten å reguleres av personopplysningsloven fordi det er journalistisk, må det ligge et minimum av arbeidsinnsats i forhold til utformingen av informasjonen. Dette er arbeid som må gjøres av journalister, ikke av typografer. Dette medfører at før informasjon kan publiseres må den på en eller annen måte være redaksjonelt bearbeidet. De samme hensyn vil naturligvis ikke spille inn i forhold til informasjon som pressen kun skal benytte internt.

#### **6.4.1 Vurdering i forhold til publikasjon av skattelister**

Det er allerede et faktum at skattelister blir lagt ut i elektronisk, søkbar form på avisers hjemmesider. Dette medfører at man uten alt for stor innsats ikke bare får tilgang til informasjon om hva samfunnsstopper har av inntekter og hvor mye de betaler i skatt, men at man også får tilgang til informasjon om hva naboen tjener.

Som tidligere nevnt har det i løpet av høsten og vinteren 2001 pågått en debatt mellom Datatilsynet på den ene siden og pressens interesseorganer på den andre siden om det er adgang til å publisere skattelister i ubearbeidet format på medias hjemmesider. Datatilsynet og Skattedirektoratet har gitt uttrykk for at de anser det som tvilsomt at slike typer publikasjoner faller innenfor unntaket i § 7. Pressen mener derimot at dette er noe de må ha lov til å gjøre uten at publikasjonen underlegges noen form for kontroll. Publikasjon av skattelister kan hevdes å være et tilfelle hvor det ikke lenger ligger noen generell samfunnsinter-

esse bak publikasjonen,<sup>231</sup> men hvor det derimot er økonomiske interesser og kikkermentalitet som fremmer kamplysten.

Datatilsynet anser det som problematisk å definere innholdet i begrepet journalistisk. Det er dette begrepet publikasjon av skattelister eventuelt må falle innenfor. Datatilsynet har i korrespondanse til pressens faglige organer anmodet dem om å uttale seg om innholdet i begrepet «journalistisk formål». Pressen har i sitt svar gitt uttrykk for at man ikke kan sette som vilkår at det må foreligge bearbeidelse av stoffet, slik Datatilsynet synes å mene, avgrensningen må gå mot fiksjon og reklame.

Det kan være vanskelig å ta standpunkt til om publikasjon av skattelister skal omfattes av unntaket. I henhold til definisjonen av begrepet «journalistisk» i punkt 4.5.5.1 er dette noe som ikke omfattes i den grad listene ikke er redaksjonelt bearbeidet, men trykkes som rådata. Gunnar Bodahl-Johansen<sup>232</sup> har uttalt til *digi.no*<sup>233</sup> at selv om han har «vanskeligheter med å se at offentlige dokumenter ikke skal være tilgjengelige – uansett distribusjonsform», spesielt når samfunnet har definert denne typen opplysninger som offentlige, vil listene dersom de legges ut som journalistiske ubehandlede dokumenter bli «sosialpornografi som ikke har noen annen hensikt enn at folk kan grafse i andres privatøkonomi». Han sier også at fordi masse ubehandlet materiale legges direkte ut på Internett vil dette «true den journalistiske idéen om tolkning av opplysning og informasjon, at informasjon settes inn i en journalistisk sammenheng. Slik det er nå, legges skattematene ofte rett ut, som et journalistisk ubehandlet dokument».

Jeg har sansen for Bodahl-Johansens argument om at skattematene i utgangspunktet er offentlige, og at de derfor skal være tilgjengelige uavhengige av medium. På den andre siden kan det anses som en integritetskrenkelse at informasjonen blir tilgjengeliggjort uten at den bearbeides. Det er dermed ikke bare offentlige personer og «kommunens rikeste person» som får sin privatøkonomi brettet ut, men også «mannen i gata». Det bør ligge en vurdering til grunn for informasjon som publiseres på en slik måte at de ikke bare er offentlige men faktisk meget tilgjengelige. Massemediene har mulighet til å bearbeide informasjonen før den legges ut og dette siste poenget mener jeg taler meget sterkt for at man bør sette en grense ved publikasjon av materiale som ikke er bearbeidet. Dette kan begrunnes med at publikasjon av *ubearbeidede* skattematene ikke er noe som kan anses som journalistikk. I denne

<sup>231</sup> Berg (1998)

<sup>232</sup> Medlem av Pressens Faglige Utvalg og ansatt ved Institutt for Journalistikk.

<sup>233</sup> I «Når 'grafsing' blir prisen for åpenhet» publisert 06.10.2000 på <http://www.digi.no/digi98.nsf/pub/md20001005154336tw32077363> oppdatert per 01.06.2002

sammenhengen er en slik publikasjon heller ikke å anse som opinionsdannende, på annen måte enn at måten informasjonen blir publisert på fører til offentlig debatt rundt temaet.

## 6.5 Forholdet til internasjonale rettskilder

Både den danske og den svenske unntaksbestemmelsene sier innledningsvis at loven ikke kommer til anvendelse i den utstrekning dette ville vært i strid med ytringsfriheten. I den svenske loven henvises det til grunnlovsbestemmelser, mens den danske loven henviser til EMK art 10.G

Andre ledd i den svenske unntaksbestemmelsen har vist seg å være for snever, hvilket også blitt slått fast av Högsta Domstol. På grunn av denne dommen må det innfortolkes et unntak også for opinionsdannende formål i PuL 7 §, og det kan derfor antas at den norske og den svenske bestemmelsen nå har samme innhold. I Danmark har man en samlet medielovgivning, hvilket gjør det mulig å lage en bredt utformet unntaksbestemmelse som ivaretar pressens rett til ytringsfrihet i forhold til «Personopplysningsloven». Samtidig vil det være andre lovbestemmelser som setter skranker for pressens handlingsfrihet, og fanger opp eventuelle overtramp. Det som er interessant med Danmark, er at begrepet «litterært» defineres på en såpass snever måte. Begrepet omfatter på ingen måte det man i Norge anser for å være «litteratur». I forhold til ytringsfriheten er nok den norske tolkningen sannsynligvis «riktigst».

