

EIRIK DJØNNE (red.)

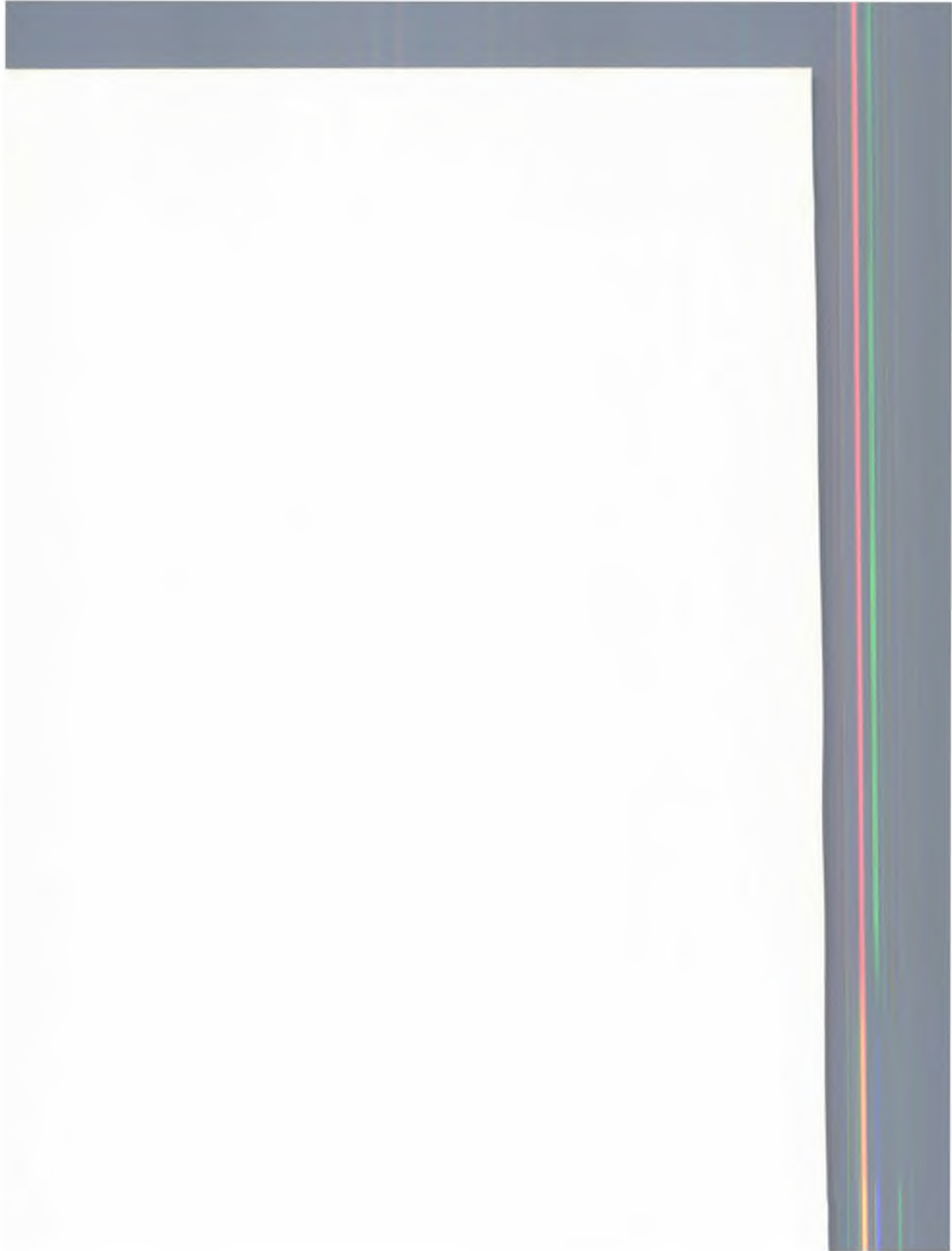
Datatilsynet

10 ÅR
SOM PERSONVERNETS VOKTER



COMPLEX 4/90
DATATILSYNET

TANO



CompLex nr. 4/90

Datatilsynet
Niels Juelsgt. 16
0272 Oslo 2
P.b. 8177 dep.
0034 Oslo 1

Datatilsynet

TI ÅR SOM PERSONVERNETS VOKTER

TANO

© Tano A.S. 1990
ISBN 82-518-2853-8

Institutt for rettsinformatikks utgivelser i skriftserien CompLex er støttet av:

Den norske Advokatforening
Den norske Bankforening
Digital Equipment Corporation A/S
Ericsson Information Systems A/S
IDA, Integrert Databehandling a.s
Industriforbundets Servicekontor
Lovdata
Norges Forsikringsforbund
Norges Statsautoriserte Revisorers Forening
Televerket

Fotografisk opptrykk ved
Engers Boktrykkeri A/S, Otta

Noen forord

I visse sammenhenger kan ti år fortone seg som et temmelig beskjedent tidsrom. For observatører av teknikk og vitenskap og fremfor alt av ringvirkningene teknologien sender avgårde inn i samfunnet, er derimot ti år innholdsmettet som en hel historisk epoke.

Bronsealder-mannen må ha brukt timer og dager med sine redskaper når han preget sine underlige tegn og symboler inn i Østfold-granitten.

En alminnelig laser-skriver kan gi fra seg 10 tettskrevne sider pr. minutt!

Det er gjengs oppfatning at helleristningene representerer en slags magisk informasjon med høyere makter som adressat. Vi vet ikke så mye om hvorfor og hvordan. Og det gjør dem spennende - noe å fabulere videre fra.....

Vi liker vel å tenke på f.eks. laser-skriverens sirlige linjer av ordnede symboler som enkel, tilgjengelig og ordnet fornuft- "greitt nok".....

Men fire tusen år etter at en tålmodig skjebring dunket sten mot sten med stor tålmodighet for å besverge makter og påkalle himmelens velsignelser, ordner helsevesenets datamaskiner biter og brøker slik at de skal gi oss viten som vi har tenkt å bruke til å fremme omtrent de samme formål!

Vi vil ordne og organisere livet vårt så det bli fylt av det gode og skånet for det onde ?

Den teknologi våre forfedre benyttet hedenold brakte dem neppe ofte i konflikt med andre, viktige verdier. Kanskje traff de tommeltotten og skrek. Men så siktet de bedre og fortsatte.

Så vidt enkelt har ikke vi det. Vi må veie hensyn og forsøke å finne balansepunkter når de truer hverandre.

'Lov om personregistre,' og det dertil henhørende Datatilsynet har vært i virksomhet i ti år for å bidra til at det norske samfunnet får både i poser og sekker; både EDB-teknologiens mange og uomtvistede velsignelser og respekt for og vern om hevdvundne og grunnleggende samfunnsverdier knyttet til forestillingen om den enkelte borgers integritet.

Gjennom disse årene har Helge Seip vært administrativ leder og Knut Selmer formann i Tilsynets styre.

Ettersom de begge er særdeles penneførende menn, var det nærliggende å anmode dem om sammen å skrive en bok som både oppsummerer og varsler - et tilbakeskuende blikk inn i fremtiden!

Førstekonsulent i Datatilsynet, Knut Brede Kaspersen, har utstyrt fremstillingene med illustrerende presse-eksempler.

Vi takker alle tre for godt arbeide og håper boken vil være til nytte når ansvar og omsorg for viktige, kvalitative sider ved det norske samfunnsfelleskapet skal forsvares og bearbeides i årene fremover.

Skillebekk i april 1990

Georg Apenes

TI ÅR MED DATATILSYNET av Helge Seip.

Bakgrunnen for at vi fikk en personregisterlov.

Det er ikke mulig å gi noe helt eksakt tidspunkt for når interessen for å møte personvernproblemene ved innføring av datateknikk og bruk av elektronisk informasjonsteknologi med spesielle rettsregler først kom opp i vårt land. Georg Orwell's "1984" var naturligvis kjent, og ble kommentert som en variant av science fiction litteraturen, da den ble utgitt i 1949, med første utgave på norsk i 1950.

Bruken av datamaskiner i Forsvaret, Statistisk Sentralbyrå, osv. som startet et stykke ut i 1950-årene, førte i første omgang ikke til noen bredere diskusjon om konfidensialitet og problemer for enkeltmenneskers personlige integritet. Forsvarets behov for å ta vare på sine graderte informasjoner regnet man med var tatt vare på gjennom gjeldende regelverk. Begrepet "cosmic" i forbindelse med topphemmelige militære opplysninger, var innarbeidet alt fra NATO ble etablert i 1948. Etterretningsvirksomheten snakket man ikke om. Den dramatiske "innsmuglingen" av "Fredric", den første data-maskin i Norge, til Forsvarets Forskningsinstitutt på Kjeller i 1957/58, hører til de pikante avsløringer i en fjern ettertid. Maskinen gjorde det jo til og med nødvendig å bygge et eget påbygg for å skaffe plass til det tekniske vidunderet.

Vedtatt uten debatt

Hvor lite engasjert man var i de mer aktuelle problemstillinger omkring personvernet ved bruk av EDB, illustreres godt ved at ordningen med personnummer i Norge ble innført i forbindelse med en tilleggsproposisjon om bevilgning til Statistisk Sentralbyrå i Stortinget i 1964. Det skjedde uten noen prinsipiell drøfting av spørsmålet personnummer i den aktuelle proposisjon, og uten at Stortinget i sin instilling og debatt tok opp slike problemer i noen bredde. Systemet med fødselsnummer og Personregisteret i Statistisk Sentralbyrå ble etablert fra 1. oktober 1964 som administrativt tiltak. I folkeregistreringsloven fra 16. januar 1970 ble det så tatt inn bestemmelse om fastsettelse av fødselsnummer.

I 1960-årene kunne man notere en økende diskusjon om forholdet mellom personvern og bruk av EDB ved registrering og bearbeiding, respektive utlevering av personopplysninger. Den førte til noen presseoppslag, og til at det ble tatt opp spørsmål om etiske normer etc. i datamiljøene. Karakteristisk for holdningen blant "data-folk" var

ellers at man søkte å unngå inngrep eller lovreguleringer fra det offentliges side. Derimot ble det aktive juridiske miljøet rundt institutt for privatrett ved Universitetet i Oslo en viktig pådrivergruppe for å sikre personopplysningene et rettsvern under de nye perspektiver som bruken av EDB og utviklingen av elektronisk informasjonsteknologi stiller en overfor.

Også en del parlamentarikere engasjerte seg i slike problemstillinger. En stortingsmelding om databehandling i Statens forvaltning, nr. 49 fra 1967/68 ga støtet til den første datadebatt i vår nasjonalforsamling, med tre -fire parlamentarikere på banen. Selv om spørsmålet vesentlig ble behandlet fra et funksjons- og effektivitetssynspunkt, konstaterte saksordfører Bodil Aakre at "det kreves spesielle tiltak mot misbruk". Stortingsrepresentant Inga Tusvik slo til lyd for "eit regel- eller lovverk som kan sikra det einskilde individet". Stortingsmann Johannes Østtveit etterlyste mer om innhenting og registrering av opplysninger, og advarte mot overskottsinformasjon.

Av Stortingsmeldingen kan man ellers lese at den datamaskinen som Statistisk Sentralbyrå anskaffet i 1959, blir karakterisert som den første maskin i Norge "for administrative formål i statsforvaltningen." Det tyder på at man ikke var spesielt interessert i å gå nærmere inn på maskinen "Fredric's" funksjoner på Forsvarets Forskningsinstitutt eller på dennes ankomsttid og ankomstmåte. Den første datamaskin til sivilt administrativt bruk var det forøvrig det amerikanske Bureau of Census i Washington som tok i bruk i 1951, så Norge kom rimelig tidlig med i starten.

Initiativ i Stortinget

Etter hvert begynte enkeltrepresentanter i Stortinget å ta opp datapolitiske spørsmål. En interpellasjon fra representanten Ingvar Helle i slutten av 1970 satte søkelys på de distriktspolitiske aspekter ved datateknikken. Samtidig understreket han sikkerhetsproblemene ved for sterk sentralisering og rettssikkerheten under utvikling av EDB-bruk.

Den 15. juni 1971 ble det satt fram et medlemsforslag i Nordisk Råd fra representantene Ingemar Mundebo, Sverige, Helge Seip, Norge, og Pekka Tarjanne, Finland "om enhetlige regler i Norden om lagring og bruk av dataregistrerte opplysninger." Motivene nevner forhandlingene på Nord-Data i København i 1970. Ellers blir kredittopplysningsvirksomhet ofret relativt stor oppmerksomhet. Forslagsstillerne nevner alternativene med konsesjonssystem eller monopolordning for kredittopplysningsvirksomheten med bruk av EDB. Både offentlige og private EDB-registreringer inngikk i forslaget.

Nybrott 26.9.75

"JUSTISMINISTEREN INN FOR DATAVERN PÅ NORDISK FELLESBASIS

Det vil være meget verdifullt dersom de nordiske land kan komme fram til rettslikhet når det gjelder prinsippene for regulering av databehandling. Ingen av de nordiske land er "skatteparadis" i forhold til de andre.

Vi bør også sørge for at det ikke oppstår nordiske "dataparadis" sa justisminister Inger Louise Valle ved åpningen av en nordisk konferanse om persondata og integritet på Voksenåsen."

Nordisk Råds 19. sesjon vedtok i 1971 en rekommandasjon om privatlivets fred, der rådet bl.a. ber landene være oppmerksomme på de problemer som foreligger, om "utilbørlig eller forvansket anvendelse av dataregistrerte opplysninger." I instillingen fra Nordisk Råds juridiske utvalg blir det pekt på at "det for närvarande ej finns någon tillfredsställande reglering av de problem som uppstår vid användningen av datateknik, och at det ej var svårt att föreställa sig at centraliserade dataregistrerade upplysningar om enskilda medborgare kan utnyttjas på ett otillbörligt eller för individen direkt skadligt sätt." Utvalget krevde også "åtgärder" i sammenhengen.

I stortinget hadde representanten Lars Platou en interpellasjon 6. oktober 1971, der han etterlyste et forsert arbeid med en bred datalovgivning fra Regjeringens side. EDB åpnet muligheter for en utstrakt registrering av enkeltmenneskers og grupperes adferd, og en uheldig utvikling på dette felt kunne komme i strid med det enkelte individs krav på personlig integritet, mente Platou. 24. november samme år stilte representanten Egil Endresen spørsmål til kirke- og undervisningsministeren om en plan departementet hadde lansert om et sentralt personregister over alle som hadde mer enn 300 timer skoleutdanning.

Allerede 4. september 1970 hadde rådet for databehandling i Staten gjennom Rasjonaliseringsdirektoratet bedt Institutt for Privatrekt ved Universitetet i Oslo om å organisere og lede en utredning av rettslige problemer, særlig mht. personlighetsvern, som kan reise seg ved elektronisk databehandling i offentlig virksomhet. En arbeidsgruppe foreslo i brev til Rådet for databehandling av 1. juli 1971 at det "straks opprettes et permanent statlig organ, som får til oppgave å påse at hensynene til sikkerhet og personlighetsvern ikke blir tilsidesatt under det pågående rasjonaliseringsarbeidet i den offentlige

sektor."

Et ledd i modningsprosessen fram mot en egen datalovgivning med sikte på å trygge personvernet også hos oss, var det nok at den tyske delstaten Hessen 7. oktober 1970 hadde vedtatt sin datalov, og at man ut fra den fikk sin egen dataombudsmann. Samtidig var det kjent at Sverige hadde kommet et godt stykke på vei med å forberede sin datalov, som ble den første nasjonale datalov i verden.

Norges Handels og Sjøfartstidende 8.7.74

"DATA-LOVEN HINDRER IKKE KREDITTOPPLYSNING VI GRAVER IKKE I FOLKS PRIVATLIV"

Det er ellers noe karakteristisk ved at utvalget som skulle behandle bruk av personopplysninger og EDB i privat sektor, fikk kredittopplysningsvirksomheten som utgangspunkt i sitt mandat. Denne sterke vekt på kredittopplysninger ble også en viktig faktor, da de som forberedte proposisjonen til "Lov om personregistre m.m. av 9. juni 1978 nr. 48", gikk inn for at personvern i relasjon til loven skulle gjelde opplysninger om så vel fysiske personer som de fleste juridiske (sammenlutninger, stiftelser etc.). Det er nemlig vanskelig å skille opplysninger om enkeltpersoner og om aksjeselskaper, der mindre næringsdrivende og deres nærmeste eier og driver det hele. Noen mer omfattende drøfting av det relativt djerpe grep å inkludere juridiske personer under det personvernbegrep loven operer med, finner man ikke i forarbeidene. Norge er ellers ikke alene om å la personvernet omfatte også juridiske personer, Danmark gjør det for den private sektor. Sverige holder derimot juridiske personer utenfor. I Europarådets konvensjon er spørsmålet overlatt til det enkelte land å avgjøre.

Forbredelsene til den norske personregisterloven.

Den 11. desember 1970 ble det oppnevnt et utvalg ved kongelig resolusjon til "å foreta en utredning av de problemer som knytter seg til kredittopplysningsvirksomhet og til privat registrering og bruk av personopplysninger forøvrig". Utvalget fikk professor, dr.jur. Tore Sandvik som formann, og hadde i alt åtte medlemmer. Det var ellers rekruttert fra offentlig administrasjon fra næringslivet.

Spørsmålet om databehandling og personvern i den offentlige sektor ble tatt opp av et oppnevnt utvalg ved kgl.res. av 17. mars 1972. Det fikk en langt mer parlamentarisk sammensetning. Daværende formann i Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité, Helge Seip,

ble formann. Tre andre hadde også forankring i Stortinget, nemlig Høyres nestformann, stortingsmann Lars Platou, stortingsrepresentant Einar Førde, og tidligere stortingsrepresentant til 1971 og tidligere statsråd Rakel Sewerlin. Professor Svein Nordbotten representerte bindeleddet til Sandvikutvalget som medlem av begge. De to øvrige var byråsjef, senere høyesterettsdommer Jan Skåre, og personalsjef i Statistisk Sentralbyrå, Rolf Dragvoll.