Den britiske utgaven av unntaksbestemmelsen er mye mer skjønnspreget enn det den norske unntaksbestemmelsen er. Siden man i norsk rett har ønsket å lage en bestemmelse som er forutsigbar og dermed i liten grad krever skjønn fra den enkelte behandlingsansvarlige, er ikke dette en modell man vil kunne følge. Samtidig hadde den norske bestemmelsen tjent på å åpne for noe mer skjønn – spesielt i forhold til behandlingen av personopplysningen faktisk er nødvendig for det formål den skal behandles for.

## 6.6 Unntakets rekkevidde og muligheten for misbruk

For å ivareta interessene knyttet til ytringsfriheten må unntaksbestemmelsen nødvendigvis bli tilstrekkelig vid. Umiddelbart synes den å ha nødvendig vidde, ikke minst fordi den inneholder unntak også for opinionsdannende formål. Samtidig er det et poeng at medier offentliggjør informasjon som ikke er «journalistisk» i forhold til en naturlig språkforståelse av begrepet. Konfliktene som har oppstått rundt elektronisk publikasjon av skattelister eksemp-

lifiserer denne problemstillingen. Det kan reises spørsmål om årsaken er at lovgiver ikke har sett det dilemma som oppstår fordi en rekke typer informasjon som ikke er redaksjonelt bearbeidet, men som publiseres av massemediene, ikke dekkes av unntaket i § 7.

Dette er sannsynligvis noe som kunne vært avhjulpet dersom bestemmelsen hadde vært noe mer fleksibel, for eksempel ved at den unntok behandling som var nødvendig av hensyn til ytringsfriheten uten å sette helt rigide rammer for hvem som var omfattet av unntaket. Siden problemstillingen allerede har manifestert seg i konkrete konflikter må den sannsynligvis løses enten av lovgiver eller domstoler.

På grunn av sitt omfang vil § 7 også kunne misbrukes. Dette gjelder spesielt unntaket for «journalistiske, herunder opinionsdannende formål», men det kan også tenkes tilfeller hvor noe omtales som «kunst» for å skjule det faktiske formålet. Et godt eksempel på det siste er den ovenfor omtalte hjemmesiden. Man kan også tenke seg en situasjon hvor en høyreekstremistisk organisasjon oppretter et personregister for å informere om hvor i Oslo det er størst konsentrasjon av innvandrere. Dette er noe som vil kunne anses som opinionsdannende, sannsynligvis også journalistisk. Problemet er at informasjonen vil kunne misbrukes i aksjoner, eller benyttes til forfølgelse av enkeltpersoner. Dette er virksomhet som ikke er lovlig, men det er et poeng at det er større fare for at forbrytelser begås dersom man gjør det enklere å begå dem.

Det er bemerket i advokatforeningens høringsuttalelse at en av problemene med at pressen unntas fra personopplysningslovens bestemmelser med henvisning til ytringsfrihetens regler er at den i mange tilfeller hevder at noe er vernet av ytringsfriheten, ikke nødvendigvis fordi man er interessert i å holde samfunnet oppdatert, men fordi den aktuelle nyheten selger aviser. Det må på den andre siden bemerkes at når noe selger aviser er dette et tydelig tegn på at samfunnet er interessert i det som publiseres. Det er derfor nødvendig å foreta en interesseavveinlig mellom samfunnets interesse i å få vite den konkrete nyheten, og den behandlede behov for å holde informasjonen utenfor offentlighetens rampelys. I dagens informasjonssamfunn vil den enkelte borger måtte innse at samfunnets krav på informasjon i mange tilfeller vil overstige den enkeltes rett til privatliv.

Situasjonen bør ikke svartmales fullstendig. I norsk presse er det gode eksempler på at informasjon som er «sensasjonspreget» blir formidlet på en slik måte at sensasjonspreget beholdes, samtidig som den behandlede (delvis) slipper å bli hengt ut. Et godt eksempel på dette er legen som ble dømt for seksuelle overgrep, for deretter å bli ansatt som fastlege. Innbyggerne i kommunen hvor denne legen har sitt virke har gjennom lokalaviser blitt kjent med dette, mens de store landsdekkende avisene og TV stasjonen unngår å si

noe om hvilken kommune denne personen har sitt virke, samtidig som de formidler samme samfunnsnyttige nyheten.<sup>234</sup>

## 6.7 Fordeler med bestemmelsen slik den står

Personopplysningsloven § 7, slik den står i dag, har også sine fordeler. Blant annet fører bestemmelsen til forutsigbarhet mht. hvilke bestemmelser som omfattes av unntaket, og hvilke som ikke omfattes. Dersom en type behandling omfattes av unntaket er det ikke nødvendig å foreta selvstendige vurderinger av om behandlingen er nødvendig eller proporsjonal. Dette gjør bestemmelsen enklere å forholde seg til for de grupper som omfattes av unntaket enn om det i hver enkelt behandlingssituasjon var nødvendig å vurdere behovet for den enkelte behandling. Behovet for forutsigbarhet var noe som ble poengtert av høringsinstansene, spesielt de tilknyttet pressen, og var en av årsakene til at bestemmelsen fikk en mindre skjønnspreget utforming enn det den hadde i NOU'en.

## 6.8 Oppsummering

Pol § 7 er utformet på en slik måte at bestemmelsen har tilstrekkelig rekkevidde i forhold til yringsfriheten. Ved å innta et unntak som også gjelder for opinionsdannende formål sikrer man at kjerneområdene innenfor yringsfriheten unntas fra loven. Samtidig mangler bestemmelsen fleksibilitet. Siden det verken i forarbeide eller i bestemmelsen selv sies at unntak kun skal gjøres i den grad det er *nødvendige* av hensyn til yringsfriheten ender man opp med en unntaksbestemmelse som på tross av sin bredde allikevel til tider kan komme til kort.

Av hensyn til personvernet, men også av hensyn til yringsfriheten, burde bestemmelsen inneholdt et uttrykt krav om at eventuelle unntak skal være nødvendige. Dette vil medføre at man i større grad vil måtte vurdere om en behandling må gjennomføres av hensyn til yringsfriheten, samtidig som det er mulig å inkludere unntak som lovgiver ikke har tenkt på. Samtidig er det et viktig poeng at bestemmelsen slik den står er mer forutsigbar enn om man gjorde den mer skjønnspreget.

---

<sup>234</sup> Dette er et typisk eksempel på at det ikke er nødvendig å gå ut med konkrete personopplysninger for å formidle nyheter og samtidig. Saken er omtalt i Aftenpostens nettavis på <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article.jhtml?articleID=203835> oppdatert per 01.06.2002. Også Drammens Tidene (DTBB) har også omtalt saken på sin hjemmeside (dt.no). Heller ikke her sies det noe om hvilken kommune dette gjelder, bare at det er en kommune i Buskerud.

## 7. NOEN AVSLUTTENDE BEMERKNINGER

Problemstillingen som ble oppstilt innledningsvis lyder:

1. Hvilket innhold har bestemmelsen og hvor går dens grenser?
2. I hvilken grad gir bestemmelsen uttrykk for de interesseavveininger som må foretas i vurderingen av om personvern eller yringsfrihet skal veie tyngst i et gitt tilfelle?

Den første delen av problemstillingen kan oppsummeres relativt raskt. Pol § 7 er en unntaksbestemmelse som unntar en rekke angitte formål fra de fleste av lovens bestemmelser. Bestemmelsen omfatter kun den type behandling som kan sies å falle inn under definisjonen av *formål* som er utelukkende kunstneriske, litterære, journalistisk *eller* opinionsdannende. Unntaket retter seg mot en type virksomhet, ikke mot yrkeskategorier. Unntaksgruppene skal defineres vidt, hvilket innebærer at litteratur ikke bare omfatter skjønnlitteratur men også faglitteratur og tidsskrifter. Kunst vil ikke bare være malerier, skulpturer og monumenter, men også installasjoner og «performance-art» Det er det uttrykte formålet med arbeidet som vil danne grunnlag for vurderingen av om noe omfattes av unntaket eller ikke.

I forhold til begrepet journalistisk er grensen satt ved publikasjon av informasjon som ikke er redaksjonelt bearbeidet. Grensen for opinionsdannende formål er ideell virksomhet, men slik at innsamling av penger til en slik virksomhet ikke omfattes. Behandling for kommersielle formål faller helt klart utenfor unntaket. I den grad ubearbeidet informasjon vil kunne sies å være opinionsdannende vil den kunne omfattes av unntaket selv om den ikke faller inn under en naturlig forståelse av begrepet «journalistisk».

Det må uansett slås fast at selv om definisjonen av kunstnerisk, litterært eller journalistisk, herunder opinionsdannende delvis fremkommer av forarbeidene til loven, vil det at det foreløpig ikke eksisterer noen konkretisering av begrepene medføre at en foreløpig definisjon kun vil være det – *foreløpig*.

Siden lovgiver har hatt til hensikt å lage et unntak som omfatter en bred gruppe arbeider er det mulig at bestemmelsen må strekkes lenger enn det som følger av naturlig språkforståelse, men siden man foreløpig kun har leksikalske definisjoner å støtte seg til vil bestemmelsens rekkevidde fortsatt måtte antas å ligge innenfor de grenser som er angitt ovenfor.

Personopplysningsloven omhandler ikke behandling av personopplysninger for personlige eller private formål. Det vil derfor være deler av yringsfriheten som ikke er nødvendig å innta i en unntaksbestemmelse. Den enkeltes rett

til å motta og meddele opplysninger som privatperson vil være tilstrekkelig ivaretatt ved at dette ikke er et område som omfattes av lovens virkeområde.

Den andre delen av problemstillingen er litt mer komplisert å besvare. I forarbeidene til loven er det angitt at formålet med bestemmelsen er å begrense lovens regler av hensyn til ytringsfriheten. Det må derfor vurderes i hvilken utstrekning unntaksbestemmelsen kan sies å ivareta ytringsfriheten. Umiddelbart kan det stilles spørsmål ved om man muligens har gjort bestemmelsen noe snever ved å begrense unntaket til å gjelde kunstneriske, litterære og journalistiske formål. Det viktigste i denne henseende er at unntaket ikke gjelder noen bestemte yrkesgrupper, men retter seg mot ytringens karakter. Ytringsfriheten er derfor tilstrekkelig ivaretatt fordi unntaket er utformet på en såpass vid måte at alt det som må sies å ligge innenfor kjerneområdet for ytringsfrihet – retten til fri meningsytring – uttrykkelig er inntatt i og derfor omfattes av unntaket.