Kredittopplysningsutvalget la fram sin innstilling med forslag til lov om innsamling, registrering, bruk og meddelelse av personopplysninger i privat virksomhet i april 1974. Datautvalget for den offentlige sektor kom med som betenkning i februar 1975, og overrakte den på treårsdagen for sin oppnevning 17. mars 1975,

Norges Handels og Sjøfartstidende 9.5.74

"LOV OM PERSONVERN VED BRUK AV DATA KONSESJONSPLIKT OG STRENGT STRAFFE- OG ERSTATNINGSANSVAR BLIR INNFØRT

Et utvalg som er oppnevnt av Regjeringen for å utrede spørsmålet om lovregler om innsamling og bruk av persondata, har nå lagt fram sin innstilling."

Det er grunn til å nevne at de to utvalgene hadde en del kontakt i løpet av utredningsperioden, gjennom felles møte i ett tilfelle, og flere samtaler mellom formennene og enkelte medlemmer. Når dessuten professor Svein Nordbotten, med sin tidligere tilknytning til Statistisk Sentralbyrå som avdelingssjef der, var dobbeltmedlem av utvalgene av hensyn til samarbeidet, ble grunnlaget for en senere samkjøring av de to lovforslagene som fulgte komitéutredningene, relativt bra allerede i utgangspunktet. Et meget karakteristisk og betydningsfull trekk ved arbeidet i Datautvalget for den offentlige sektor var ellers det ganske nære samarbeid med de svenske datatilsynsmyndigheter og med utredninger som fant sted samtidig med den norske i både Danmark og Finland. Selv om lovtekstene til slutt ble noe forskjellige, og enkelte spørsmål ble løst ulikt i de nordiske land, er det få eksempler på et område, der det langt på vei dreide seg om et nybrottsarbeid.

Generaldirektør i den svenske Datainspektionen fra den første start ved halvårsskiftet i 1973, Claes-Göran Källner, og hans nestkommanderende, senere generaldirektør 1977 - 1986, Jan Freese, ble om ikke fedre, så iallefall i høy grad "bidragspliktige" til så vel den danske som den

norske datalovgivning. At det i denne prosessen ikke bare var de mest vellykte sider av svenske erfaringer man dro nytte av, men også enkelte eksempler som virket på de norske utredere til skrekk og advarsel, må innrømmes. De halvårlige møter som ble holdt i utredningsperioden, var av uvurderlig betydning for dem som skulle presentere nye lovforslag for de respektive departementer og regjeringer. Men det spilte utvilsomt en rolle for den norske beslutningen om å tilrå en datalovgivning som i utgangspunktet var teknologinøytral, at svenskene hadde opplevd et par tilfelle av endring i behandlingsteknikk fra svenske forskere og offentlige organer som ville unndra seg Datainspektionens kontroll og regelverk. Både norsk, og delvis dansk personregisterlovgivning har derfor i utgangspunktet lovbestemmelser som også dekker manuelle registre.

Siden har Island kommet med en datalovgivning som i mange henseender ligger på linje med den norske. Finnene har etablert et system med dataombudsmann, men praktiserer stort sett regler som i prinsipper og holdninger ligger vel i tråd med lovgivningen i Norden forøvrig. Det var spesielle innenrikspolitiske og praktiske forhold som gjorde at Finland, tross deltakelsen i det felles rådslagsarbeid under utredningene på 1970-tallet, først fikk sin datalag klar i 1988. Som eksempel på et nytt område, der de nordiske land har samarbeidet under nesten hele lovmakerprosessen, og med støtte i en rekommendasjon fra Nordisk Råd, er datalovgivningen både illustrerende og spesiell med hensyn til gjensidigheten under arbeidet fram til de vedtatte regler.

Den norske lovproposisjonen.

Justisdepartementet fremmet 17. juni 1977 Ot Prp. nr. 2 (1977-78) "Om lov om personregistre m.m." Den bygde på de to utredningene for henholdsvis privat og offentlige sektor, og på ganske omfattende hørings svar i forbindelse med betenkningene. Stor interesse fra høringsinstansenes side førte til at fristen for svar ble forlenget, og dette bidro igjen til at proposisjonen først kunne fremmes mer enn to år etter at instillingen fra utvalgene forelå i departementet. I mellomtiden hadde Vest-Tyskland fått en datalov også på Forbundsstat-nivå, og danskene hadde proposisjoner klare for Folketinget. Et spørsmål av interesse i sammenheng med det norske lovutkastet ble utredet av en nordisk arbeidsgruppe som justisministeriene nedsatte i oktober 1975, og som avga betenkning i februar 1977. Det gjaldt overføring av personopplysninger over landegrenser. Her reises spørsmål om problemer med at landene har ulike regler om vern for personopplysninger, eller overhodet ikke har slike regler i eksplisitt form.

Spørsmålet om en egen konvesjon om vern av persondata mellom de nordiske land, som ble reist i Nordisk Råd i forslaget fra 1971, ble i proposisjonen ansett som unødvendig etter at saken er tatt opp i Europarådet for den større gruppen av land som der vil bli engasjert. Det vises også til at OECD hadde tatt opp tilsvarende arbeid.

Det er interessant å notere at utvalgsinstillingene i det alt vesentlige var enstemmige, enda sammensetningen av de to utvalg hadde stor bredde så vel hva angår faglig forankring som politisk spredning. En viss ulikhet i synet på utlevering av forskningsdata fra Statistisk Sentralbyrå ble markert gjennom en dissens i Datautvalgets tilråding. Sandvikutvalgets instilling om "persondata og personvern" i den private sektor hadde ingen dissens.

Likevel måtte departementet ta stilling til en del spørsmål, der meningene innen bransjen og i juridiske kretser var noe delte. Det gjaldt bl.a. et så fundamentalt spørsmål som valg av kontroll og tilsynsform i forbindelse med et nytt regelverk. Noen var tilhengere av å etablere en ombudsmannsordning for datavernet. Det ville i tilfelle innebære at det ikke ble knyttet noen form for utøvende myndighet til det datatilsynsorgan som skulle opprettes. Også spørsmålet om man skulle basere seg på en rapporteringsordning med lov og forskriftsregulering av aktuelle områder innenfor datavernet, eller på et system med konsesjonsplikt for personregistre og eventuelt for utøving av bestemte former for næringsvirksomhet knyttet til informasjonstjenester, var omstridt. En viktig del av bakgrunnen for de etablerte EDB-systemer innen offentlig sektor dengang Datautvalget arbeidet med sin instilling, var ellers at over tre fjerdedeler av de administrative operative systemene man søkte opplysning om, ble brukt i avgjørelsesprosessene. Det vil si at kravene til pålitelighet og sikkerhet måtte settes med kjennskap til at det i store flertall av tilfelle kunne få direkte konsekvenser for konkrete saksavgjørelser innen administrasjonen om datakvalitet og databruk ikke holdt mål. Tidsmomentet inngår i begrepet datakvalitet ved saksbehandling. Justisdepartementet nevner i sin proposisjon et eksempel på at søknader om bostøtte dengang ble behandlet slik at det var to datoer for å innvilge nye støtteberettigede støtte i løpet av året, nemlig 1. april og 1. november. En husstand som ble støtteberettiget 5. november, kunne da først komme med fra 1. april følgende år. Under sin virksomhet fikk Datautvalget henvendelse fra et studentektepar, som hadde fått barn i desember, og på grunn av behandlingsrutinene for bostøtte i Husbanken først fikk sin støtte etter 1. juli. På det tidspunktet var studentpappaen Cand. jur - og ansatt i Justisdepartementet.

Felles lov for offentlig og privat sektor.

Den loven som departementet kom fram til å foreslå for Stortinget i Ot.Prp. nr. 2 (1977/78), fulgte Datautvalgets tilråding om å samle bestemmelsene for offentlig og privat sektor. At det var offentlige organer som krevde spesialregler og spesielle områder både i offentlig og privat sektor, der man foreslo bestemmelser basert på de særlige behov som gjorde seg gjeldende, ble likevel klart. Det forteller også de fire områdene innen privat sektor, der det ble foreslått en egen konsesjonsregulering av næringsutøvelse på de aktuelle felter.

Proposisjonen kom videre til å bygge på Datautvalgets forslag om konsesjonsplikt for personregistre på EDB og for manuelle registre som inneholder følsomme opplysninger. De fem gruppene av slike opplysninger var tatt inn i proposisjonens utkast til lovtekst. Fra starten var det også en mellomform med meldeplikt til Datatilsynet for visse typer personregister (personalregistre), som ble regulert gjennom de forskrifter som ble vedtatt i forbindelse med at personregisterloven ble satt i kraft fra 1. januar 1980. Bestemmelsene om slik meldeplikt ble imidlertid siden fjernet for lønnstaker- og personalregistre m.m. ved forskriftsendring 10. mars 1981.

Departementet valgte også å gjøre lovforslaget gjeldende for juridiske personer ved å gå inn for at "opplysninger og vurderinger som direkte eller indirekte kan knyttes til identifiserbare enkeltpersoner, sammenslutninger og stiftelser," skulle inngå i lovteksten. Proposisjonen foreslo forøvrig at de alminnelige regler i lovutkastets kap. 3 bare skulle gjelde for den private sektor, noe som ville skape en betydelig forskjell mellom private og offentlige personregistre i forhold til lov- reguleringen.

De alminnelige regler i lovutkastet slo fast som et grunnleggende prinsipp at registrering av personopplysninger skal være saklig begrunnet ut fra hensynet til administrasjon og virksomhet i det organ som foretar registreringen. Dette relevanskravet skjerpes så for følsomme opplysninger til at registreringene må være nødvendige for at slike opplysninger kan tas inn i et personregister. Den tredje forsvarslinjen til vern for registrerte gjelder innføring av innsynsrett i opplysninger som gjelder en selv for registrerte, kombinert med krav på å få rettet eller supplert mangelfulle opplysninger.

Mens innsynsretten for opplysninger om bestemte fysiske og juridiske personer er knyttet til den registrerte selv, inneholdt lovforslaget en egen bestemmelse om innsyn fra almenheten uten begrensninger i et register over de personregistre som det er gitt konsesjon til (etter lovteksten egentlig de det gjelder konsesjonsplikt for). Dette registeret plikter datatilsynsmyndighetene å føre og holde ajour. Det skal inneholde opplysninger om hvem som er registeransvarlig, hvilke typer registret inneholder og hva det skal brukes til. Adgang til å se registeret skulle være åpen for alle, uten nærmere legimitasjon.

Lovproposisjonen inneholdt egne regler for overføring av personopplysninger til utlandet. Her ble det forutsatt konsesjonsplikt for slike overføringer, men med mulighet for unntak for overføringer som Norge hadde forpliktet seg til gjennom internasjonal konvensjon eller samarbeidsavtale med datatilsynsmyndigheter i enkelte land.

Fire spesielle områder som fortrinnsvis berører den private sektor, ble foreslått regulert gjennom spesielle bestemmelser i personregisterloven. Det gjaldt kreditt- og

personopplysningsvirksomhet, databehandlingsforetak, adresserings- og distribusjonsvirksomhet og opinions- og markedsundersøkelser. Ved å stille krav til konsesjon fra datatilsynsmyndigheten for å kunne drive virksomhet på disse områdene, fikk man en kontroll av områder som ble ansett som spesielt viktige fra personvernspunkt, fordi det blir gjort så utstrakt bruk av innsamlede personopplysninger. Områdene var understreket av Sandvikutvalget, som også hadde foreslått et spesielt, lovfestet objektivt erstatningsansvar knyttet til feil og misbruk. Slik ordning foreslo proposisjonen knyttet til kredittopplysninger, der risikoen for at feilaktige oppgaver kan ha særlig store konsekvenser for den som blir rammet. Prinsippet om objektivt erstatningsansvar, uavhengig av skyld for feilen, er ellers sjeldent i norsk rett.

Endringer foretatt i Stortinget.

Fra Stortingets side ble det lagt atskillig arbeid i utformingen av det endelige lovforslag. Justiskomiteén gikk igjennom et omfattende høringsmateriale, og arrangerte også selv høring av interesserte grupper og fagfolk. Resultatet ble en komitéinnstilling som endret en del punkter i lovproposisjonen, uten at man brøt med hovedopplegget om en lov for personregistre uansett teknisk form, opprettelse av et datatilsyn til å sette i verk lovens bestemmelser med utgangspunkt i et konsesjonssystem for personregistre, og en egen konsesjonsordning for de fire virksomhetstyper som proposisjonen gikk inn for å regulere spesielt.

De endringene som Stortingets justiskomité foreslo i forhold til proposisjonen, var på noen felter ganske viktige. Dette gjaldt for det første at komitéen (opp-rinnelig komitéens flertall) gikk inn for å la personopplysninger som brukes av stat og kommune, komme med også under kapitlene 5 - 8, der departementet hadde gått inn for unntak. Derimot foretok ikke komitéen noen nærmere vurdering av den begrensning i deknningen av juridiske personer, hva vern om personopplysninger angår, som begrenser virkefeltet til opplysninger om "sammenslutninger eller stiftelser." Dermed faller f.eks. kommunene utenfor paragrafens virkefelt, mens et kommunalt eiet energiverk som organiseres i form av aksjeselskap eller stiftelse, vil få tilsvarende opplysninger dekket av personregisterloven. I det hele var behandlingen av de juridiske personer rettstilling i forhold til personregisterloven lite grundig gjennom hele lovforbredelsen og behandlingen fram til den endelige lovtekst.

Med den tekniske utvikling man har hatt etter at personregisterloven ble vedtatt, har det stor betydning at formuleringen personregistre og bruk av personopplysninger er gjort gjeldende også fra offentlig sektor. Lovens overskrift "Lov om personregistre m.m." peker i retning av en tidsbundet problemstilling fra perioden før tekstbehandling og elektroniske arkivsystemer ble vanlige. Den

har sin forankring i 1970-tallets teknologi. Ved den utvidede formulering fra Stortinget behandling av saken fikk lovteksten en form som umiddelbart fanger opp de behov som følger av senere teknikk. Det var også Stortinget som brakte inn personnummer i lovteksten, som et av de spørsmål Datatilsynet spesielt skulle overveie ved fastsettelse av konsesjonsvilkår m.v. for personregistre.

Justiskomiteéns flertall hadde også et avvikende syn på Stortingets rolle ved oppnevningen av styre for Datatilsynet, men under lovbehandlingen ble proposisjonens forutsetning om at det skal være Regjeringens sak å foreta en slik oppnevning vedtatt. Et uttrykk for at Stortinget dengang prioriterte personvern og datapolitikk relativt høyt, fant man i justiskomiteén forutsetning om at det skulle sendes årlige meldinger om Datatilsynets virksomhet i årene framover.

Under behandlingen av lovforslaget i Odelstinget og Lagtinget var det i hovedsak bred politisk enighet. I debatten kom de største betenkeligheter til å dreie seg om hvem som skulle oppnevne styret for Datatilsynet. Med knapp majoritet ble det besluttet å legge oppnevningen til Kongen, mens alternativet var å la Stortinget avgjøre saken "etter forslag fra Kongen".

Av enkeltspørsmål som ble understreket i debatten i Odelstinget var ønsket om å begrense bruken av personnummer til det minimale. Saksordfører Petter Furberg uttrykte seg så sterkt at han mente bruk av personnummer "bør innskrenkes til det minimale". Flere representanter nevnte sider av sikkerhetsproblematikken i forbindelse med utvidet bruk av EDB til registrering og lagring av personopplysninger. De særlige aktsomhetshensyn ved kredittopplysningsvirksomhet ble trukket fram. Det kan også være på sin plass å nevne at Justiskomiteén og Odelstinget var oppmerksomme på en mulighet for å la Datatilsynet innkreve gebyrer. Innstillingen som ble vedtatt, inneholdt at "Kongen kan også gi forskrift om dekning av utgiftene ved kontroll" i § 5, siste ledd. Men sakens ordfører ga uttrykk for "at det foreløpig ikke bør fastsettes gebyrer". Odelstingsbehandlingen i 1978 kan for så vidt noteres som et interessant forspill til det som ble gjennomført gjennom et initiativ på Stortingsplan ved Justiskomiteén ti år senere. Da kom reglene om gebyr for de virksomhetstyper som er underlagt spesiell konsesjons- plikt etter personregisterloven.

Før Datatilsynet ble etablert, var det en viss tautrekking om lokaliseringen av det nye statsorganet. Under Odelstingsdebatten ble dette imidlertid ikke noe vesentlig tema. Bare en enkelt representant berørte spørsmålet med ønske om å plassere Tilsynet utenfor Oslo-området. De praktiske overveielser på departements- og regjeringshold etter at loven var vedtatt, konkluderte imidlertid med at det ville være u hensiktsmessig med en utlokalisering av et organ som hadde så mange av de institusjoner og virksomheter som det skulle ha tilsyn med, plassert i landets administrative sentrum.

Oppstartingen av Datatilsynets virksomhet.

Personregisterloven ble sanksjonert i statråd den 9. juni 1978, og ble satt i kraft fra 1. januar 1980. Det ble i forbindelse med ikraftsettelsen gitt forskrifter som ga supplerende regler og normer på en rekke praktiske områder. En tid før hadde Regjeringen oppnevnt Tilsynets første styre med professor, dr. juris. Knut S. Selmer som formann og instituttsjef Drude Berntsen som nestformann. I alt fikk styret 7 medlemmer med personlige varamenn. Rekrutteringen kom fra forskjellige fagområder innen offentlig administrasjon og privat virksomhet og organisasjonsliv. Til direktør i Datatilsynet ble utnevnt redaktør Hølge Seip, som tidligere hadde vært formann for det utvalget som laget utredningen for den offentlige sektor. Ved starten fikk Tilsynet 7 stillinger. Tre tiltrådte i slutten av 1979 i forbindelse med forbredelelene til å komme igang. Styret hadde også forbredelede møter etter at det var oppnevnt ved kongelig resolusjon av 8. november 1979.