Det som derimot mangler i bestemmelsen er et krav om at eventuelle unntak faktisk skal være *nødvendige* av hensyn til ytringsfriheten. Det fokuseres ikke i tilstrekkelig grad på at personopplysningslovens hovedformål er å ivareta personvernet. Spørsmålet er derfor om personvernet blir lidende fordi ytringsfriheten gjennom unntaket får for stort spillerom. Problemet med bestemmelsen blir at den i sin ordlyd ikke uttrykker proporsjonalitetsvurderingen som skal danne grunnlag for enhver vurdering av om et inngrep er nødvendig av hensyn til en annen rettighet.

Selv i ytringsfrihetens navn skal man måtte ta hensyn til om det man tjener på å foreta en ytring overstiger det tapet den ytringen omhandler lider på grunn av ytringen. Det er mange måter å formidle opplysninger på, ikke alle like skånsomme, og enhver som ønsker å tjene ytringsfriheten må også huske på at denne i noen tilfeller er nødt til å vike av hensyn til retten til privatlivets fred.

Siden bestemmelsen ikke inneholder noe krav til at det skal foretas en interesseavveining mellom behovet for en ytring og behovet for privatlivets fred er det fare for at personvernet kan lide overlast. Bestemmelsen ville blitt mer fleksibel dersom man inntok et vilkår om at eventuelle unntak må være *nødvendige*. Det ville også stilt krav til at den behandlingsansvarlige måtte vurdere nødvendigheten av en behandling – og om denne kunne gjennomføres på en, for den registrerte, mindre inngripende måte.

Med en slik fleksibilitet innbakt i bestemmelsen vil det være større mulighet for å gjennomføre sanksjoner i de tilfeller der det viser seg at behandlingen ikke er proporsjonal og derfor ikke nødvendig av hensyn til ytringsfriheten. Samtidig ville en slik fleksibilitet også kunne fange opp situasjoner som lovgiver ikke har tenkt på ved utarbeidelsen, noe som kan tenkes også å ville kunne gagnet de som omfattes av unntaket.



Det er et viktig poeng at årsaken til at bestemmelsen ikke inneholder noe krav til at eventuelle behandlinger skal være nødvendige, er at man ønsket å utforme en bestemmelse som var enkel og forutsigbar, noe den eksisterende § 7 må sies å være i forhold til hvilke bestemmelser som omfattes av unntaket – og hvilke type behandlinger som derfor ikke faller inn under personopplysningslovens virkeområde.

Departementet har i forarbeidene åpnet for at unntaksbestemmelsen i praksis kan tolkes videre enn slik den står i dag. Det er også sagt at den bør være gjenstand for politisk debatt. Sannsynligvis vil en nærmere grensedragningsfinne sted gjennom rettspraksis og forvaltningspraksis. Det er heller ikke unaturlig å anta at man etterhvert vil komme til å tolke inn et nødvendighetskrav.



## 8. LITTERATURLISTE. OVERSIKT OVER FORKORTELSER, DOMMER OG LOVER

### Lover og forskrifter

Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon (EMK): Inn tatt som vedlegg 1 til Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30

Grunnloven (Grl.): Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814

Menneskerettsloven: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30

Personopplysningsloven (pol): Lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger.

Personopplysningsforskriften: Forskrift til personopplysningsloven (personopplysningsforskriften) av 15 des. 2000 nr.1265.

Personregisterloven (pregl): Lov om personregistre m.m. av 9. juni 1978 nr. 45 (opphevet 1.1.2001).

Personregisterforskriften: Forskrifter i medhold av lov om personregistre m.m. gitt av Justisdepartementet 21. des. 1979 i medhold av kgl. res. av 21. des. 1979.

Straffeloven (strl): Almindelig borgelig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10

Straffeprosessloven (strprl): Lov om rettergangmåten i straffesaker (Straffeprosessloven) av 22. mai 1981 nr. 25

Tvistemålsloven (tvml): Lov om rettergangmåten for tvistemål (tvistemålsloven) av 13. august 1915 nr. 6

### Relevante forarbeider, internasjonal lovgivning og uttalelser

Avtale om det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde (EØS-avtalen) av 2. mai 1992.

«Avtale om det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde (EØS)» Protokoll 35 om gjennomføring av EØS-regler.

Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01).

Data Protection Act, 1998.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopp-

lysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personverndirektivet).

NOU 1997:19. Et bedre personvern – forslag til lov om behandling av personopplysninger. Oslo: NOU

NOU 1999:27. «Ytringsfrihed bør finde sted» Forslag til ny Grunnlov § 100: Justis- og Politidepartementet.(27)

Ot prp nr 92(1998-99) Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Oslo: Det Kongelige Justis- og Politidepartementet.(92)

Personopplysningsloven (dansk): Lov nr. 429 af 31. mai 2000 om behandling af personopplysninger.

Personoppgiftslagen (PuL) (1998:204) av 29 april 1998.

Recommendation 1/97 Data protection law and the media. Adopted by Working Party on 25 February 1997.

Traktat om den Europeiske Union av 17. februar 1992.

## Norske dommer

Rt. 1896:530 – «Aars-dommen».

Rt. 1952:1217 – «To mistenkelige personer»- dommen.

Rt. 1991:616 – «Gatekjøkkendommen».

Rt. 1994:691 – «Psykoseregisterdommen».

Rt. 1997:1821 – «Kjuus-kjennelsen».

Rt. 2001:1726

## Dommer avsagt av Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol

«Bergens Tidende-saken» («Bergens Tidende and others v Norway» (2000) dom av 2. mai 2000 – 26132/95)

«Bratholm-saken» («Nilsen and Johnsen v Norway»(1999) dom av 25. november 1999 – 23118/93)

«Tromsø Blad-saken» («*Bladet Tromsø* and Stensaas v Norway»(1999) dom av 20. mai 1999 – 21980)

«Airy v Ireland»(1979) serie A, nr. 32

«Cossey v UK» (1990) serie A, nr. 184

«Halford v United Kingdom»(1997) Reports of Judgements and Decisions 1997-III, 1004

«Klass and Others v Germany» (1978) serie A, nr. 28,

- «Malone v United Kingdom» (1984) serie A, nr. 82  
 «Marckx v Belgium»(1979) serie A, nr.31  
 Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany» (1989) serie A nr. 165  
 «Niemitz v Germany» (1992) serie A, nr. 251-B  
 «Olsson v Sweden»(1988) serie A, nr. 130  
 «Relating to Certain Aspects of Laws on the use of Languages in Education in Belgium» (1968) Serie A, nr. 31  
 «Silver and Others»(1985) serie A, nr. 61  
 «Silver v UK»(1983) serie A, nr. 61  
 «Sunday Times»(1979) serie A nr. 30  
 «X and Y v Netherlands»(1985) serie A, nr. 91

## Andre relevante avgjørelser

Högsta domstolen dom i mål 293-00 (svensk)  
 Datatilsynets sak 96/2428-2, stadfestet av Justisdepartementet 28. februar 1997

## Litteraturliste

- Arnesen, Finn (1995) *Introduksjon til rettskildelæren i EF*. 3 utg. Vol. 2, IUSEF. Oslo: Universitetsforlaget  
 Berg, Jens Petter (1998) Offentlige skattelister – i strid med EMK? *Kritisk Juss* 1998 (3):205-206.  
 Bing, Jon. (1991) *Personvern i faresonen*. Oslo: Cappelen  
 Blekeli, Ragnar Dag. (1977) Hva er personvern? *Data og personvern*, Redigert av Ragnar. D. Blekeli og Knut S. Selmer. Oslo: Universitetsforlaget.(ISBN:82-00-01633-1)  
 Bygrave, Lee A. (1997) *Personvern i praksis*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.(ISBN:82-456-0155-1)  
 Bygrave, Lee A. (1998) Data Protection Pursuant to the Right to Privacy in Human Rights Treaties. *International Journal of Law and Information Technology* 6 (3): 247-284.  
 Bygrave, Lee A. (2002a) *Data Protection Law: Approaching Its Rationale, Logic and Limits*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International (ISBN: 90-411-9870-9)

- Bygrave, Lee A. (2002b) *Balancing data protection and freedom of expression in the context of website publishing – recent Swedish case law*. Computer & Law Security Report 18 (1): 56-58.
- Coll, Line M, og Claude A. Lenth. (2000) *Personopplysningsloven – en håndbok*. Oslo: Kommuneforlaget AS.(ISBN: 82-446-0668-1)
- Dahl, Hans Fredrik, og Henrik G. Bastiansen. (2000) *Hvor fritt et land? Sensor og meningstvang i Norge i det 20. århundre*. Oslo: Cappelen. (ISBN: 82-02-19089-4)
- Danelius, Hans. (1997) *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar til Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. Stockholm: Nordsteds Juridik.(ISBN: 91-39-02203-9)
- Djønne, Eirik, Tove Grønn, og Tor Hafli. (1987) *Personregisterloven med kommentarer*. Oslo: Tano.(ISBN:82-518-2218-1)
- Eckhoff, Torstein, og Jan E. Helgesen. (1997) *Rettskildelære*. 4 utg. Oslo: Tano Aschehough.(ISBN: 82-518-3602-6)
- Engen, Kyrre. (1994) *Vernet om ytringsfriheten etter art 10 i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon*. Spesialfagsavhandling til 5. avdeling juridikum, Institutt for privatrett, Det juridiske fakultetet, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Engen, Kyrre. (1999) *Norges Internasjonale forpliktelser på ytringsfrihetens område*. I Særskilt vedlegg nr 1 til NOU 1999:27, Ytringsfrihetsskissjonen.
- Engen, Kyrre. (2000) Ytringsfrihet, Personvern og Ærekrenkelse – tre norske saker for EMD. *Kritisk Juss* 27 (3):223 – 260.
- Gomien, Donna, David Harris, og Leo Zwaak (1996) *Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.(ISBN:92-871-2956-8)
- Graver, Hans Petter (1995) Forholdsmessighet som krav til forvaltningens skjønsmessige avgjørelser. *Lov og Rett* 1995:279-306.
- Gulbransen, Egil (1994) *Juridisk Leksikon*. Oslo: Kunnskapsforlaget. (ISBN:82-573-0561-8)
- Guttu, Tor, Kåre Skadeberg, og Inge Wettergreen-Jensen, red. (1991) *Riksmålsordboken*. Redigert av Det Norske Akademi for Sprog og Litteratur. Bærum: Kunnskapsforlaget. (ISBN:82-573-0004-7)
- Harris, David J, Michael O'Boyle, og Colin Wabrick (1995) *Law of the European Convention on Human Rights*. London, Dublin, Edinburgh: Butterworths.(ISBN: 0-406-25930-5)
- Kunnskapsforlaget, red. (1997) *Aschehough- og Gyldendals Store Norske Leksikon*. Redigert av P. Henriksen. 3. utg. Oslo: Kunnskapsforlaget.(ISBN: 82-573-0494-8)