I startfasen ble det vedtatt å ansette juridisk utdannede i de aktuelle saksbehandlerstillinger. Selv om man hele tiden var klar over behovet for datafaglig ekspertise, var arbeidsmarkedet for datapersonell på det nivå Datatilsynet etterspurte, så stramt at det ikke var mulig å skaffe folk på de betingelsene budsjettet forutsatte. Et annet moment, som talte for å søke jurister til å behandle inkomende saker i begynnelsen, var den overveldende tilgang på konsesjonssøknader og meldinger om meldepliktige registre. Både utredningsutvalgene og departementet hadde sterkt undervurdert tallet på eksisterende konsesjonspliktige registre og forventet tilgang på søknader. I proposisjonen hadde justisdepartementet antatt at tallet på konsesjonspliktige registre lå mellom 3000 og 5000. Søknadsmassen viste at man stod overfor et antall mellom fem og ti ganger anslaget.

Den sterke undervurderingen av antall konsesjonssaker som fulgte av personregisterlovens regler, gjorde at Datatilsynet helt fra begynnelsen kom til å kjempe med en underbemanning, som både måtte føre til streng prioritering av hvilke av de lovbestemte sakene man fortrinnsvis skulle konsentrere seg om, og til at det oppsto lange lister av ubehandlede saker. Alt i sin første årsmelding til Stortinget konkluderte Datatilsynet resignert med at "Det må antas at vi ikke i 1981 kan håpe på å komme ajour med vesentlige administrative rutiner". Det følgende år ble det konstatert at det heller ikke i 1982 var håp om å bli ferdig med behandlingen av søknaden for konsesjonspliktige registre opprettet før 1.1.1980. Ressurssituasjonen har siden vært en gjenganger i samtlige årsmeldinger fra Datatilsynet.

Det var denne konflikten mellom lovens ambisjoner og de ressurser som ble stilt til Datatilsynets disposisjon som førte til at Justisdepartementet allerede i mai 1982 ga daværende kontorsjef i Tilsynet, Arve Føyen i oppdrag å

utrede spørsmålet om mulige endringer i personregisterloven for å bringe bedre balanse mellom arbeidsmengde og disponibelt personale. Han fikk en referansegruppe til støtte under arbeidet, og la fram sin instilling i 1982. Selv om instillingen inneholdt en tankevekkende påpeking av problemene for Datatilsynets arbeid, og Føyen dessuten pekte på viktige spørsmål i forbindelse med den tekniske utviklingen som var i gang, ble de umiddelbare endringer i Tilsynets virksomhet mer begrensede. Det er likevel grunn til å merke seg denne uvanlige og relativt dramatiske reaksjon i begynnerfasen for gjennomføringen av en lov som har for øye å sikre personvernet, i en tid som så sterkt blir preget av telekommunikasjonens revolusjonerende framvekst i samfunnet.

En utpreget fullmaktslov.

Når man skal vurdere utgangsstillingen for det datatilsyn som skulle sette personregisterloven ut i livet, lå de umiddelbare utfordringer først og fremst i to plan. Dels måtte den åpenbare mangel på balanse mellom saksmengde og arbeidshjelp og andre ressurser kreve både ekstraordinær innsats av medarbeiderne og radikal prioritering av arbeidsoppgaver. Dels gjorde lovens karakter av en vidtgående fullmaktslov at det måtte utarbeides retningslinjer og fastsettes prinsipper for saksbehandling og konkrete avgjørelser. Bare med den største åpenhet og et nært samspill i hele staben var det mulig å arbeide seg fram til de retningslinjer og presedenser som gradvis kunne utvikles til et fastere regelverk, og bygge opp nødvendig respekt og tillitsforhold til registereiere og registrerte. Det er grunn til å understreke at Datatilsynets styre under hele denne prosessen og senere under Tilsynets virksomhet har spilt en særdeles aktiv rolle. Styrets formann inngikk i referansegruppen til kontorsjef Føyen i 1982, og har med sin faglige forankring i det rettsinformatikkmiljø som han har vært blant de fremste til å utvikle gjennom de siste to decennier, gitt Datatilsynet en status med solid plassering også i internasjonal sammenheng. Ved en administrativ arbeidsmåte, der man hele tiden har lagt og legger vekt på at alle saker av mer prinsipiell rekkevidde og presedensdannende karakter, for brakt styret som kollegium inn ved behandling og avgjørelser, er det sikret en solid basis for arbeidet. En praktisk fordel ved at Datatilsynets stab ikke teller flere saksbehandlere enn at samtlige har kunnet delta i styremøtene, er at man hele tiden har gitt den enkelte medarbeider informasjon om bakgrunn og premisser for alle viktigere vedtak. Det har videre vært en del av arbeidsordningen at det er den enkelte saksbehandler som i første rekke presenterer de konkrete saker og instillinger for styret, og at alle deltakere i styremøtene har vært aktive under diskusjonene av de spørsmål som har stått på dagsordenen.

Det er neppe feil å hevde at den samarbeidsformen man fant fram til i den konkrete saksbehandlingen mellom administrasjonen og styre og innad blant medarbeiderne i

Datatilsynet, har vært avgjørende for omfang og gjennomføring av virksomheten. Et uvanlig omfattende og nært samarbeid vis a vis styret og betydlig grad av selvstendighet for den enkelte saksbehandler, også i forhold til offentlighet, presse og media, er grunnleggende elementer i Datatilsynets arbeidsmodell.

Datatilsynet "som frittstående organ."

Forbrukerrapporten

"Hvordan skal Datatilsynet være organisert i i framtida. Justisdepartementet ser ingen store betenkeligheter ved at Datatilsynet er underlagt departementet. Datatilsynet på sin side ønsker en annen organisasjonsform.
ØNSKER LØSRIVELSE FRA JUSTISDEPARTEMENTET

Ankepunktet mot å være under Justisdepartementet er de mange konfliktene som etter hvert har oppstått mellom departementet og Datatilsynet når det gjelder vurderingen av personvernet."

Et sentralt spørsmål av stor prinsipiell rekkevidde er hva det ligger av innhold i bestemmelsen i personregisterlovens § 2 om at "Datatilsynet skal være et frittstående organ underordnet Kongen og det departement som Kongen bestemmer". Uten her å gå nærmere inn å hvor vidt det er mulig samtidig å være frittstående og underordnet, må det slås fast at Datatilsynet tidlig følte det som et problem at Tilsynet var underordnet Justisdepartementet, fordi dette departementet har en rekke områder under sitt virkefelt, der personvernproblematikken er særdeles aktuell.

Det gjelder f.eks. etterforskning og politivirksomhet, fengselsvesen, straffe- og bøtereregistreringer og forskjellige sivile registre. Man nådde et dramatisk høydepunkt i forbindelse med den såkalte "ikke-vold saken" i 1983, da politiet i Oslo nektet å utlevere ordlyden på den domstolsavgjørelsen som dannet grunnlag for askjon og beslag hos bladet til Datatilsynet. Konfrontasjonen førte til at departementet og Riksadvokaten grep inn, og det ble funnet en ordning av forholdet mellom Datatilsynet og politiet med hensyn til informasjonsplikt og tilgang til opplysninger under og etter avsluttet etterforskning som Tilsynet fant tilfredsstillende.

Klassekampen

"Bersom politiet har overlevert kopier av FMK-namnelister til overvåkingspolitiet, kan det bli vanskeleg for Datatilsynet å påvise om politiet verkeleg har tatt kopier. Datatilsynet har ikkje innsynsrett i personregister som er oppretta av sikkerheits- eller beredskapsmessige omyn, som det heiter.

Datatilsynet reagerte raskt på razziaen og beslaget hos Folkereisning mot Krig. Allt på mandag, dagen før dei fekk klagen fra FMK, sendte tilsynet brev til kriminalavdelinga hos politiet og ba om gjenpart av rettens kjennelse for beslaget.

Det er grunn til å minne om at selv om lovteksten kan virke noe upresis med hensyn til graden av uavhengighet for Datatilsynet, understreket justiskomiteéns formann (Jo Benkow) under Odelstingsdebatten om lovproposisjonen at det var "meningen at Datatilsynet skal ha en spesiell, uavhengig og frittstående stilling, at det på sett og vis skal stå friere enn de fleste, også overfor offentlige organer og offentlig virksomhet".

At spørsmålet om Datatilsynets stilling i forhold til statsadministrasjonen og organisatoriske plassering i systemet fortsatte som debatten både innen Tilsynet og mellom Datatilsynet og dets overordnede, viser flere av de årlige meldinger til Stortinget. Den modus som siden ble knesatt i 1986, var at Datatilsynet ble liggende under Justisdepartementet, men at klagesaker under departementets virkefelt skulle forberedes av Forbruker- og Administrasjonsdepartementet.

Når det gjelder andre lands plassering av datatilsynsorganer og slike organers uavhengighet, veksler praksis en del både med hensyn til status og virkemidler. Den generelle holdning innenfor kretsen av dataombud og datatilsynsledere er imidlertid klar. Den fikk sitt uttrykk i en resolusjon fra det internasjonale datatilsynsmøte i London i 1982, som enstemmig mente at datatilsynsmyndigheter bør være "uavhengig av regjeringsmakten".

Etter hvert som spørsmål om utnytting av informasjon i offentlige registre til bruk i andre etater eller for mulig anvendelse fra private interessers side blir mer og mer aktuelt, får betydningen av datatilsynsorganers uavhengighet av regjerings- og styringsmakt enda større aktualitet. I mange tilfelle kan man i praksis bli stilt overfor valg, der et forsvarlig personvern kan komme i konflikt med økonomiske og kostnadsmessige interesser. Faren for at personvernet kan bli solgt ut i smått gjennom

tilpasninger som enkeltvis ikke reiser de store betenkeligheter, men som samlet kan gi et ganske uforsvarlig resultat, er utvilsomt til stede. Det har Datatilsynet tidlig vært oppmerksom på.

Ettersom tanken om en bredere tilgang på offentlige registre vinner tilslutning, vil også mulighetene for eventuelt å nytte offentlig lagret informasjon for kommersielle formål fra offentlige etaters side kunne bli aktualisert. Svenske erfaringer har mange eksempler på dette. Dermed oppstår også lett en prinsipp-konflikt mellom offentlig innsamling av informasjon til et bestemt formål, som siden blir utnyttet for helt andre oppgaver, og grunnregelen om at data innsamlet for bestemte formål ikke uten spesielle, tungtveiende grunner og nøye vurdering skal kunne brukes på andre felter. I og med at mange offentlige registreringer skjer med basis i pålegg til oppgavegiverne om pliktig innlevering av opplysningene, har Datatilsynet ansett det særdeles viktig å vise varsomhet med å stille den slags opplysninger til disposisjon for andre enn de instanser oppgavegiverne selv har hatt kjennskap til.

Drammens Tidende & Buskerud Blad

"GOL VIL IKKE LEVERE LISTE OVER HYTTEEIERE

Datatilsynet mener man bør ta hensyn til de som er tvunget til å la seg registrere slik, og ikke levere ut listene. Personopplysningene i et register skal bare brukes til det formål registeret gjelder, mener tilsynet."

Åpningsår med vid delegering av myndighet.

Da Datatilsynet åpnet sin virksomhet 2. januar 1980, hadde det blitt tillagt betydelig myndighet gjennom forskrifter gitt ved kongelig resolusjon av 21. desember 1979, og forskrifter gitt av Justisdepartementet samme dag. Det dobbelt sett av forskrifter hadde sammenheng med at personregisterloven dels har fullmaktsbestemmelser tillagt Kongen eller den han bemyndiger, og dels vedkommende departement. Realiteten bak delegeringsfullmaktene er at de vedtak Datatilsynet treffer i enkeltsaker, i mange tilfeller vil kunne påklages til departementet eller til Kongen, og dermed i siste innstans bli avgjort av Justisdepartementet eller av Regjeringen.

I praksis var det naturligvis meningen at Datatilsynet i de aller fleste tilfelle skulle ha avgjørelsesmyndighet. Slik har det også vært hele tiden. Tallet på klagesaker

har vært lavt, og det har hørt til unntakene at et vedtak gjort av Datatilsynet har vært opphevet av overordnet myndighet.

Siden opprettelse av personregistre på EDB og av manuelle registre som inneholder følsomme opplysninger er avhengige av Datatilsynets tillatelse eller konsesjon, har Tilsynet i prinsippet en meget vidtgående myndighet. Tross bestemmelsene om straff for overtredelser av personregisterloven, er det ikke tvil om at muligheten for å inndra konsesjon for registre, eller til å utøve slik næringsvirksomhet som er regulert av personregisterlovens kapitler 5 - 8 (kreditt- og personopplysningsvirksomhet, databehandlingsvirksomhet, adresserings- og distribusjonsvirksomhet og opinions- og markedsundersøkelser), er det sterkeste tvangsmiddel man har til gjennomføring av lovens bestemmelser.

Under forbredelsene av lovens forskrifter var det en viss meningsforskjell av mer prinsipiell karakter mellom Datatilsynet og Justisdepartementet/Regjeringen, når det gjelder Datatilsynets adgang til å kontrollere innhold i registre som er nødvendige av hensyn til rikets sikkerhet eller av beredskapshensyn. Mot Tilsynets tilrådning ble det bestemt at at slike registre skulle unntas fra personregisterlovens §§ 4, 5 og 7, og at Justisdepartementet skulle avgjøre om det enkelte register faller inn under unntaket.

Dermed har Datatilsynet i hele sin virketid hatt mindre mulighet til å føre kontroll med slike ømtålelige, og samtidig særdeles viktige registre fra et personvernshensyn. Dette har Tilsynet tatt til etterretning i sin virksomhet. Det har betydd at man har stått klart svakere i muligheten for å kontrollere en del spesielle registre som datatilsynsmyndighetene i Sverige og delvis Danmark er tillagt større myndighet til å passe på. Forholdet ble trukket fram i den første årsmeldingen til Stortinget. Der heter det at "Datatilsynet finner det prinsipielt betenkelig å unnta registre på et område hvor personvernsspørsmål er spesielt viktig".

En del av forklaringen på at det norske Datatilsynet har hatt mindre fullmakter i forhold til overvåkning og spørsmål som rommer hensyn til rikets sikkerhet, kan føres tilbake til at Stortinget gjennom en årrekke allerede hadde hatt et eget kontrollutvalg for overvåkingsvirksomheten, da personregisterloven ble vedtatt. Dette utvalget er stadig i funksjon, men dekker ikke hele virksomheten som gjennom forskriftene er unntatt fra Datatilsynets arbeidsområde.

I den utstrekning spørsmål om registrering av fortrolige opplysninger av betydning for landets beredskap og rikets sikkerhet har vært behandlet av Datatilsynet, har det fortrinnsvis vært lagt direkte under direktørens arbeidsområde og ansvar.

Funksjoner som høringsinstans

Ut over den daglige virksomhet med behandling av konsesjonssøknader, opplysningstjenester, utarbeiding av normer for Datatilsynets arbeidsrutiner og beslutninger, fikk Tilsynet alt i startfasen en betydningsfull rolle som høringsinstans. Dette er en oppgave som er fastsatt i personregisterlovens § 3. Siden Datatilsynets virke i betydelig grad har en karakter som gjør det nødvendig med grensdragning mellom regler i personregisterloven og i forskjellige særlover, er det meget viktig at høringsplikten overholdes under forbredelse av lovgivning på ulike områder.

Justisdepartementet fant det videre nødvendig å oppfordre departementene, Statsministerens kontor og Riksrevisjoen til å melde fra til Datatilsynet om personregistre, som er fritatt for konsesjonsplikt etter lovens § 41 (personregistre ved organ for stat og kommune som er opprettet ved egen lov), men der det er adgang for Datatilsynet til å gi supplerende regler og forskrifter. Et umiddelbart resultat var at Miljøverndepartementet forela et utkast til forskrifter om registre over grunneiendommer, adresser og boliger (GAB-registrene), og tok Datatilsynets anførsler til følge.

Også uttalelse om bruk av fødselsnummer ved forsikringer og bankkonti med spesiell rett til skattefradrag, og plikt til å oppgi slike fødselsnummer til skattemyndighetene, vakte en viss almen interesse. Tilsynet fant at en slik begrenset rett til å kreve opplysning om fødselsnummer burde godtas.

Båtavgiftsaken.

En sak som umiddelbart brakte Datatilsynet i fokus, også i det offentlige ordskifte, var den såkalte båtavgiftsaken. Finansdepartementet hadde i forbindelse med innkreving av avgift på fritidsbåter foreslått en opplysningsplikt for forsikringsselskaper, importører og forhandlere m.m. Spørsmålet var om avgiftsmyndighetene kunne kreve utlevering av fullstendige og spesifiserte oppgaver i form av lister, magnetbånd el. lign. over samtlige forsikrede, og med opplysning om båter og motorer.

Bergens Tidende 30.5.80

**"LAGTINGET AVVISTE LOV OM INNSYN I
FORSIKRINGS-ARKIV**

Lagtinget avviste torsdag formiddag enstemmig et tidligere vedtak i Odelstinget om en endring av loven om avgifter på motorkjoretøyer og fritidsbåter, fordi Datatilsynet ikke har fått vurdere om lovendringen kolliderer med prinsippene om personvern."

Norges Handels og Sjøfartstidende 30.5.80

"IGÅR VAR DET BRA VI HADDE LAGTINGET"

I sak dreide det seg i dette tilfelle om avveininger som reiser spørsmål om hvor langt offentlige myndigheter skal kunne innføre generelle overvåkningsordninger, og i hvilken grad private firmaer og næringsdrivende skal tilpliktes å gi masseopplysninger om kunder og forretningsforbindelser. Spesielt betenkelig er myndighetens adgang til å kreve maskinlesbare kopier av private registre, med det formål å drive kontroll gjennom kobling av registre.

Da Datatilsynet avga sin uttalelse i saken, la man stor vekt på sontringen mellom generell kartlegging av personers økonomiske forhold og kontrolltiltak ved isolerte avgifter. Under forutsetning av det siste ville Tilsynet ikke reise avgjørende betenkeligheter i det konkrete tilfelle. En lignende ordning var for lengst etablert gjennom radio- og TV-forhandlers rapportplikt til NRK av hensyn kontroll med lisensavgiften.