- Lassen, Birger Stuevold (1987) Om Dichtung und Wahrheit som rettspolitisk problemstilling. *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 61:937 – 954.
- Nielsen, Kristian Korfits, og Henrik Waaben (2001) *Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag. (ISBN: 87-574-4690-3)
- Rasmussen, Hjalte (2001) *EU-ret i kontekst*. 4. revidert utg. København: Forlaget Thomson. (ISBN: 87-619-0255-1)
- Rasmussen, Ørnulf (1995) Forholdsmessighetsprinsippet i forvaltningsretten. *Lov og Rett* 1995:307-322.
- Rehof, Lars Adam, og Trygve Trier (1990) *Menneskeret*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag. (ISBN: 87-574-5640-2)
- Schartum, Dag Wiese (2000) *Notat av 22. januar 2000 til Stortingets Justiskomité med kommentarer og forslag til justering av forslag til lov om behandling av personopplysninger*, Ot prp nr. 92, 1998-99. Universitetet i Oslo
- Syse, Aslak (1994) Informert samtykke. I *Helserettslige emner: rett til helsehjelp, taushetsplikt og informert samtykke, sinnslidende og psykisk utviklingshemmete*, redigert av Asbjørn Kjønstad og Aslak Syse. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Tokvam, Ole (1995) *Personvern og straffeansvar – Straffelovens § 390*. Redigert av Institutt for rettsinformatikk. Vol. 4/95, Complex. Oslo: Tano. (ISBN: 82-518-3412-0)
- Warren, Samuel D, og Loius D. Brandeis (1890) The right to privacy. *Harvard Law Review* 4:193.
- Johansen, Michal Wiik Knut-Brede Kaspersen, og Åste Marie Bergseng Skullerud (2001) *Personopplysningsloven Kommentartutgave*. Oslo: Universitetsforlaget. (ISBN: 82-518-3702-2)
- Öman, Sören, og Hans-Olof Lindblom (2001) *Personuppgiftslagen – En kommentar*. 2. utg. Stockholm: Nordstedt Juridik AB. (ISBN: 91-39-00847-9)





# TIDLIGERE UTGITT I COMPLEX-SERIEN

CompLex er Institutt for rettsinformatikk's skriftserie. Serien startet i 1981, og det har blitt utgitt mer enn hundre titler. Bøkene i CompLex-serien kan bestilles fra GnistAkademika (se bestillingsskjema bak i boken eller [www.gnist.no](http://www.gnist.no)).

## 2002

- 1/02 Koblingshandel og forholdet til fysisk og teknologisk integrasjon i relasjon til EØS-avtalens art.54(d)**  
*Ole Jacob Garder*..... NOK 180,-
- 2/02 To opphavsrettslige arbeider:**  
**Bjarte Aambø – Opphavsrettslige rettsmangler**  
**Erlend Rignes Efskind – Skjermbildets rettslige natur**  
*Aambo / Rignes Efskind*..... NOK 201,-
- 3/02 Arbeidstakeroppfinnelser ved universiteter og høyskoler. Innstilling fra et utvalg oppnevnt av universitets- og høgskolerådet 31 januar 2000. Avgitt til universitets- og høgskolerådet i oktober 2001**  
..... NOK 213,-
- 4/02 Utøvende kunstners direkteoverføringer på Internett – med hovedvekt på kringkastingsbegrepet**  
*Irina Eidsvold Tøien*..... NOK 225,-
- 5/02 Administrasjon av radiofrekvensspekteret. Rettslige problemstillinger knyttet til telemyndighetenes forvaltning av frekvensressursene**  
*Øyvind Haugen*..... NOK 177,-
- 6/02 Overføring av personopplysninger til tredjeland. Kravet til tilstrekkelig beskyttelse etter EU-direktivet om personvern art. 25**  
*Mona Naomi Lintvedt og Christopher J. Helgeby*.....198,-

- 7/02 **Digitale mellomledds ansvar for videreformidling av ytringer. E-handelsdirektivet art. 12-14**  
*Just Balstad*.....186,-
- 8/02 **Platekontrakten. Eksklusive overdragelser av utøverens rettigheter til eksemplarframstilling og spredning**  
*Øyvind Berge*.....237,-
- 9/02 **Varemerkerettslige konflikter under .no. I hvilken grad kan registrering og bruk av et domenenavn medføre inngrep i en varemerkerett? Hvordan løses konflikter under .no i dag, og hva kan være en mer hensiktsmessig tvisteløsningsmekanisme i fremtiden?**  
*Silje Johannessen* .....192,-
- 10/02 **Vegard Hagen – Pekeransvar. Spørsmålet om ansvar for publisering av pekere på verdensveven (World Wide Web)**  
**Hans Marius Graasvold – Pekeransvaret. Straffe- og erstatningsansvar for publisering av pekere til informasjon på Internett**  
*Vegard Hagen / Martin Grasvold*.....234,-

## 2001

- 1/01 **Internet and Choice-of-Law – The International Sale of Digitised Products through the Internet in a European Context**  
*Peter Lenda*..... NOK 275,-
- 2/01 **Internet Domain Names and Trademarks**  
*Tonje Røste Gulliksen* ..... NOK 227,-
- 3/01 **Internasjonal jurisdiksjon ved elektronisk handel – med Lugano-konvensjonen art 5 (5) og elektroniske agenter som eksempel**  
*Joakim S. T. Øren* ..... NOK 204,-
- 4/01 **Legal issues of maritime virtual organisations**  
*Emily M. Weitzenböck*..... NOK 164,-
- 5/01 **Cyberspace jurisdiction in the U.S. – The International Dimension of Due Process**  
*Henrik Spang-Hanssen*..... NOK 685,-

- 6/01 Norwegian border control in a Europe without Internal Frontiers  
– Implications for Data Protection and civil liberties**  
*Stephen Kabera Karanja*..... NOK 252,-

## **2000**

- 1/00 Klassikervernet i norsk åndsrett**  
*Anne Beth Lange*..... NOK 268,-
- 2/00 Adgangen til å benytte personopplysninger. Med vekt på det opprinnelige behandlingsformålet som begrensingsfaktor**  
*Claude A. Lenth*..... NOK 248,-
- 3/00 Innsyn i personopplysninger i elektroniske markedsplasser.**  
*Line Coll*..... NOK 148,-

## **1999**

- 1/99 International regulation and protection of Internet domain and trademarks**  
*Tonje Røste Gulliksen*..... NOK 248,-
- 2/99 Betaling via Internett**  
*Camilla Julie Wollan*..... NOK 268,-
- 3/99 Internett og jurisdiksjon**  
*Andreas Frølich Fuglesang & Georg Philip Krog*..... NOK 198,-

## **1998**

- 1/98 Fotografiske verk og fotografiske bilder, åndsverkloven § 1 og § 43 a**  
*Johan Krabbe-Knudsen*..... NOK 198,-
- 2/98 Straffbar hacking, straffelovens § 145 annet ledd**  
*Guru Wanda Wanvik*..... NOK 238,-

**3/98 Interconnection – the obligation to interconnect telecommunications networks under EC law**  
*Katinka Mahieu*..... NOK 198.-

## **1997**

**1/97 Eksemplarframstilling av litterære verk til privat bruk**  
*Therese Steen*..... NOK 158.-

**2/97 Offentlige anskaffelser av informasjonsteknologi**  
*Camilla Sivesind Tokvam*..... NOK 175.-

**3/97 Rettslige spørsmål knyttet til Oppgaveregisteret**  
*Eiliv Berge Madsen*..... NOK 170.-

**4/97 Private pengespill på Internett**  
*Halvor Manshaus* ..... NOK 160.-

**5/97 Normative Structures in Natural and Artificial Systems**  
*Christen Krogh*..... NOK 255.-

**6/97 Rettslige aspekter ved digital kringkasting**  
*Jon Bing*..... NOK 178.-

**7/97 Elektronisk informasjonsansvar**  
*Tomas Myrbostad* ..... NOK148.-

**8/97 Avtalelisens etter åndsverksloven § 36**  
*Ingrid Mauritzen* ..... NOK 120.-

**9/97 Krav til systemer for forvaltning av immaterielle rettigheter**  
*Svein Engebretsen*..... NOK 168.-

**10/97 American Telephony: 120 Years on the Road to Full-blown Competition**  
*Jason A. Hoida*..... NOK 140.-

**11/97 Rettslig vern av databaser**  
*Harald Chr Bjelke* ..... NOK 358.-

## 1996

- 1/96 **Innsynsrett i elektronisk post i offentlig forvaltning**  
*Knut Magnar Aanestad og Tormod S. Johansen.....* NOK 218.-
- 2/96 **Public Policy and Legal regulation of the Information Market in the Digital Network Environment**  
*Stephen John Saxby.....* NOK 238.-
- 3/96 **Opplysning på spill**  
*Ellen Lange.....* NOK 218.-
- 4/96 **Personvern og overføring av personopplysninger til utlandet**  
*Eva I. E. Jarbekk.....* NOK 198.-
- 5/96 **Fjernarbeid**  
*Henning Jakhelln.....* NOK 235.-
- 6/96 **A Legal Advisory System Concerning Electronic Data Interchange within the European Community**  
*Andreas Mitrakas.....* NOK 128.-
- 7/96 **Elektronisk publisering: Utvalgte rettslige aspekter**  
*Jon Bing og Ole E. Tokvam.....* NOK 186.-
- 8/96 **Fjernsynsovervåking og personvern**  
*Finn-Øyvind H. Langfjell.....* NOK 138.-

## 1995

- 1/95 **Rettslige konsekvenser av digitalisering: Rettighetsadministrasjon og redaktøransvar i digitale nett**  
*Jon Bing.....* NOK 368.-
- 2/95 **Rettslige spørsmål i forbindelse med utvikling og bruk av standarder innen telekommunikasjon**  
*Sverre Sandvik.....* NOK 178.-
- 3/95 **Legal Expert Systems: Discussion of Theoretical Assumptions**  
*Tina Smith.....* NOK 278.-

- 4/95 **Personvern og straffansvar – straffelovens § 390**  
*Ole Tokvam*..... NOK 198.-
- 5/95 **Juridisk utredning om filmen «To mistenkelige personer»**  
*Johs. Andenæs*..... NOK 138.-
- 6/95 **Public Administration and Information Technology**  
*Jon Bing and Dag Wiese Schartum*..... NOK 348.-
- 7/95 **Law and Liberty in the Computer Age**  
*Vittorio Frosini*..... NOK 158.-