Det ble samtidig pekt på at mange båteiere ikke forsikrer båtene sine, og at denne praksis kunne bli vanligere etter innføring av rapporteringsplikten fra forsikringsselskapenes side.

Når båtavgiftsaken vakte så sterk offentlig oppmerksomhet, hang det imidlertid først og fremst sammen med stortingsmeldingen. Finansdepartementet hadde nemlig forsømt å sende proposisjonen til høring i Datatilsynet, slik loven forutsetter. Dette ble oppdaget av Lagtinget, som gikk til den meget ekstraordinære reaksjon å sende lovforslaget

tilbake til departementet med anmodning om at Datatilsynets uttalelse ble innhentet. På denne måten fikk Lagtinget både understreket at saken inneholdt vanskelige prinsipp- og avveiningsspørsmål og det ga statsmyndighetene en meget synbar påminnelse om høringsplikten i saker som gjelder personvern og innhenting og bruk av personopplysninger.

EDB og offentlighet i forvaltningen.

Prinsipielt og sentralt var også spørsmålet om forholdet mellom EDB-lagret informasjon og rekkevidden av offentlighetsloven. Her var Datatilsynet av den mening at man for ikke å uthule hensikten med hele offentlighetsloven, måtte bygge på som utgangspunkt at regler måtte tilpasses også data på elektroniske media. Det skulle likevel ta en del år, innen prinsippene i offentlighetsloven ble gjort gjeldende for elektronisk lagrede opplysninger.

Personregisterloven gir ikke detaljerte regler om sikringstiltak i forbindelse med innhenting, bruk og lagring av personopplysninger. Allerede fra starten har derfor Datatilsynet vært opptatt av å få nødvendige forskrifter etter lovens § 9, fjerde ledd, som fastslår at "Kongen kan gi forskrifter om sikringstiltak ved anlegg for drift av personregistre". En lignende regel finner man i § 24 om sikringstiltak i databehandlingsforetak. Også enkelte andre bestemmelser i loven berører forhold av betydning i forbindelse med sikkerhetsaspektene.

Det var åpenbart at arbeidet i Datatilsynet ville bli lettere og ordninger for å ta vare på sikkerhetshensynene mer tilfredsstillende med et bedre utarbeidet regelverk om datasikkerhet. Derfor tok Tilsynet tidlig kontakt med Justisdepartementet for å få etablert en arbeidsgruppe til å forberede sikkerhetsforskrifter. I mellomtiden ble det gitt summariske bestemmelser i konsesjonene for enkeltregistre, og Datatilsynet slo snart inn på den praksis overfor databehandlingsforetak at de var pliktige til å ha en egen sikkerhetsansvarlig innen bedriften. Dette på grunn av de betydelige datamengder man måtte regne med passerte gjennom anleggene, og fordi spredningen av materialet på mange kunder tilsier spesielle sikkerhetstiltak for virksomheten.

Datatilsynet støttet også tanken om en bredere utredning om problemene med data og samfunnets sårbarhet i Norge. Her hadde det svenske Forsvarsdepartementet tidligere oppnevnt en komité, hvis konklusjoner gjorde det nærliggende å få en lignende utredning hos oss, der man samtidig kunne gå videre på en del punkter med bakgrunn i det svenske materialet. Datatilsynet uttrykte ønske om å delta i utredningsarbeidet, og pekte samtidig på Teledirektoratet som en annen instans med saklig kompetanse og interesse på feltet. Det var en rådende norsk oppfatning at en slik utredning burde legges under et sivilt departement, og Forbruker- og Administrasjonsdepartementet fikk oppdraget.

Innsynsrett i manuelle registre.

Innsynsretten er et sentralt element i det personvern-system som personregisterloven instruerer. Denne retten går meget langt for registre på elektroniske media. De viktigste unntak er enkelte registre av betydning for rikets sikkerhet, og visse forbehold om innsyn i opplysninger av medisinsk karakter som kan være til skade for vedkommende selv eller personer som står vedkommende nær.

Av praktiske grunner er lovens regler om innsyn i manuelle registre mer begrenset. Her er det bare i den offentlige sektor at innsynsretten er knesatt som prinsipp. Datatilsynet tok opp ansattes adgang til innsyn i personalregistre som føres manuelt allerede under den første vurdering av erfaringer med loven, og fikk utvirket at en forskriftsrevisjon av 10.mars 1981 siden har gitt ansatte innsyn i manuelle personalregistre i privat virksomhet. Endringen kom forøvrig i sammenheng med at en meldeplikt for personalregistre som opprinnelig ble praktisert, ble fjernet.

Selv om det er forholdsvis sjelden at registereiere søker om unntak fra innsynsretten, har det forekommet en del tilfelle. I begynnelsen ga Datatilsynet slike søknader oppsettende virkning. F.eks. til politiets etterforskningsregistre. Det kan bl.a. være hensyn til konkurrenters mulige tilgang til opplysninger som har motivert ønsker om fritak fra å gi registrerte innsyn i noen registre.

Forholdet til almenheten og til registereiere.

Selv om den offentlige interessen ikke umiddelbart ble så overveldende, da Datatilsynet trådte i virksomhet, kom forholdet til publikum og til registereiere og konsesjonspliktige næringsutøvere meget snart til å bli viktig. Man fant også at både hensynet til Tilsynets virksomhet rent alment, og de forpliktelser som loven pålegger med hensyn til opplysnings- og rettledningsvirksomhet, krevde et betydelig, utadrettet engasjement.

Både gjennom skriftlig materiale og omfattende foredragsvirksomhet fra de ansatte i Datatilsynet, svar på spørsmål fra presse og media, etc. ble det spredt opplysning om regler og virksomhet. Selv om kunnskapen om personregisterloven var begrenset, fikk man et inntrykk av at selve Datatilsynets arbeid for å styrke personvernet hadde positiv interesse blant folk.

30 000 konsesjonssøknader ved fristen 1.april 1981.

Det viste seg at Datatilsynets første virkeår ikke var tilstrekkelig lang frist for alle med eldre, konsesjonspliktige personregistre til å få sendt inn sine søknader. Derfor ble fristen utvidet med tre måneder. Pr. 15.april 1981 kunne man notere at det var søkt om konsesjon for ca. 30 000 eldre og nye registre, og konsesjoner for å drive konsesjonsregulert virksomhet etter personregisterloven.

Hele 27 500 personregistre falt under kategoriene for rammekonsesjoner, som stort sett er like for større antall registre.

Med sin vanskelige ressursstiasjon var Datatilsynet også i 1981 nødt til å prioritere arbeidet meget strengt, og en rekke spørsmål som falt inn under Tilsynets arbeidsområde, lot seg ikke følge opp på tilfredsstillende måte. Det ble lagt stor vekt på å behandle søknader om nye, konsesjonspliktige registre. Det ble videre gjennomført en del praktiske endringer i forskriftene til personregisterloven som trådte i kraft 10.mars 1981.

Viktigst blant lempningene fra et arbeidssynspunkt var oppheving av meldeplikt for lønnstakerregistre og for forlagenes og dags- og ukepressens registre, at manuelle lønnstakerregistre ble fritatt for konsesjonsplikt uansett innhold, og at kunderegistre i banker og forsikrings-selskaper ble forskriftsregulert. Det må også i ettetid konstanteres at man ikke har hatt problemer av betydning fra et personvernssynspunkt ved disse endringene, mens det er spart atskillige dagsverk, både hos de virksomheter som ble berørt, og i Datatilsynet.

Ut fra erfaringene ved driften den første tid ble det bestemt at direkte reklame skal påføres senders navn og adresse, samt at det ikke skal være adgang til å føre fødselsnummer utenpå åpne sendinger fra forskrifts-regulerte registre. Innføring av innsynsrett for den enkelte i personregistre i private virksomheter, organisasjoner og stiftelser, også når registrene føres manuelt, ble ansett som en ikke uvesentlig styrking av de ansattes rettigheter i privat sektor.

Porsgrunn Dagblad 3.1.85

"MAKABERT TILBUD PÅ NOTODDEN

Det er aldri for sent å komme med et godt tilbud, mener tydeligvis forlaget Det Beste. For en Notodden-mann var det likevel i seneste laget, for da hans enke fikk tilbudet hadde han allerede ligget fem år i graven, forteller TA. Det versere var at tilbudet hadde adresse Notodden kirkegård! Den 76-årige enken hadde like etter mannens død fått flere Det Beste-tilbud i hans navn, og sendte da inn beskjed om at han måtte strykes av kartoteket. Enken og hennes sønn oppfatter det som direkte mobbing når forlaget lateden endret adressen til kirkegården og kom med nye tilbud."

Kravet om avsender på reklamesendinger avspeiler forholdsvis omfattende irritasjon og klager til Datatilsynet over

overhåndstagende direkte reklame i postkassene. Et spesielt problem i sammenhengen knyttet seg til vanskene med å få ajourført personregistre ved dødsfall, flyttninger etc. For å bedre kvaliteten av person- og adresseregistre fant Datatilsynet at det var nødvendig med hyppigere oppdateringer av folkeregistrene etter dødsfall m.v. Tilsynets synspunkter ble lagt fram for Statistisk Sentralbyrå, som lovte å utrede mulighetene nærmere.

I forbindelse med et utkast til roposisjon fra Finansdepartementet til endringer i lov om folkeregistrering, pekte Datatilsynet i sin høringsuttalelse på det uheldige i at mens fødselsnummeret ikke blir betegnet som personlig følsomt etter forvaltningsloven, og heller ikke ble foreslått taushetsbelagt etter folkeregistreringsloven, er fødselsnummeret undergitt mer restriktive regler og praksis etter lov om personregistre m.m. Den manglende konsistens i lovgivningen m.h.t. fødselsnummerets plass i forhold til regler om taushetsplikt og sensitivitet er like åpenbar som den var i 1981.

Adresseavisen 13.2.81

"FRYKT FOR MISBRUK AV PERSONNUMMERET

De aller fleste har ikke noe imot at personnummeret brukes av en rekke instanser, som for eksempel skattevesen, trygdevesen, politi, forsikringskassaker etc., fremgår det av en meningsmåling NO1/GALLUP International har gjort for Adresseavisen. Men hvis man overfører svarprosentene på hele den norske befolkning, vil tallene vise at rundt 800000 nordmenn over 15 år er betenkt over det personnummer vi er utstyrt med, mens over en million er rodder for at opplysninger om dem kan komme på avveie."

Datatilsynet fortsatte i 1981 å etterlyse en offentlig sårbarhetsutredning, som Forbruker- og Administrasjonsdepartementet hadde bebudet. Samtidig pekte Tilsynets årsmelding på det overraskende ved at FAD's stortingsmelding om offentlig databehandling ble fremmet uten at Datatilsynet hadde hatt den til høring.

Stortinget prioriterte register over registre.

Under redegjørelsen for sin arbeidssituasjon og de prioriteringer Datatilsynet hadde lagt opp til, ble det gitt uttrykk for at det register over registre med konsesjon, som lovens § 4 pålegger Tilsynet å opprette og holde ajour, ville bli gitt lavere prioritet enn arbeidet med å behandle og innvilge konsesjoner. Det ble i denne

forbindelse også pekt på at lovens utforming gjorde det noe uklart hvorledes rammene for et slikt register skulle defineres.

På dette punkt møtte man imidlertid en reaksjon fra Stortingets justiskomiteé og under stortingsbehandlingen av meldingen. Stortinget mente at registeret måtte opprettes og være til disposisjon for dem som måtte ønske innsyn i det, uansett om det var få som rettet slik forespørsel. Eksemplet er det mest konkrete på at Stortinget gjennom behandling av årsmeldinger fra Datatilsynet har gitt direktiver til administrasjon og styre om oppfølging av personregisterlovens regler.

Skoleregistre, forskning og skattemyndigheter.

Blant sentrale områder for arbeidet i Datatilsynets andre virkeår fikk behandling av skoleregistre en framskutt plass. Både innholdet i skolens registreringer om elever og lærere, og bestemmelser om sletting av opplysninger som ikke lenger er aktuelle, stod sentralt i overveielene. Likeledes innholdet i de opplysninger som skal overføres, når elever skifter skole. For elever som nærmer seg voksen alder, er adgang til bruk av innsynsrett et spørsmål som krever avveining, med markering av økende rettigheter for de unge med høyere alder.

Også forskningsregistre ble undergitt nærmere vurderinger av prinsipiell og praktisk karakter. En rammekonsesjon til Norges Almenvitenskaplige Forskningsråd for forskningsprosjekter støttet av rådet ga detaljerte bestemmelser om framgangsmåte og rett til å innhente og bruke data for forskningsformål. Det er et bestemt inntrykk at Datatilsynet gjennom rammekonsesjonssystemet for viktige forskningsorganer fikk etablert en smidig og effektiv ordning, som langt på vei har medvirket til at forholdet mellom datatilsynsmyndigheten og forskerne stort sett må karakteriseres som godt. At det på enkelte områder og i spesielle sammenhenger har vært problemer, skal medgis, men de til dels voldsomme konfrontasjoner som man f.eks. har opplevd i Sverige, har vi unngått i vårt land.

Skattemyndighetenes kontrollpolitikk er et annet felt, som ble sterkt aktualisert allerede i 1981. Det gjelder opplysninger som ikke direkte er taushetsbelagte, men der innhenting av masseopplysninger uten konkret mistanke, i tilfelle kan åpne for en vidt drevet overvåking av personer med overskottsinformasjon langt ut over det skattemessige. Det gjelder også muligheter for at skattekontrollen kan omfatte tilgang til mer fortrolig opplysninger fra forskjellige kilder. Stortingets finanskomité ga i sine merknader til § 6-13 i den nye ligningsloven uttrykk for at man måtte vise varsomhet med opplysninger som ikke direkte har med skattemessige forhold å gjøre, f.eks. opplysninger fra helse- og sosialsektoren.

Kredittopplysningsregler ble overtrådt.

Som ledd i kontrollvirksomheten for å påse at personregisterloven og avgjørelser i medhold av den blir etterlevet, foretok Datatilsynet i 1981 en kontroll av kredittopplysningsselskapenes oppfylling av sine forpliktelser. Stikkprøver viste klar svikt i gjennomføring av de foreskrevne regler om at privatpersoner skal få utskrift av kredittopplysning som blir gitt om dem, straks opplysningen er gitt.

Også regler og former for butikk kontroll var gjenstand for nærmere behandling i løpet av året.

Et prinsippielt viktig standpunkt ble inntatt av Datatilsynets styre i forbindelse med saken om Nordisk Barnefond, som ledet til at denne frivillige hjelpeorganisasjonen ble avviklet. Datatilsynet fant ikke at Nordisk Barnefond uten videre kunne overlate fadderarkivet til en annen lignende organisasjon, men at Barnefondet måtte innhente samtykke fra den enkelte fadder, innen man eventuelt sendte over en liste over de faddere som ønsket slik overføring.

Den teknologiske utvikling med raskt økende bruk av on-line forbindelser mellom datasystemer og overføring av opplysninger over landegrenser, gjorde at Datatilsynet i sin årsmelding understreket de personvernproblemer som var under utvikling som følge av ny teknikk og endringer i tilbud for overføringstjenester m.m. Disse problemene ble utdypet langt mer i detalj i den utredning kontorsjef Arve Føyen foretok i 1982 etter oppdrag fra Justisdepartementet til vurdering av det framtidige arbeid i Datatilsynet, og mulighetene for en forenkling og eventuell omlegging av arbeidet.

Fortsatt lange ventelister i 1982.

Den manglende balanse mellom Datatilsynets ressurser og de oppgaver man skulle løse, var påtagelig også i 1982. Arbeidet med å avvikle de lange ventelistene ved konsesjonsbehandling av registre, som var opprettet før loven trådte i kraft, fortsatte. Årsmeldingen konkluderer med at man fikk redusert tallet på utestående konsesjonssaker med en tredjedel. Vel 10 000 nye konsesjoner ble meddelt i 1982, de fleste inngikk under typekonsesjoner for statlige og kommunale registre.

Blant prinsippsaker som ble aktuelle i årets løp, var bl.a. forholdet mellom arkivverkets og Datatilsynets interesser. Riksarkivet sendte høsten 1982 ut regler om kassasjon til kommunale forvaltningsorganer, uten å forelegge reglene til uttalelse i Datatilsynet. Med den konflikt man kan notere mellom arkivverkets interesse av å oppbevare materiale og personverninteresser forbundet med sletting av opplysninger, sto man her overfor spørsmål som nødvendigvis måtte løses i samarbeid. Med løpende kontakt har man siden forsøkt å finne fram til konkrete ordninger

på områder som stadig befinner seg i et visst spenningsfelt mellom to etater med ulike hovedhensyn å ivareta.

Blant de bestemmelser i personregisterloven som er innført for å styrke de registrertes rettigheter, står innsynsretten lang fremme. I praksis har imidlertid kunnskapen om denne retten og publikums interesse av å bruke den vært liten, skuffende liten etter Datatilsynets oppfatning. En undersøkelse som bladet "Datanytt" foretok hos over 40 norske registereiere, ga nedslående resultater. Som et tiltak for å minne om innsynsretten og oppfordre til å bruke den, ble det vedtatt å få laget en informasjonsfilm til bruk i skoler, kurs etc. der bl.a. folks rettigheter etter personregisterloven ble understreket.

De fleste klager fra publikum knytter seg til adressering av reklamesendinger, og spørsmål om hvorledes avsendere får tilgang på navn og adresser. Adgangen til såkalt "adressemekling" (list-broking) medvirker i noen grad til problemene, men blir likevel godtatt av Datatilsynet. Derimot er det ikke adgang til å selge og overdra personregistre, som kunderegister etc., til andre. Man foretok derfor innskjerping og kontroll av at de gjeldende bestemmelser ble overholdt.

Føyen-utredningen.

Med bakgrunn i den vanskelige ressursituasjonen i Datatilsynet og de problemer man kunne vente seg i forbindelse med sterkt økende bruk av dataanlegg og utvikling av nye tilbud og metode innen elektronisk informasjonsformidling, ble kontorsjef Arve Føyen gitt i oppdrag av Justisdepartementet å foreta en utredning og vurdering av mulige forenklinger. Det var forutsetningen å kunne begrense Datatilsynets arbeidsbyrde "uten at det i vesentlig grad antas å ville ha uheldige virkninger for personvernet". Oppdraget omfattet også en vurdering av tvilsspørsmål av juridisk og annen art, som har meldt seg i forbindelse med Tilsynets virksomhet.

Blant de mest framtidsrettede deler av betenkningen er den omfattende klarlegging og vurdering av nye tekniske metoder og utvidet bruk av elektronisk databehandling. Tekstbehandlings gjennombrudd i administrasjon og næringsliv, mulighetene for on-line kommunikasjon med dataanlegg både innenlands og i utlandet, utviklingen mot elektronisk post og TELEDOK-systemer, en betalingsformidling basert på salgspunkt-terminaler, osv. representerer betydelige problemer fra et personvernspunkt. Teledata og Tekst-TV er forbrukerorienterte systemer som innebærer at de opplysninger som formidles, blir lagret i en datamaskin i forbindelse med overføringen.

Føyen karakteriserer Datatilsynets situasjon og manglende mulighet for å holde seg ajour med den tekniske utviklingen som meget bekymringsfull.

Når det gjaldt rammen for Datatilsynets virksomhet, konkluderte utredningen med at det beste ville være fortsatt å opprettholde konsesjonsregulering eller eventuelt forskriftsregulering av individuelle registre eller register typer. Føyen gikk ellers inn på forenklinger i retning av et ombudsmannssystem, og da helst kombinert med en myndighet til å gripe inn overfor ulovlige registreringer. Han berørte også mulighetene for å pålegge avgifter, som loven gir en viss adgang til, og som kunne finansiere et budsjett av forsvarlig størrelse til å opprettholde et datatilsyn på det opprinnelige ambisjonsnivå.

Under vurderingen av uklarheter og behov for endringer i lovgivningen ble selve personregisterbegrepet satt under debatt. Føyen foreslo at det ble erstattet med ordet personopplysninger, idet han viste til at med utvikling av tekstbehandling og on-line systemer er personregisterbegrepet så gjennomhullet at det ikke er tjenlig som hovedgrunnlag for loven.

I utredningen drøftes også innholdet i at Datatilsynet skal være et "frittstående organ", og svakheter ved den etablerte ordning i så måte. Videre blir det foreslått å utvide og understreke plikten til å innhente uttalelse fra Datatilsynet, før det fremmes forslag for Stortinget eller Kongen, som innebærer innsamling, lagring og bruk av personopplysninger. Lovteksten er ikke helt dekkende her, men det var støtte i Justiskomiteéns merknader til Datatilsynets årsmelding for 1980 for å presisere dette.

Ellers anbefalte Arve Føyen å sløyfe bestemmelsen i personregisterlovens § 4 om et eget register over registre som er innvilget konsesjon.

Under den videre behandling av Føyenutredningen kom Datatilsynets styre til at det var riktig å opprettholde lisensordningen for personregistre og virksomheter med mindre tilpasninger av praktisk art. Den arbeidsmessige fordel som måtte ligge i å sløyfe konsesjonsbehandlingen, ville ikke veie opp svekkelsen ved at Datatilsynet mistet det tvangsmiddel som et nei til konsesjonssøknader, eller bestemmelse om at en konsesjon gis midlertidig i påvente av at endringer blir foretatt, innebar. Som grunnlagsdokument for det fortsatte arbeid med problemer Datatilsynet er satt til å behandle, har likevel denne betenkningen vært meget verdifull. På en rekke punkter peker den atskillige år fram i tid, og reiser problemstillinger som man gjennom framstillingen ble oppmerksom på.

Mest arbeid med offentlige personregistre også i 1983.

Det har vist seg å være et gjennomgående trekk under hele virksomhetstiden til Datatilsynet at arbeidet med de

offentlige registre i stat og kommune har vært større enn forutsatt, mens man heller har møtt mindre problemer enn ventet i den private sektor. Årsmeldingen for 1983 peker på Politiet, Forsvaret, Skattedirektoratet med underliggende etater og Rikstrygdeverket med de underliggende lokale trygdekantor som de fremste arbeidsfeltene i årets løp. For skattesektoren og trygdesektoren ble arbeidet nesten avsluttet, mens det stod igjen en del i forhold til politi og forsvar.

Ellers ble det skaffet midler til en viss prioritering av informasjonsvirksomheten vedrørende personvern og registerregler. Massespredning av en brosjyre om innsynsretten og deltakelse med egen stand på en EDB-informasjonsuke i Oslo i november 1983 var eksempler på informasjonsaktiviteter, betydelig foredragsvirksomhet likeså.

Etter fire år uten spesiell datateknisk ekspertise fikk man beskjed om bevilgninger som åpnet for tilsetting av en teknisk dataekspert fra 1984. Datatilsynet var forøvrig representert i en redaksjonskomité for utarbeiding av en sikkerhetshåndbok for dataanlegg i industrien. Sårbarhetsutvalget som ble nedsatt i 1982, fikk Datatilsynets direktør som formann, slik at man også hadde kontakt med dette arbeidet. En egen arbeidsgruppe som ble nedsatt av Finansdepartementet for å vurdere bruken av fødselsnummer, hadde også representant fra Datatilsynet.

Selv om lovproposisjoner m.m. i stigende grad har vært forelagt Tilsynet, når viktige personverninteresser blir berørt, er det stadig svikt på en del punkter. Det har også vist seg at det bare i liten grad har vært mulig å få inn opplysninger om slike registre i stat og kommune som er fastsatt i egen lov, og som derfor ikke er konsesjonspliktige, men der Datatilsynet har adgang til å gi supplerende bestemmelser.

Fengselsstyret fikk nei til konsesjon.

I året 1983 ble det ikke gitt avslag på noen register-søknad med den begrunnelse at registeret i seg selv var en stor fare for personvernet. Derimot kom Datatilsynet i den delikate situasjon å måtte avslå en søknad om konsesjon fra Fengselsstyret, fordi det ikke var juridisk hjemmel for godkjenning.

Dagbladet 5.8.83

"STRID OM REGISTER

Datatilsynet har svart nei på en konsesjonssøknad fra Fengselsstyret om opprettning av et register for visitasjonspatruljen. Tilsynet stiller også spørsmål ved lovligheten av arbeidet i gruppa som har fungert siden påsketider 1982."

Forholdet var at Fengselsstyret i april 1982 hadde opprettet en egen visitasjonspatrulje i arbeidet med å bekjempe bruk av narkotika i fengslene m.m. Denne patruljen var ikke organisert innenfor den enkelte anstalt, men administrativt under Fengselsskolen. Dens fullmakter gikk så langt som til også å kunne foreta f.eks. kroppsvisitasjoner. Datatilsynet mente at det neppe var adgang til å delegere en slik myndighet til Visitasjonspatruljen. Man antok at fengselsloven regulerte delegasjonsadgangen uttømmende, og at den myndighet som loven legger til fengselsledelsen, ikke kunne fratas direktøren og legges til den eksterne Visitasjonspatruljen.

Saken ble klaget inn for Kongen i statsråd. Deretter ble den forelagt Justisdepartementets lovavdeling, slik Datatilsynet hadde foreslått allerede på et tidligere stadium. Lovavdelingen konkluderte med at det ikke forelå hjemmel for en slik delegering som foretatt, men at lov-hjemmelen til å foreta kroppsvisitasjoner av de innsatte var til stede. Justisdepartementet besluttet deretter å legge patruljen direkte under Fengselsstyret, slik at konsesjonsbehandlingen kunne sluttføres.

Også et annet politiregister ble gjenstand for spesiell behandling i 1983. Det gjaldt spørsmålet om et særskilt register over personer som politiet hadde gitt opphold i fyllarresten. I og med at loven var endret, og fyll på offentlig sted i seg selv ikke lenger var kriminelt, mente Datatilsynet at man fikk nøye seg med å ha en kronologisk liste over personer som hadde overnattet eller hatt opphold i forbindelse med å ha vært beruset. Argumentet med at registeret skulle brukes i forbindelse med søknader om våpenlisens og førerkort, ble ikke ansett tilstrekkelig, med den spesielle sosiale profil for de registrerte i et

eventuelt alkoholmisbrukerregister av denne karakter. Saken vakte en del offentlig debatt, men Justisdepartementet besluttet i siste omgang ikke å bringe avgjørelsen inn for Kongen.

Interessant fra prinsipielt synspunkt var forøvrig en beslutning om sterk begrensning i opplysningene om de registrerte i et register over prostituerte som har kontakt med Indremisjonens hjelpeapparat i Oslo. Likeledes må nevnes at Datatilsynet holdt fast på prinsippet om ikke å tillate registrering av fødselsnummer i bedrifters og for- eningers kunderegistre, og derfor nektet utleiery av videofilmer å foreta slik registrering.

Fremmedkontroll og omfanget av innsynsretten.

Også i 1984 var det arbeidet med de offentlige etater med betydelige følsomme personregistre som ble prioritert i Datatilsynet. Mange vanskelige avgjørelser gjorde at antallet innvilgede konsesjoner over året ble litt lavere enn i 1983. Sentrale kontrollregistre som passregister, fremmedregister, våpenregister og førerkortregisteret fikk sine konsesjoner med tilhørende vilkår og regelverk.

En rammekonsesjon for arkivveket er viktig for personvern- interessene ved lagring av personopplysninger på lengre sikt. I forbindelse med denne saken fastslo Datatilsynet at personvernet etter Lov om personregistre m.m. begrenset til levende personer. Personvern for avdøde vil falle under andre bestemmelser. Denne avgjørelsen har både prinsipielt og praktisk betydelig interesse. Blant annet har den ført til at Datatilsynet ikke har funnet grunn til å ta opp spørsmålet om adgang til endre kirkebøker som en personvernsak under Tilsynets virkefelt.

Lyd- og billedopptak.

Lyd- og billedopptak blir stadig vanligere ved pasient- og klientbehandling, for undervisning, forskning og i kontrollsammenheng. Spørsmålet om slike opptak kan danne et personregister i henhold til lov om personregistre, ble tatt opp etter henvendelser fra skoler og universitets- institusjoner. En rammekonsesjon ble utarbeidet. Den krever bl.a. skriftlig samtykke fra klienten eller dennes foresatte, før opptak blir foretatt i slikt øyemed.

Ellers var overvåkningssystemer og praksis ved kontroll med adgang til bygninger og rom, tidskontroll, bruks- kontroll og bruk av video- og lydbåndopptak som del av sikkerhetssystemer, viktige emner for Tilsynet. Det ble rettet en henstilling til Justisdepartementet om egen lovgivning for bruk av video- og lydopptak. Ved bruk av telefon på hoteller o.l. ble det tillatt at navn på den som telefonerer og oppringt telefonnummer blir registrert, men med krav om at opplysningene slettes så snart regningen er betalt.

Registreringer i helsesektoren.

Helsesektoren er et av de felter der bruk av EDB til registrering av opplysninger har økt raskt. Datatilsynet var ikke i tvil om at omfattende systemer som ØMI, NOMIS, SYSBARN, osv. krever konsesjon. Det samme er tilfelle om man senere skulle ønske å opprette et alminnelig sykdoms- og skaderegister. Også en rekke andre medisinske registre kommer inn under konsesjonsplikt etter personregisterloven. Derimot blir legers "ordnede optegnelser" regulert ved forskrifter til legelovens § 43 om journaler, og kommer inn under fritak etter § 41 i personregisterloven. Allerede i 1984 ga Datatilsynets styre uttrykk for skepsis til at det opprettes et generelt sykdoms- og skaderegister for hele befolkningen.

Nettopp fordi lovgrunnlaget reiser tvil på så mange punkter, ble det fra Datatilsynets side gitt uttrykk for uro over utviklingen av store EDB-systemer i helsesektoren. Dersom man ikke er omhyggelig og sørger for at de legale hjemler er i full orden, er det en risiko for at velmente, nye tiltak og registreringsordninger kan komme til å svekke personvernet. Tilsynet etterlyste derfor en nærmere utredning av disse spørsmålene, med vekt også på å studere hvorledes de gjeldende regler om taushetsplikt i ulike sammenhenger virker inn.

Datatilsynet annonserte ellers i sin årsmelding for 1985 at man regnet med å ha avviklet alle gjenstående saker fra åpningsperioden i løpet av det følgende år. Spørsmål med basis i Arve Føyens utredning om eventuelle lovendringer og nye arbeidsopplegg for Datatilsynet ble også tatt opp, og mulige lovendringer antydde.

Flere konsesjonsnektinger i 1985.

Et karakteristisk trekk ved Datatilsynets arbeid i 1985 var at det ble gitt flere avslag på konsesjoner enn man hadde vært vant til. Dette hang delvis sammen med at videoforhandlere ønsket å registrere fødselsnummer på kunder. Datatilsynet fulgte prinsippet om ikke å tillate slik registrering i kunderegistre, men viste til at fødselsdato måtte være tilstrekkelig. Det ble gitt pålegg til de videoforhandlere som alt hadde krevd opplysning om kunders fødselsnummer, om å slette dette i sine registre.

Også to spesielle registre som Oslo kommune ønsket å opprette i forbindelse med akutthjem for prostituerte, ble avslått på grunn av omfanget av opplysninger som man tok sikte på å ta med. Disse to sakene ble anket inn for Justisdepartementet. Kommunen fikk medhold i det ene tilfellet, som gjaldt registreringer ved inntak av klienter ved hjemmet.

Innsyn og gebyr

Etter loven kan det fastsettes gebyr ved bruk av innsynsrett, men slike gebyrer har ikke vært fastsatt. Den praksis man har landet på, er at kredittopplysningsbyråer

får adgang til å kreve et mindre beløp til dekning av sine utgaver, når personer ber om innsyn i deres registre. Da et folkeregister sendte en regning på hele 475 kroner etter en forespørsel, reagerte Datatilsynet straks, og sa fra at slikt ikke kunne godtas. Etter denne advarselen til Folkeregisteret og Skattedirektoratet ble gebyret ikke innkrevd.

Bruk av fødselsnummer er et stadig tema under Datatilsynets arbeid. Publikum er opptatt av forholdet. Det er også forskjellige myndigheter og instanser ellers. En søknad fra NRK om å få nytte fødselsnummr på lisens-innehavere og ektefelle i sine registre ble godkjent i den form at de fikk adgang til å registrere frivillig opplyste fødselsnummer, men ikke kreve at en lisenshaver utleverer sitt fødselsnummer.

Forvaltningsregistre og komersiell virksomhet.

Sterk økning av direkte reklamesendinger har gjort at mulig bruk av forvaltningens registre i slike sammenhenger har fått stigende aktualitet. Postverket foretok en undersøkelse som viste at 70 prosent av de spurte var imot å stå i registre uten selv å kjenne til det. Likevel presser markedsførere på for å finne nye adressekilder.

Datatilsynet kom etter en drøfting av de offentlige registre til den konklusjon at man ville holde på en restriktiv linje. Normalt vil utlevering av navn og adresse fra forvaltningens registre bare bli tillatt i den utstrekning offentlighetsloven krever.

Personkontroll av statsansatte ble en meget omdiskutert sak i 1985. Fagforeningene reagerte på omfanget av de personopplysninger som ble krevd ved klarering av ansatte i offentlige stillinger. Det var på det rene at det fantes personregistre med sensitive opplysninger rundt i mange etater, uten at det var søkt konsesjon fra Datatilsynet. Med utgangspunkt i det nye "Direktiv for personellsikkerhetstjenesten innen den sivile forvaltning og personkontrolltjenesten" som Regjeringen hadde vedtatt i 1984, ble det laget en konsesjon i forståelse med Forsvarsdepartementet, Politiet og de ansattes organisasjoner.

Forsvarets Forum nr. 23/85

"ETTER DATATILSYNETS ENDRINGSFORSLAG: HYSJ-PAPIRENE MÅ GJENNOM NY RUNDE

Det vil ta måneder før striden om Forsvarsdepartementets sikkerhetsblanketter er avsluttet. Endringene som styret i Datatilsynet har foreslått, skal nå ut på høringrunde. Både arbeidslivets organisasjoner, Forsvarssjefen og Forsvarets sikkerhetstab skal gis tid til å uttale seg."

Personvern og helseopplysninger.

Hvilken råderett har en pasient over sin egen legejournal? Kan man kreve sperring av journalen, dersom det beviselig er feilaktig opplysninger i den? Spørsmålet ble satt på spissen i forbindelse med en sak, der Datatilsynet ble bedt om å medvirke til at en tidligere pasient skulle få innsyn i sin journal ved et sykehus, som hadde behandlet vedkommende og stilt en annen diagnose enn den som viste seg å være den riktige.

Pasienten krevde at journalen skulle rettes, eller de feilaktige anførsler slettes. Utgangen på saken ble at Datatilsynet ga tilråding om sperring av de påklagede punkter, og Stadsfysikus i Oslo konkluderte som fylkeslege med å slutte seg til dette. Han oppfordret samtidig Helsedirektoratet til å ta opp spørsmålet om mulige feil i legejournaler til nærmere vurdering.

Datatilsynet gjorde nye henvendelser til Justisdepartementet og Sosialdepartementet om å få utredet spørsmålet om opprettelse og bruk av sentrale, medisinske registre og forholdet til taushetsplikten. Konkret var man også i 1985 opptatt med SYSBARN-systemet for barnehelse og vaksinasjonskontroll, med spørsmål om planer for et sentralt skade- og sykdomsregister og et pilotprosjekt for et ulykkesregister, der Tilsynet under tvil ga samtykke til forsøket. Også i den private delen av helsevesenet økte bruken av EDB sterkt, og spørsmål om systemvedlikehold gjennom såkalt "fjerndiagnose" ved systemfeil ble tatt opp.