## 1994

- 1/94 **Deon'94, Second International Workshop on Deontic Logic in Computer Science**  
*Andrew J. I. Jones & Mark Sergot (ed)*..... NOK 358.-
- 2/94 **Film og videogramrett. TERESA (60)**  
*Beate Jacobsen* ..... NOK 318.-
- 3/94 **Elektronisk datutveksling i tollforvaltningen – Rettslige spørsmål knyttet til TVINN**  
*Rolf Risnæs*..... NOK 225.-
- 4/94 **Sykepenger og personvern – Noen problemstillinger knyttet til behandlingen av sykepenger i Infotrygd**  
*Mari Bø Haugestad*..... NOK 148.-
- 5/94 **EØS, medier og offentlighet. TERESA (103)**  
*Mads Andenæs, Rolf Høyer og Nils Risvand*..... NOK 148.-
- 6/94 **Offentlige informasjonstjenester: Rettslige aspekter**  
*Jon Bing*..... NOK148.-
- 7/94 **Sattelittfjernsyn og norsk rett. MERETE (3) IV**  
*Nils Eivind Risvand*..... NOK 138.-
- 8/94 **Videogram på forespørsel. MERETE (14) IV**  
*Beate Jacobsen (red)* ..... NOK 158.-

- 9/94 «Reverse engineering» av datamaskinprogrammer. TERESA (92)  
IV  
*Bjørn Bjerke*..... NOK 198.-
- 10/94 Skattemessig behandling av utgifter til anskaffelse av datama-  
skinprogrammer. TERESA (75)  
*Gjert Melsom*..... NOK 198.-

## 1993

- 1/93 **Artificial Intelligence and Law. Legal Philosophy and Legal  
Theory**  
*Giovanni Sartor*..... NOK 148.-
- 2/93 **Erstatningsansvar for informasjonstjenester, særlig ved databa-  
seydelser**  
*Connie Smidt*..... NOK 138.-
- 3/93 **Personvern i digitale telenett**  
*Ingvild Hanssen-Bauer*..... NOK 178.-
- 4/93 **Consumers Purchases through Telecommunications in Europe. –  
Application of private international law to cross-border contrac-  
tual disputes**  
*Joachim Benno*..... NOK 198.-
- 5/93 **Four essays on: Computers and Information Technology Law**  
*Morten S. Hagedal*..... NOK 218.-
- 6/93 **Sendetidsfordeling i nærradio MERETE (3) III**  
*Marianne Rytter Evensen*..... NOK 148.-
- 7/93 **Essays on Law and Artificial Intelligence**  
*Richard Susskind*..... NOK 158.-

## 1992

- 1/92 **Avskrivning av mikrodatamaskiner med tilbehør – en nordisk studie TERESA (87)**  
*Beate Hesselvedt*..... NOK 138.-
- 2/92 **Kringkastingsbegrepet TERESA (78)**  
*Nils Kr. Einstabland*..... NOK 208.-
- 3/92 **Rettskilderegistre i Helsedirektoratet NORIS (94) I & II**  
*Maria Strøm*..... NOK 228.-
- 4/92 **Softwarepatent – Imaterialrettens enfant terrible. En redegjørelse for patenteringen af softwarerelaterede oppfindelser i amerikansk og europæisk ret**  
*Ditlev Schwanenfügel* ..... NOK 158.-
- 5/92 **Abonnementskontrakter fro kabelfjernsyn TERESA (78II)**  
*Lars Borchgrevink Grindal* ..... NOK 248.-
- 6/92 **Implementing EDI – a proposal for regulatory form**  
*Rolf Riisnæs*..... NOK 118.-
- 7/92 **Deponering av kildekode«escrow»-klausuler TERESA (79)**  
*Morten S. Hagedal*..... NOK 128.-
- 8/92 **EDB i juridisk undervisning – med en reiserapport fra England og USA**  
*Ola-Kristian Hoff*..... NOK 228.-
- 9/92 **Universitetens ansvar for bruk av datanett TERESA (94)**  
*Jon Bing & Dag Elgesem*..... NOK 198.-
- 10/92 **Rettslige sider ved teletorg**  
*Andreas Galtung* ..... NOK 148.-



# BESTILLING

Jeg bestiller herved følgende CompLex-utgivelser:

Nummer / årgang: \_\_\_\_\_  
Tittel: \_\_\_\_\_

Nummer / årgang: \_\_\_\_\_  
Tittel: \_\_\_\_\_

Nummer / årgang: \_\_\_\_\_  
Tittel: \_\_\_\_\_

Nummer / årgang: \_\_\_\_\_  
Tittel: \_\_\_\_\_

Nummer / årgang: \_\_\_\_\_  
Tittel: \_\_\_\_\_

Navn: \_\_\_\_\_

Adresse: \_\_\_\_\_

Postadresse: \_\_\_\_\_

Telefon: \_\_\_\_\_

Bestillingsskjemaet sendes pr.post eller telefaks til:



Fagbokhandelen i Oslo

Avd. juridisk litteratur Aulabygningen

Karl Johansgt. 47, 0162 Oslo

Telefon: 22 42 54 50

Telefaks: 22 41 17 08

Complex kan også bestilles via nettbokhandelen [www.gnist.no](http://www.gnist.no)