Kredittopplysningsvirksomhet og presseregistre.**Verdens Gang****"ULOVLIG SVARTELISTING**

Datatilsynet har avvist ulovlig svartelisting av privatpersoner. Det er bladet "Kreditorvern" som bryter forbudet mot å spre kredittopplysninger om privatpersoner."

Datatilsynet foretok fra høsten 1984 og utover en ganske omfattende kontroll av kredittopplysningsforetakene, og hvorledes disse oppfyller lovens krav. Resultatene var nedslående, og Tilsynet reagerte skarpt. Konsesjoner ble trukket tilbake og endret. Enkelte steder ble det gitt pålegg om øyeblikkelig retting av påviste feil. Etter at en publisasjon som bare hadde adgang til å navngi næringsdrivende, fortsatte å gi opplysninger vedrørende privatpersoner, gikk Datatilsynet til politianmeldelse av to kreditorforeninger.

Tilbud om opplysninger fra elektronsike databaser for artikler som har stått i pressen, ble aktualisert i Norge, da Aftenposten i desember 1985 fikk konsesjon til å tilby slike tjenester. På grunn av de mange hensyn som gjorde seg gjeldende, var saksforberedelsene meget omfattende. Således gikk man til det uvanlige skritt å holde en høring med representanter for pressen, almenheten og Datatilsynet. Det er tatt inn regler om retting av feil i konsesjonsvilkårene, som ellers bl.a. setter grenser for bruk av navn på straffedømte i slike databaser. Elektronisk lagrede informasjoner til eget, journalistisk bruk omfattes ikke av begrensningene.

Vårt Land

"DATATILSYNET MED FINSTILT OSTEHØVEL"

"DATATILSYNET VIL BENYTTRE KREML'S SENSOR-METODER"

"NÅR KREML SPØKER I VÅRT LAND"

Denne siste saken, som var den første av en rekke mulige databaser som var under forberedelse eller vurdering, viste med stor tydelighet at det lett vil være innebygde

interessekonflikter mellom informasjons- og ytringsfriheten og personvernet. Datatilsynet var meget forsiktig med å sette regler som innskrenker informasjonsfriheten for offentlige media, og var omhyggelig med å opprettholde de liberale regler i forskriftene til personregisterloven for registre til journalistiske formål, også når det gjelder elektronisk lagret informasjon. Når det ble satt visse grenser for bruk av navn i forbindelse med straffedommer etter en viss tid, henger det sammen med de meget strenge regler for tilgang til politiets strafferegister.

Helsedata stadig et arbeidskrevende felt.

Den samlede saksmengde fortsatte å øke i Datatilsynet også i 1986. Det ble innvilget ialt vel 1900 konsesjoner, et ganske stort antall etter at køen av eldre søknader var avviklet. De fleste konsesjoner gjalt personregistre.

Bergens Arbeiderblad 8.10.85

"NASJONALT SYKDOMS- OG SKADEREGISTER

Datatilsynets styre har gitt Helsedirektoratet tillatelse til å opprette et sentralt personregister som ledd i arbeidet med å etablere et nasjonalt sykdoms- og skaderegister - SSR. Tillatelsen er gitt for en prøveperiode på to år og gjelder fra og med 1. oktober i år, opplyser juridisk konsulent Tove Grønn i Datatilsynet til NTA.

Helsevesenet la stadig beslag på en stor del av Datatilsynets arbeidskapasitet. En vanskelig, men prinsipielt viktig avgjørelse traff Datatilsynet, da det vedtok ikke å tillate opprettet et sentralt sykdoms- og skaderegister (SSR), se også foran s.30. Dette registeret skulle fullt utbygget inneholde alle sykdommer og skader som forekommer i Norge. Avslaget ble begrunnet med fire hovedpunkter. Man fant hjemmelen i regeloven for svak til å lage et slikt register. Den foreløpige søknad med et prosjekt for 1.2 millioner mennesker var alt for omfattende til å kunne bli kalt et prøveprosjekt. Sikkerheten rundt et prosjekt av denne typen trengte dessuten nærmere vurdering. Også selve prøveregistreringen reiste visse personvernproblemer.

Bedriftshelsetjenesten ble i 1986 behandlet mer inngående og i sammenheng, etter at Datatilsynet tidligere hadde gitt konsesjon til flere systemer. Disse var imidlertid ikke alltid godt tilpasset hverandre, og det var også svakheter ved deler av konsesjonene. For å få en mer ensartet og restriktiv praksis, ble det nedsatt en

arbeidsgruppe med representanter for de interesserte organisasjoner og yrker, som sammen med Datatilsynet gikk igjennom sakskomplekset. Et viktig prinsipp i forbindelse med bedriftshelsetjenesten er at ansvaret ligger hos den medisinske ansvarlige, og at arbeidsgiveren ikke har eiendomsrett til eller adgang til å hente ut helseopplysninger fra bedriftshelsetjenestens journaler og registre. Det ble fastsatt særregler både om grunnlag for mulige utleveringer av opplysninger fra bedriftshelsetjenestens registre, og for de registrertes innsynsrett.

Også sosialkontorenes personregistre var gjenstand for mer inngående vurdering. Virksomheten her er stor og forgreinet, og dekker hele landet. Det er særlig de økonomiske hjelpesystemer som blir behandlet på EDE, men gradvis kommer også andre tjenester inn under elektroniske systemer. Datatilsynet hadde utarbeidet en typekonsesjonsordning for økonomiske opplysninger m.m., og hadde fastsatt egne slettingsfrister for opplysningene. Det ble videre fastsatt begrensninger i utlevering av opplysninger uten klientens samtykke.

De fire konsesjonsregulerte virksomhetsområdene.

I løpet av året ble det foretatt gjennomgåelse og vurdering av de fire virksomhetsområder, som er konsesjonsregulert etter lov om personregistre mm.

For kredittopplysningsforetak ble det gitt endrede vilkår for bransjen ved konsesjon av 10. september 1986. I denne sammenhengen hadde Datatilsynet bl.a. sett nærmere på bruk av inkassoopplysninger, der hensynet til debitor må veie etskilling. I mange tilfelle vil et inkassoopdrag inngå i en prosedyre om omstritte fordringer, og unnlattelse av å betale behøver slett ikke bety at debitor mangler midler. Fra Datatilsynets praksis har man en rekke eksempler på at inkassoopplysninger kan være meget misvisende, om man ikke holder den nærmere bakgrunn klar.

Spørsmål om bruk av micro-fiche, on-line tilknytning til terminaler for kredittopplysninger etc. ble vurdert. Det ble pekt på at man ved on line tilbud bør passe på å begrense opplysningene til mer aktuelle data. For privatpersoner ble det av hensyn til personvernet bestemt at opplysninger om utdanning og arbeidssted ikke skulle gis on-line. Det ble også fastsatt regler om sperring av eldre opplysninger for å øke byråenes interesse av å holde registrene ajour.

Nesten 400 konsesjoner om databehandlingsvirksomhet var gitt siden starten, med en spredning fra store, avanserte datasentraler til små regnskapskontorer. Det var en del usikkerhet om hvor vidt man skulle trekke begrepet databehandlingsforetak. Det gjelder bl.a. virksomhet som banker utfører som del av sine servicetilbud, kommuners databehandling for andre enn kommunale etater, osv. Også makuleringsfirmaenes stilling ble drøftet inngående, fordi

det her dreier seg om virksomhet som innebærer at man behandler betydelige mengder følsom informasjon.

For adresserings- og distribusjonsvirksomheten var uønsket reklame et sentralt tema. Reklamesendinger til avdøde personer var et stadig ankepunkt. Ellers ventet man på Stortingsbehandling av proposisjonen til endring av personregisterloven, som åpner adgang til å kreve navn sperret mot reklamesendinger. Økende bruk av telemarketing ble nevnt som et spørsmål Datatilsynet ville sette nærmere vilkår for.

Det var gitt omkring 30 konsesjoner til virksomheter som drev med opinions- og markedsundersøkelser. De fleste virksomheter anonymiserer materialet de samler inn, straks etter at det har kommet. Datatilsynet har ikke mottatt nevneverdig klager på slik virksomhet.

Kontroll og informasjon

Under arbeidet med kontroll av anlegg og registre i forbindelse med bruk av EDB har Datatilsynet lagt vekt på den holdningsskapende siden. I 1986 søkte man å følge opp noe av intensjonene i Sårbarhetsinnstillingen (NOU 1986:12). Det ble konstatert at sikkerhetskompetansen på EDB-siden ikke alltid er tilstrekkelig, og at adgangs-kontrollsystemene kunne vært bedre. Det syndes med skjodesløshet ved bruk av passord, ved respektering av begrensninger i adgang til bestemte opplysninger, etc.

Blant mer inngående kontroller i 1986 gjaldt flere sikkerhetsrutinene for viktige medisinske registre. Både for Arvelighetsregisteret ved Institutt for medisinsk genetikk, og for Kreftregisteret ble det gitt pålegg om bedre sikring.

To kontroller i forbindelse med kjente tilfelle av "datasnoking" viste at det ikke forelå personregistre ved anleggene. Det var derfor usannsynlig at person-opplysninger var kompromittert.

Også på informasjonsområdet ble det i 1986 gjort en kraftanstrengelse som delvis har sammenheng med den opplysningskampanjen som ble satt i gang, i et samarbeid mellom Staten og interesserte organisasjoner. Blant annet fikk Datatilsynet spredd 160 000 brosjyrer, og i forbindelse med to annonser som var rettet til publikum generelt, kom det inn ca. 2000 svarkuponger.

Etter initiativ fra videoforhandlere gikk Datatilsynet med på at man på visse vilkår kunne opprette en svarteliste over dårlige betalere. En tilsvarende ordning kom også i stand blant bilforhandlere for å unngå misbruk ved bilkjøp. Forutsetningen har i begge tilfelle vært at det skulle brukes initialer, ikke fullt navn, i de listene som sendes ut.

Aftenposten 23.4.88

"USKYLDIG SVARTELISTET

For mer enn et år siden ble nn frastjålet vesken med bankkort og førerkort. Nå oppdager hun at hun er svartelistet hos landets videoforretninger. Tyven misbrukte kortene hennea."

Ellers ble det lagt vekt på at man i 1987 skulle søke å forsterke virksomheten på sikkerhetssiden, og det var et siktemål å få ferdig egne sikkerhetsforskrifter med hjemmel i personregisterloven.

I sine merknader til Datatilsynets årsmelding for 1986 trakk Justisdepartementet bl.a. fram arbeidet med å fjerne fødselsnummer på legitimasjonspapirer som pass, bankkort, Postverkets legitimasjonskort og skole- og studentbevis. Departementet nevnte også de endringer som ville bli foreslått i den nye lovproposisjonen om personregisterloven.

Bergens Tidende 15.3.86

"PERSONNUMMER VEKK FRA BANKKORTENE

Bankforeningen vil nå gå inn for at personnummert skal fjernes fra bankkortene. Det har i den siste tiden vært rettet sterk kritikk mot at banker og offentlige institusjoner i allfor stor grad krever opplysninger om personnummer."

Større saksmengde og færre kontroller i 1987.

I 1987 opplevde Datatilsynet et nytt, større press på sine begrensede ressurser. Inngående saker økte med 15 %, og det var betydelig vekst i tallet på telefonhenvendelser. Det kom også opp noen enkeltsaker, som krevde store forberedelser, før de kunne legges fram for styret til avgjørelse. En konsekvens av arbeidssituasjonen ble derfor at man på ny måtte senke aktiviteten på kontroll-siden. Blant prinsipielt viktige spørsmål som Tilsynet tok stilling til, var en søknad om å innføre EDB-ført bilregistreringssystem i et garasjeanlegg for et borettslag. Søknaden ble avslått, og saken påklaget uten at styret i Datatilsynet fant grunn til å endre vedtaket.

Ved en søknad om forskning på tidligere klienter ved Oslo barnevernkontor stilte Datatilsynet som vilkår at henvendelse til den enkelte skulle skje skriftlig, og med adgang til å purre skriftlig en gang. De som svarte nei eller unnlot å svare, skulle slippe videre pågang. De ansvarlige for forskningsopplegget ønsket å kunne gjøre direkte henvendelser til mulige deltakere, og klaget over begrensningen.

Påklaget ble også et avslag som Statens Institutt for Alkoholforskning mottok på et prosjekt kalt Norsk Stikkmerkeundersøkelse. Styret i Datatilsynet fant ikke å kunne tillate at det ble opprettet et personregister, der et antall opptil 6000 personer var antydnet. Et viktig forhold var om de personene som var i politiets varetekt eller i fengsler, kunne sies å kunne gi et reelt frivillig samtykke til innhenting av opplysningene. Justisdepartementet opprettholdt Datatilsynets avslag.

Sandefjords Blad

"NARKOMANE SKAL IKKE REGISTRERES

Datatilsynet har igjen avslått en søknad fra Statens Institutt for Alkoholforskning om å opprette et register over sprøytenarkomane. Registeret skulle brukes i forbindelse med kartlegging av sprøytenarkomane som blir innbragt til Oslo politikammer."

HIV-tester og andre konsesjonssaker.

Søknaden om stikkmerkeundersøkelsen må ses i sammenheng med en organisert innsats til forebyggelse og motvirkning av HIV-smitte. I 1985 ga Datatilsynet Oslo Helseråd ved rådgivningstjenesten for homofile en konsesjon til å føre et eget register over klienter/pasienter. Dette ble i 1987 ført videre med en tillatelse for Oslo Helseråd til å registrere et spørreskjema ved HIV-test på EDB, som ledd i statistiske undersøkelser. Det dreide seg om svar som frivillig ble avgitt av de undersøkte.

Blant områder som fikk egne typekonsesjoner dette året, var spesialskolene, som siden 1982 hadde vært behandlet under konsesjonsordningene for grunnskolen og for den videregående skole. Overgang til spesialskolekonsesjonen var frivillig, og tredjedelen av de aktuelle skolene hadde i løpet av året gått over til det nye tilbudet.

En typekonsesjon for bedriftskulturundersøkelser var en annen viktig beslutning.

LO-Aktuelt nr. 9-10 i 1988

"STRENGERE KONTROLL MED SNIKOVERVÅKNING

Datatilsynet trapper nå opp arbeidet med å stanse ulovlig overvåkning og registrering av ansatte. Stadig flere virksomheter, private som offentlige, går nemlig til anskaffelse av adgangskontrollsystem på arbeidsplassen. Ikke like mange søker Data-tilsynet om nødvendig konsesjon."

Spørsmål om konsesjon til adgangskontrollsystemer generelt, og til den nye administrasjonsblokken som ble reist ved regjeringskvartalet i Oslo, var gjenstand for atskillig diskusjon og krevde betydelig arbeid. Det var en kompliserende faktor i tilfellet med regjeringsblokken at man på forhånd verken hadde klarert det foreslåtte opplegg med de ansattes organisasjoner eller forelagt saken for Datatilsynet. Det må være maktpåliggende for større arbeidsgivere i sin alminnelighet, og for offentlige myndigheter i særdeleshet, å holde nær kontakt med arbeidstakerorganisasjonene under utviklingen av adgangskontrollsystemer.

Også i 1987 ble det arbeidet for å begrense bruk av fødselsnummer i forbindelse med personregistreringer. Flere søknader ble avslått. Derimot vedtok Justisdepartementet, etter klage, å gi NRK adgang til å kreve opplyst fødselsnummer fra lisensinnehavere, mens Datatilsynets konsesjon bare ga slik tillatelse, når lisenshavere frivillig opplyste om det. Avgjørelsen hang sammen med at departementet oppfattet NRK-lisensen som en beskatningspreget ordning.

Morgenbladet 21.3.86

"DATATILSYNET BER NRK STOPPE DESINFORMASJON

NRK forteller både på betalingsbianketten og direkte gjennom Fjernsynet at NRK har fått konsesjon fra Datatilsynet til å be om personnummer. Men NRK har "glemt" at konsesjonen ikke gjelder krav om personnummer - bare retten til å spørre etter det."

Kontrollvirksomhet.

Tallet på direkte kontroller ble halvert fra 1986 til 1987. Blant ordninger som ble kontrollert, var det såkalte sjekkmisbrukerregisteret, der Datatilsynet etterpå vedtok å endre konsesjonsvilkårene til de to bankforeningene. Bl.a. ble fristen for å slette opplysninger endret, og det ble stilt krav om at en person som blir ført inn i registeret, skal få varsel om dette.

I takt med den seneste tekniske utviklingen ble flere kredittopplysningsselskaper gitt adgang til å opprette on-line opplysningsbaser. Derimot fant Datatilsynet ikke å ville tillate at man bruker kredittinformasjon som utvelgelseskriterium for firmaadresser ved direkte reklame. En viktig prinsipiell endring i reglene om kredittopplysning etter lovrevisjonen sommeren 1987 var at kredittopplysningsselskapene heretter ble forpliktet til å opplyse hvem som spør om kredittopplysning. Endringen, som brakte den norske loven på linje med den svenske, tok bl.a. sikte på å motvirke at kredittopplysninger blir innhentet for bruk i sjikanøs hensikt.

Det bør ellers nevnes at Datatilsynet i 1987 ga konsesjon til det amerikanske firmaet Dun & Bradstreet for å drive virksomhet i Norge på norske vilkår, etter at firmaet hadde kommet inn på det norske marked gjennom De Forenede Bureauer. Under behandlingen av saken la man både vekt på at det amerikanske firmaet ga tilsagn om å legge opp virksomheten i tråd med norske personvernregler, og på den generelle forpliktelse Norge har til ikke å bruke personregisterloven til å diskriminere økonomisk mot firmaer i andre land.

Kundevern og personvern ved konkurs i databehandling.

Verken personregisterloven eller de konsesjonsvilkår som Datatilsynet har utformet for databehandlingsforetak, inneholder bestemmelser som tar vare på de hensyn som melder seg ved konkurs. Dette kom sterkt fram da et databehandlingsforetak som kjørte regnskapsdata for andre, måtte stanse virksomheten. Over 5000 "tapere" lå inne hos firmaet, uten at det var midler i boet til en ordning, slik at et annet firma fikk overta de 5000 tapene. Siden aktualiserte flere vesentlige spørsmål i personvernssammenheng. Det gjelder så vel mulighetene for tilbakeføring av materiale til eierne, som forsvarlig destruksjon av mulig uavhentet materiale. Også tilgangen til lokaler i konkurssrammede bedrifter reiser problemer. Tanken om en lignende ordning med garantiforsikring som den man har for kredittopplysningsforetak, har vært lansert.

Verdens Gang 12.12.88

"PASIENTJOURNALER HENTET ULOVLIG

Med de konfidensielle pasientopplysningene under armen, forsvant Bergen Broker Finans ut av legekontoret. Bergen-legen gjorde ikke opp for den leasede IBM-maskinen, hvor alle pasientopplysningene la lagret. Datatilsynet sier hentingene av pasientopplysningen er klart ulovlig.*

Innføring av gebyrer.

Den jevne økningen i antall inngående saker fortsatte også i 1988. Da noterte man for første gang mer enn 3000 slike saker i Datatilsynets journal. Selv om det var en mindre nedgang for konsesjonssøknader, ble kontrollvirksomheten stadig begrenset ved mangel på personalressurser. Når året likevel ble viktig for ressursituasjonen framover, skyldtes det at Stortingets justiskomite under behandlingen av statsbudsjettet åpnet for å gjøre bruk av lovens adgang til å pålegge gebyrer for kontrollformål. Dermed ble det skaffet midler til tre nye stillinger, som kunne besettes i 1989. Selv om bemanningen stadig ville bli liggende under behovet for å fylle lovens krav, la Stortingets budsjettbehandling grunnlag for bl.a. å satse sterkere på kontroll og sikkerhetstiltak.

Et markert trekk var ellers den sterke økning i konsesjonssøknader og henvendelser fra den offentlige sektor. Her satte innføringen av EDB i saksbehandlingen markerte spor i Tilsynets virksomhet.

Fire avslag på konsesjonssøknader

Nytt fra Norge 22.11.88

"FORSKERE BRØT REGLER

Datatilsynet krever at to forskere ved Statens spesiallærerhøgskole tilintetgjør en undersøkelse om skulking blant skoleelever.

Undersøkelsen ble foretatt på oppdrag fra skolestyret og skolesjefen i Oslo, men Datatilsynets styre mener forskerne har brukt uakseptable metoder for å skaffe de nødvendige opplysninger, skriver Aftenposten.*

Blant saker som Datatilsynet grep inn i med nekting av konsesjon var det en undersøkelse om skulk i Oslo-skolen, der to forskere fra Statens spesiallærerhøgskole hadde forsømt å innhente konsesjon for prosjektet, og hadde brukt en framgangsmåte med tydelige svakheter fra et personvernspunkt. Blant annet var det en mangel på frivillighet ved medvirkning i undersøkelsen, som var i strid med Europarådets regler om beskyttelse av personopplysninger. Forskerne fikk beholde sitt materiale i anonymisert form for statistisk bruk.

Også en søknad fra Grimstad kommune om å opprette personregister i forbindelse med et nyetablert ungdoms-servicekontor ble i første omgang avvist, fordi den innebar omfattende kobling mellom registre fra flere kommunale etater. Det ble samtidig kritisert at Datatilsynet ikke på forhånd hadde fått forelagt lovutkastet om frikommuner og heller ikke forskrifter eller vedtekter. På nyåret ble det funnet et grunnlag for en ordning som kommunen godtok, slik at konsesjon for personregister etter nødvendige endringer kunne godtas.

Grimstad Adressetidende

"NØDVENDIG NØLING

Servicekontoret for ungdom i Grimstad har møtt en uforutsett hindring. Man sitter med datautstyr som skal tilknyttes offentlige registre og gi viktig informasjon for kontorets virksomhet, men kan ikke bruke utstyret fordi man har forsømt å innhente konsesjon fra Datatilsynet. Når man så gjøres oppmerksom på forsømmelsen, blir man forarget over at Datatilsynet nøler og ikke øyeblikkelig vil gi den nødvendige tillatelse.

Man ønsker å tappe registeret for opplysninger av høyest privat karakter, men det ser ut til at man ikke har noen som helst forståelse for rekkevidden av dette. Slik databruk må selvsagt begrenses mest mulig, og de som skal få adgang til registrene, må være ansvarlige og autoriserte personer underlagt taushetsplikt. Det ville være en grov forsømmelse av Datatilsynet om det ikke tok disse forhold alvorlig."

Et forslag om å innføre bruk av fingeravtrykk som identifikasjon i adgangs- og kontrollsystemer ble avvist av flertallet i Datatilsynets styre på grunn av de prinsipielle betenkeligheter ved å skjerpe samfunnets kontrolltendens og kontrollnivå. Datatilsynets avslag gjaldt opprettelse av eget register over fingeravtrykk.

Risiko for å bidra til utvikling av nye koblingsnøkler var en del av motiveringen i styret.

Det fjerde avslaget gjaldt en søknad fra Fossnes sentral-hjem for funksjonshemmede, der et funksjons- og behovs-analyseregister ble ansett alt for omfattende og nær-gående, uten at det kunne dokumenteres så vidtgående behov. Også for ressursvake grupper må det sikres et personvern, som hindrer unødig detaljert kartlegging og spredning av opplysninger. I tråd med standpunktet i denne spesielle saken kan også nevnes at et forslag til register med tilknytning til den såkalte HVPU-reformen, kalt INFOMÅL-registeret, ble avvist i den vidtgående utforming det forelå.

En del viktige avgjørelser i 1988

I forbindelse med forskningsprosjekter ble det gitt tillatelse til overføring av tryggedatabasen i Riks-trygdeverket til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste under nærmere bestemte vilkår. Bl.a. ble personnummer og navn fjernet og erstattet av en nummerserie.

Selv om personnummer er temmelig trygg identifikasjon, fikk man forøvrig i årets løp flere eksempler på at selv dette kan svikte. Hovedstevnevitnet i Oslo hadde i et tilfelle stevnet feil mann, fordi han bare fant en person med navnet i folkeregisteret, og trodde at fødselsnummeret var feilskrevet. I et annet tilfelle, i Vestfold, ble en svensk statsborger, som hadde nesten samme navn som en nordmann med samme fødselsdag, fått tildelt nordmannens fødselsnummer. For sistnevnte fikk dette den kjedelige følge at han mottok krav om innbetaling av svenskens restskatt. Også en del tilfelle av uhjemlet bruk av fødselsnummer i Forsvaret ble påtalt.

Den tekniske utvikling førte til at Datatilsynet i 1988 ga regler for registrering av passseringer av bomstasjon i Trondheim med et system som var likt med det man da også hadde fått advisert for Fjell-linjen i Oslo. Konsesjonen ble foreløpig innvilget for et år.

Et vedtak om bruk av betalingskort i telefonautomater ble gjort i et styremøte våren 1988, etter at styret først hadde stilt seg avvisende. Saken var et eksempel på at Datatilsynet etter eget initiativ endret et vedtak som ble funnet uheldig.

Ellers var kredittopplysningsvirksomheten gjenstand for atskillig vurdering, med spørsmål som adgang til on-line opplysninger om enkeltpersoner som ikke er nærings-drivende, man holdt fast ved en restriktiv praksis med begrensning av slik adgang. Ellers var lensmennenes kredittopplysningsvirksomhet under kritisk vurdering.

En viktig prinsippsak for vurdering av rekkevidden av internasjonale forpliktelser kom opp i forbindelse med at det svenskeide Esselte-konsernet overførte sin norske

database for Esselte-Soliditet for Sverige. Selv om Norge i de fleste tilfeller vil godta databehandling i utlandet, der vedkommende stat har ratifisert Europarådets konvensjon om vern av persondata, eventuelt også der landet har godtatt OECD's "guidelines", er forutsetningen at det skjer med et jevngodt lovvern, der datasystemer i tilfelle blir plassert. Siden svensk lovgivning om kredittopplysningsvirksomhet ikke gir samme personvern som den norske, ble selskapet pålagt å føre sin database for den norske virksomhet tilbake til Norge.

Datatilsynet påpekte ellers i sin årsmelding at forståelsen av begrepet databehandlingsvirksomhet etter personregisterlovens § 22 har vært usikker og begrepet mistolket. Det ble bebudet skritt til å rette på forholdene.

Dagens Næringsliv 1.7.88

"KRITIKK AV LØSØRERREGISTERET

Løsøreregisteret i Brønnøysund gir misvisende opplysninger om tvangspant. En kontroll foretatt av Datatilsynet viser at vel 20 prosent med god grunn bestrider det som er registrert om dem. I en sterkt kritisk rapport til Justisdepartementet, betegner Datatilsynet kvalitetskontrollen som urovekkende."

En viktig kontroll bør understrekes blant de forholdsvis få kontrollbesøk som man fikk avlagt rundt hos registereiere. Det gjaldt Løsøreregisteret i Brønnøysund, og kvaliteten på opplysninger om utpanting. Ved en større undersøkelse som Datatilsynet foretok ved skriftlig henvendelse til registrerte, hadde hver femte anmerkninger å komme med. Kvaliteten av rutiner ved registrering, avlysning og varsling ble funnet å være for dårlig, og det ble foreslått en rekke endringer og forbedringer, som etter hvert har medvirket til at problemene har minsket vesentlig.

Et internasjonalt samarbeidsnett.

Som nevnt ble datalovgivningen i de nordiske land utarbeidet i nært samarbeid mellom landenes utredningskomiteer og myndigheter. Dette forekommer også i annet lovgivningsarbeid. Men det var særlig naturlig både fordi man her sto overfor et nytt felt, der de enkelte land møtte samme problemer og teknologien var slik at man sjelden kan stanse ved landegrenser, om man vil bygge ut regelverk og sikringstiltak.

I tillegg til Sverige, Danmark og Norge kom såvel Island (fra 1982) som Finland (fra 1988) med datalovgivning med tilhørende administrative organer. Samarbeidet mellom

tilsynsorganene har gradvis vært utvidet, sist ved at man nå har årlige møter også mellom de tekniske eksperter. Det var det norske Datatilsynet som tok initiativet til en slik særlig innsats på kontroll- og sikkerhetssiden. Sammenhengen mellom den tekniske utvikling og mulighetene for å håndheve et effektivt personvern er blitt mer og mer åpenbar utover i 1980-årene.

Norge har tatt konsekvensen av dette også i bredere internasjonal sammenheng. En aktiv innsats fra norsk side har satt merkbare spor i arbeidet innen Europarådet. På de internasjonale møter av datatilsynssjefer har Datatilsynet hele tiden medvirket i betydlig grad, også med foredrag og skriftlig materiale. Innen OECD kom man naturlig med gjennom the Information, Computers and Communications. Policy Group (ICCP). OECD's Guidelines for overføring av data over landegrenser har kalt interesse for norske datatilsynsorganer. De ble også formelt tiltrådt fra norsk side, og hører til de normer som har hatt betydning i den praktiske utmeisling av en norsk datavernpolitikk.

Når man ser tilbake på arbeidet i Datatilsynet fra det første arbeidsåret og gjennom tiårsperioden som nå, er det hevet over tvil at de internasjonale kontakter og den norske deltakelsen i det samarbeidet som begynte å ta form i slutten av 1970-årene, har vært til stor nytte. Det er også et inntrykk at man fra Datatilsynets side har kunnet bidra i et felles ajourførings- og utviklingsarbeid.

En nordisk datateknologigruppe med direktør Helge Seip som formann ble oppnevnt våren 1981, og leverte sin innstilling høsten 1982. Rapporten dannet grunnlag for et ministerrådsforslag og et nordisk samarbeidsprogram på datateknologiens område.

En nordisk arbeidsgruppe for dataflyt over grensene hadde vært i virksomhet med sikte på at innstilling fra denne skulle drøftes i møte av nordiske datatilsynssjefer i 1983. Fra 1982 hadde Island etablert sitt datatilsyn på basis av en lov som foreløpig var gjort midlertidig med fem års løpetid. Den er i sin utforming atskillig på linje med den norske. Det gjaldt også i forhold til personvern for juridiske personer.

Kontaktene med andre land som har egen personregister-/datalovgivning ble utvidet og styrket. Et eksempel på at datatilsynsorganene har hatt innflytelse internasjonalt, er også den medvirkning man hadde ved utformingen av den nye ordningen for INTERPOL i Paris.

Internasjonal milepel.

Da Europarådets konvensjon om personvern trådte i kraft 1. oktober 1985, var Norge en av de fem statene som gjorde denne ikrafttreden mulig. Det må betegnes som en milepel i internasjonalt data- og personvernarbeid at man dermed hadde skapt et konkret fundament for videre utvikling av personverntiltak med forpliktende virkninger over lande-

grensene.

Tidligere i 1985 hadde OECD vedtatt sin "Declaration on Transborder Data Flows", som også ble tiltrådt av den norske regjering.

Ellers hadde direktør Helge Seip i Datatilsynet fungert som norsk delegasjonsleder, og viseformann fra Norden i OECD's komite for Information, Computers and Communications Policy (ICCP), og som formann for den ad-hoc gruppen som vurderte innholdet i OECD's regler om personvern ved overføring av personopplysninger over landegrenser. Kontorsjef Eirik Djønnne deltok ved utarbeidingen av den rekommandasjonen som Europarådet vedtok om personvern i arbeidslivet.

Fra professor Knut S. Selmers nøkkelrolle i arbeidet med Europarådets rekommandasjoner om personvern på helsesektoren og innen forskning til den oppfølging som en rekke norske delegater og medarbeidere har foretatt under Europarådets arbeid, er Norges plass i dette arbeidet solid befestet. Europarådet valgte også Datatilsynets daværende direktør Helge Seip som sitt første dataombud for organisasjonen i mai 1989.

Internasjonalt datatilsynsjefmøte i Oslo.

Ettersom flere og flere land og selvstyrte områder får sin egen datalovgivning og tilsynsorganer til å ta vare på personvernet, har også de internasjonale møtene av datatilsynssjefer fått økende betydning. Selv om lovgivningen til dels kan være utformet nokså ulikt, er det påfallende hvor langt man ser samspillet i de retningslinjer og praktiske avgjørelser som det hele ender opp med.

Norsk deltakelse i internasjonalt samarbeid om personvern og EDB kom i fokus i 1988, i og med at Oslo da var møtested for det årlige møte av datatilsynssjefer. Over 20 land og selvstyrte områder var representert. Inntrykket fra det internasjonale fagpresse var at møtet ble vellykket både innholdsmessig og i praktisk utvikling. Datatilsynets styreformann, Knut S. Selmer, holdt hovedinnledningen.

I og med at Norge helt fra starten var så sterkt fremme i de internasjonale samarbeidsorganene, har vi også kunnet bruke disse til å følge opp prinsipper og synspunkter som vi har funnet riktige.

Internasjonale perspektiver.

Med de perspektiver som åpner seg for en utvidelse av Europarådets arbeidsområder og de mulige nye arbeidsformer som kan bli aktuelle, er det interessant å notere at Ungarn under det internasjonale datatilsynsjefmøte i Vest-Berlin i august 1989 bebudet at landet hadde ferdig forslag til en datalov, som skulle bane veien for å

ratifisere Europarådets konvensjon allerede uten å være medlem av organisasjonen. Lignende interesse har vært antydnet overfor Europarådet fra polsk hold.

Gradvis utvikles nok også et enda bredere samarbeid gjennom FN's organer, men dette er en langsom prosess. Det bør likevel nevnes at Datatilsynet i 1989 avga et utkast til høringssvar til FN om personvern og regler i datalovgivning. Det er forøvrig åpenbart at Europarådets konvensjon har innvirket sterkt på det utkast som ble lagt fram i FN-regi.

Sikkerhetsproblemer på dagsorden

Arbeidet med sikring av personopplysninger har fått økende oppmerksomhet etter at arbeidsgruppen som Justisdepartementet hadde nedsatt med representasjon fra Datatilsynet, hadde lagt fram sitt utkast til forskrifter i november 1987. Det skulle vise seg at man etter høringsrunden trengte mer tid til å få vedtatt bindende forskrifter, men Datatilsynet har foreløpig brukt utkasetet som rådgivende norm.

Vestlandsnytt, Fosnavåg 8.12.87

"SIKRING AV PERSONOPPLYSNINGAR

No kjem det føresegnar for sikring av personopplysningar. Ei arbeidsgruppe sett ned av Justisdepartementet har levert ein rapport med utkast til føresegnar som vil gjelde personregistre i offentleg og privat sektor, og manuelle og EDB-førte registre. I føresegnene er det lagt vekt på kor sårbar individet eller bedriftene er med tanke på at opplysningar kan koma på avvegar."

Ellers har en rekke konkrete saker brakt sikkerhetsaspektene langt sterkere i forgrunnen enn før. Datatilsynet gikk til det uvanlige skritt å plombere Psykoseregisteret, som ble funnet ganske usikret under en inspeksjon. Arvelighetsregisteret ble pålagt kjørt på eget EDB-anlegg og ikke i Oslos helsenett.

Alvorlig var et par hendinger som at det ved Jordskjelvstasjonen i Bergen var utført avanserte endringer i operativsystemet av utenforstående personer som fikk adgang til systemet via telenettet. Datatilsynet inspiserte anlegget, og kom til at det antakelig ikke hadde vært tilgang til personopplysninger under de uhjemlede visittene. Men Jordskjelvstasjonen regnet med å trenge et par uker til å rette opp skadene og etablere betryggende sikkerhet.

Også forsøket på å tappe beløp i størrelsesorden en

milliard kroner ble rapportert til Datatilsynet fra Bankenes Betalingssentral. Selv om personopplysninger var involvert i saken, var personvernaspektene av så underordnet interesse i denne spesielle sammenhengen, at Tilsynet ikke gikk nærmere inn på om de sikkerhetsopplegg som forelå, var tilstrekkelige.

Virusspredning til ca. 6000 amerikanske maskiner i Orphanet, og gjennom det såkalte "fredag den 13." viruset ble vurdert nærmere som bakgrunn for arbeidet med sikkerhetsopplegg og sikkerhetskontroll, som Datatilsynet er engasjert i.

Arbeiderbladet 19.11.88

"DATAVIRUSET VÅR NYE FIENDE

Glem både herpes og AIDS, sier alvorlige dataprofessorer i USA. Viruset som truer menneskeheten mer enn noe annet, er dataviruset. Et lite, krypende uvesen som ikke lar seg identifisere av noe mikroskop, men som likevel er i stand til å innvadere og lamme tusenvis av datamaskiner i løpet av sekunder."

Erfaringene fra de seneste års tekniske framstøt og de forsøk på misbruk som er blitt kjent, med "nesten-ulykker" av alvorlig format, bringer sikkerhetsproblematikken fram i første linje både for norsk datatilsynsvirksomhet og ved oppfølging av en mer aktiv og systematisk sikkerhetsprofil innen norsk administrasjon og næringsliv.

Lyddopptak og teleovervåkning.

Forskjellige forhold førte til at Datatilsynet i 1989 fikk oppleve flere saker, der personvernprinsipper og mediainteresse gjorde at Tilsynets arbeid og standpunkter kom i fokus. Bruk av lydbånd og billedovervåkning hadde reist debatt tidligere. Til dels hadde det gjort seg gjeldende ulike syn i politiske og administrative kretser på hvor langt det er forsvarlig å drive overvåkning med slike metoder. Både motvilje mot regler som åpner for mulig detaljovervåkning av mennesker gjennom høyt utviklet informasjonsteknologi, og mulighetene for å manipulere så vel lyd- som billedopptak tilsier stor varsomhet. Datatilsynet hadde da også tidligere tatt avstand fra bruk av romavlytting under spaning og etterforskning i et enstemmig styrevedtak.

Gjennom den såkalte "Engen-saken" og debatten omkring tidligere stortingspresident Reiulf Steens bok "maktkamp" og boka "Edderkoppen" skrevet av Viggo Johansen og Pål T. Jørgensen, settes personvernsspørsmål på spissen, først å fremst ved den måten opptak av telefonsamtaler på lydbånd

har skjedd uten samtalepartners kjennskap, og materialet deretter har vært publisert. Under den videre behandling av disse spørsmålene vil det fra et personvernssynspunkt være meget som taler for at de som gjør opptak av samtaler m.v. på bånd, tilpliktes å opplyse om dette. Likeledes vil det være sterke betenkeligheter forbundet med f.eks. å innføre metoder ved politietterforskning og kontroll, som legaliserer andre fremgangsmåter ved slik mediabruk fra politiets side enn for andre.

Den nye debatten ved avslutningen av Datatilsynets første tiårsperiode bekrefter at de største og mest konfliktfylte saksområder i Tilsynets virksomhet ofte gjelder de "tunge" offentlige etater og instanser. Det er også her at man lettest ser eksempler på gjentatte framstøt når personverninteressene blir gitt høyere prioritet enn representantene for de aktuelle etatsinteresser setter pris på.

At det forholder seg slik, kan også illustreres fra et annet sentralt område i den offentlige sektor, nemlig helsesektoren. Generelt finner Datatilsynet at det er grunn til bekymring over den måten bruk og utvidet bruk av informasjonsteknologi i helsesektoren nå følges opp. Verken politisk eller faglig synes det å være en enhetlig strategi ved innføring av EDB. Ulik praksis, ulike kravspesifikasjoner, ulike tekniske løsninger osv. vil kunne utvikle seg til et personvernproblem. Dette vil Tilsynet ta opp overfor de involverte myndigheter i 1990.

En konkret sak i forholdet mellom helsemyndighetene og Datatilsynet kom på spissen i slutten av 1989, nemlig spørsmålet om å opprettholde det gamle Sentralkartoteket for alvorlig sinnslidende. Registeret hadde i begynnelsen av 1988 blitt overført til Statens Institutt for Folkehelse under så dårlige sikkerhetsmessige forhold at Datatilsynet fant å måtte påby plombering av hele registeret, et påbud som fortsatt var gjeldende ved utgangen av 1989. Siden registeret var opprettholdt uten gyldig konsesjon etter 29.11.1988, og hjemmelsgrunnlaget for innsamlingen av data til registeret var svært mangelfullt, vedtok styret i Datatilsynet at registeret burde legges ned. Justisdepartementet tok imidlertid til følge en klage fra Sosialdepartementet. Det ble bestemt at ingen nyregistreringer må finne sted, og at registeret bare skulle være tilgjengelig for forskningsformål etter nærmere regler. Det er forutsetningen for at Datatilsynet skal medvirke under utarbeiding av reglene.

Prinsipiell interesse har ellers en konsesjon til et prøveprosjekt for skatteetaten for kommunene Borge og Nedre Eiker i forbindelse med overgang til forenklet ligning. Det ble her gitt adgang til å kople en del registre, der det er oppgaveplikt fra vedkommende institusjoner eller instanser og virksomheter til skattemyndighetene. De praktiske resultater av prøvene synes å ha vært gunstige, uten at Datatilsynet har mottatt klager over ordningen.

Også ved gjennomføringen av den kommende folketelling i 1990 har det vært åpnet for en ordning med sikte på forenklinger, der man delvis har gitt tillatelse til å bruke en kombinasjon av direkte telling etter tidligere mønster og utvalgstelling med supplerende oppgaver fra de lokale folkeregistre. Folketellingene, som har hjemmel i Statistikkloven, bli gjennomført med Stortingets samtykke. De opplysningene som skal innhentes, er de samme som ved den forrige folketelling i 1980.

Bør flere virksomhetstyper konsesjonsreguleres?

Under sitt arbeid med forskjellige saker med betydelig personverninteresser har Datatilsynet under vurdering om det bør gjennomføres en viss utvidelse av de virksomhetstyper som er undergitt spesiell konsesjonsplikt. Det gjelder bl.a. headhunterfirmaer, som samler inn mye og til dels sensitiv personinformasjon, detektivbyråer, og firmaer som driver ekteskapsformidling. Det er en konkret vurdering av forholdene på disse områdene som har gjort at Datatilsynet har reist spørsmål om slike konsesjonsreguleringer overfor Justisdepartementet, samtidig som man har pekt på at en nærmere regulering av de nevnte virksomheter ikke nødvendigvis behøver å skje etter personregisterlovens § 21, som åpner for forskriftsregulering av "andre foretak som driver personopplysningsvirksomhet".

Flere ansatte, økt kontrollvirksomhet.

I samsvar med forutsetningene for den økning av bevilgninger til Datatilsynet som fulgte med avgiftsordningen for konsesjonspliktig virksomhet, kom Tilsynet i løpet av 1989 opp i 14 ansatte. Dermed ble også kontrollvirksomheten vesentlig utvidet, samtidig som arbeidet med sikkerhetsforskrifter og sikkerhetsproblemer ble styrket. Et spørsmål der kontroll- og sikkerhetsaspektene vil være meget vesentlige, er et forprosjekt om en mulig etablering av et nasjonalt betalingssystem, som Datatilsynet fikk til uttalelse, og som nå blir nærmere vurdert.

I det hele har sikkerhetsproblemene mot slutten av 1980-årene kommet mer og mer i forgrunnen, og ved innføring av nye ordninger for adgangskontroll, automatiske betalingssystemer, osv. tilsier både personvern hensyn og andre sikkerhetsinteresser at man er omhyggelig med vurderingen av de systemer som godkjennes. Datatilsynet er da også representert i det utvalget som under ledelse av Norges Bank, behandler ordningene med bankenes og postverkets betalingsformidling.

Et tiår i perspektiv.

Den loven som Stortinget vedtok i 1978, og som har vært i kraft siden 1. januar 1980, kom i stand på en tid da frykten for et overvåkningssamfunn og ringvirkningene

etter George Orwells "Store Bror ser Deg" problematikk stod i forgrunnen. Personregisterbegrepet var sentralt i debatten. Personnummeret var for mange et symbol for farene som knyttet seg til den nye teknikken, med dens koplingsmuligheter og risiko for at uvedkommende kunne komme inn og skaffe seg opplysninger, som siden ble misbrukt slik at det kunne skade fysiske og juridiske personer.

Fortsatt er det et av de primære mål å hindre at vi tillater at en stadig mer avansert teknikk leder oss over i et overvåkningssamfunn, selv om utviklingen skulle bygge på gode hensikter, når resultatet blir undergraving av grunnleggende prinsipper om frihet til å ha privatliv og interne forhold for seg selv. Det er også lett å peke på eksempler, der Datatilsynet under sin virksomhet har søkt å stå vakt om prinsippene i konkrete, til dels tilspissede saker.

Man kan ta et eksempel som "Ikke Vold"-saken, en sak som til slutt fikk en lite gunstig utgang for dem som satte igang politiaksjonen, da den kom for retten. Likevel var det framgangsmåten på de innledende stadier, som ga Datatilsynet grunn til å reagere. Kopiering av dokumenter til overvåkningspolitiets bruk og uklarhet både hva angår fakta og hjemler i den sammenhengen, ledet tanken over til George Orwell. Det gjorde spesielt et skritt som å la abonnentregisteret til bladet bli gjenstand for kopiering/undersøkelse. I Datatilsynets tidlige historie vil "Ikke Vold"-saken bli stående som en av merkepelene, fordi den markerte holdninger fra Tilsynets side som hadde solid forankring både i lovens innhold og premisser, og fordi man her hadde med rettsstatens grunnprinsipper å gjøre.

I sine standpunkter mot å godta elektronisk romovervåkning og med å kreve strenge rammer ved lyd- og billedovervåkning har Datatilsynet søkt å ta vare på personverninteressene under en utvikling, der de tekniske muligheter for å kartlegge alt og alle blir stadig mer åpenbare. I arbeidet for å sikre datakvalitet og hindre at feilaktige opplysninger som kan skade de registrerte, kommer på avveier, har man gjennomført tiltak og vedtatt regler som f.eks. har åpnet veien for sperring av åpenbare feildiagnoser i medisinske journaler. Av personverngrunner har Datatilsynet vist tilbakeholdenhet med å utvikle landsomfattende registre for helseforhold. Det er lagt vekt på å hindre at offentlige registre som bygges opp med oppgaveplikt for de registrerte, skal være tilgjengelige til bruk for f.eks. kommersielle reklameformål. Retten til å være i fred gjelder ikke bare i menneskers forhold til myndigheters inngrep, men også til pågående oppsøking fra andre interessenter.

Det er også eksempler på at Datatilsynet har stilt seg på "upopulære" standpunkter, når man har funnet at det går på prinsippene løs. Ved styrevedtak ble det f.eks. tatt avstand fra at myndighetene skulle bruke offentliggjøring

og gapestokkmetoder til å motvirke at norske skipsrederier hadde skipsanløp av Sør-Afrika framfor at Stortinget vedtok forbud i åpen form. Selv om det fra tid til annen har skjedd omvurderinger av enkelte prosedyrer og konkrete forhold, har Datatilsynet hele tiden forsøkt å holde en prinsipiell linje med forankring i normer og vurderinger, som lå til grunn for at lov om personregistre mm ble innført.

Aftenposten 11.10.85

**"DATATILSYNET OM PUBLISERING AV SYD-AFRIKA-
ANLØP:
GAPESTOKK-METODE FOR Å SKAPE MORAL**

Datatilsynet tar avstand fra Hanselsdepartementets planer om å publisere kvartalvise pressemeldinger med navn på norske skip som anløper Syd-Afrika. - Fremgangsmåten har likheter med tidligere tiders bruk av gapestokk for å fremme samfunnsmoralen, skriver Datatilsynet i et høringsnotat."

Det er vel også riktig å slå fast at man langt på vei har klart å følge nokså konsekvente retningslinjer for virksomheten og ved avgjørelsen av de enkelte saker. Her har styrets aktive engasjement i viktige saker spilt en stor rolle, fordi avgjørelser truffet etter inngående overveielser i et så representativt organ har vært saklig vanskelige å røkke ved. Med en arbeidsform der dissenser har vært en skjeldenhet, og der de aktuelle saksbehandleres medvirkning under diskusjonene i styremøtene, virker beslutningsprosessene betryggende. Selv om enkeltavgjørelser kan ha vakt motbør blant berørte eller i den offentlige debatten, er inntrykket at almenheten oppfatter Datatilsynet som et organ med tillit og uavhengighet i personvernarbeidet.

Det siste hindrer ikke at spørsmålet om Tilsynets forankring innen statsforvaltningen virker fullt overbevisende i forhold til uavhengighetskravet fortsatt kan diskuteres. Plasseringen under Justisdepartementet gjør at det "overordnede" organ kommer i en god del interessekonflikter, når etater under departementets arbeidsfelt oppretter personregistre, ofte med meget følsomme opplysninger. Ikke mindre merkbart kan et slikt avhengighetsforhold være ved fordelingen av knappe ressurser over budsjettene. Det er for så vidt karakteristisk at den styrking av Datatilsynets stab som kom i 1989, bygde på en ordning der den aktuelle stortingskomité medvirket til en finansieringskilde utenom Justisdepartementets ordinære budsjetttrammer. Med den

klagebehandling for saker under Justisdepartementet som ble etablert i 1986 ved at Administrasjonsdepartementet fikk overlatt forberedelsen av sakene før de legges fram i statsråd, er det imidlertid neppe aktuelt å ta opp igjen denne saken.

Behovet for sikkerhetsforskrifter.

Den dreining i interessen for tiltak fra data-tilsynsmyndighetenes side som vi har kunnet se både i Norge og andre steder i senere år, i retning av større oppmerksomhet omkring sikkerhetsproblemer og en aktiv sikringspolitikk, gjør at behovet for sikkerhetsforskrifter av mer bindende karakter blir stadig mer påtrengende. Det er å håpe at den arbeidsgruppen som er i arbeid med å utforme forskrifter der det blir tatt bredest mulig hensyn til de interesser som skal dekkes, vil kunne fullføre sitt arbeid med det første.

Samtidig må man regne med at Datatilsynet må sette inn betydelige ressurser for å hevde personverninteressene under en utvikling der det er en erklært politikk å åpne flere av de offentlige databaser med ikke taushetsbelagt informasjon for interesserte utenfor statsforvaltningen. (jfr. OASE-utredningen). Det vil videre være nødvendig for Tilsynet å følge opp mer systematisk den plikt som statsorganer har til å forelegge utredninger, meldinger og proposisjoner, som rommer forutsetninger om registrering av personopplysninger, for Datatilsynet til uttalelse. I så måte må det erkjennes at utviklingen ikke har vært fullt tilfredstillende i de ti første år Datatilsynet har vært i funksjon. Enkelte eksempler fra denne framstilling vil også vise at forsømmelsen til dels har skjedd fra de mest overraskende instanser.

Datatilsynet og tilsyn med annen lovgivning.

Et problem som har gjengangerstatus i Datatilsynets arbeid, er den plikt det som offentlig forvaltningsorgan har til å påse at norsk lov blir overholdt, også i andre sammenhenger enn de som dekkes direkte av personregisterloven. Det finnes hundrevis av regler om taushetsplikt rundt i lover og forskrifter, og dette må Datatilsynet ta hensyn til, når man gir konsesjoner, avgjør konkrete saker om tillatelser, osv.

Ikke sjelden er saker stoppet, fordi Datatilsynet har insistert på at det ansvarlige organ må treffe avgjørelser av den typen det er tale om, selv om den formelle avgjørelse om at bestemte opplysninger ikke kan innhentes eller brukes i sammenhengen, blir truffet av Datatilsynet, kan det være annen lovgivning som stiller seg hindrende i veien.

Det må forøvrig medgis at det fortsatt er betydelige områder innen den del av norsk rett som er særlig viktig fra et personvernsynspunkt - f.eks helselovgivningen - der

lovregler og hjemler idag er lite tilfredstillende under de nåværende forhold og tekniske forutsetninger. Førstekonsulent Tove Grønn var utlånt til Sosialdepartementet fra Datatilsynet i et år for å kartlegge spørsmål av interesse ved en ajourføring av gjeldende lover på helse- og legeområdet. Det er å håpe at man etter hvert får en modernisering av lovgivningen på se ulike felter fra en ny teknikk forutsetninger, slik det skjedde med straffeloven i 1987. Spørsmål om datakriminalitet er nær knyttet til enkelte sider av Datatilsynets virksomhet, selv om personregisterlovens strafferammer ikke omfatter muligheter for de helt sterke reaksjoner. Mer betenkelig er det likevel at man bare i unntakstilfelle har fått politiet til å engasjere seg i selv eklatante overtredelser av personregisterloven. Da blir lovfestede straffebud mer av teoretisk interesse, og man kan risikere at anmeldelse av lovbrudd heller bidrar til å undergrave Datatilsynets autoritet.

Under enhver omstendighet er det imidlertid ikke først og fremst gjennom straffebud man kan følge opp arbeidet med å skape og opprettholde et forsvarlig personvern, ettersom nye utfordringer står i kø.

Datatilsynet - en effektiv kontrollinstans eller offentlig sovepute.

Om man ser på Datatilsynets årlige meldinger om sin virksomhet, og de kommentarer som er kommet til uttrykk i stortinget, blir bildet i hovedsak positivt. Våre parlamentarikere har tydeligvis et inntrykk av at man følger loven og dens forutsetninger på en rimelig bra måte. Datatilsynets plass og autoritet overfor andre statsorganer er noe mer vekslende, men det er sjelden at andre instanser egger til åpen konfrontasjon. Personverninteressene blir godtatt som en faktor det må legges vekt på. Også i dagspresse og etermedia kan man notere en interesse med overveiende positiv holdning til personvernarbeidet, slik det blir fulgt opp.

Likevel kan man reise spørsmålet om ikke denne utbredte enighet og positive grunnholdning til arbeidet med å hindre unødvendig innsamling av personopplysninger og motvirke misbruk, kan romme faremomenter ved at man slår seg til ro med det som har vært og blir gjort. Har Datatilsynets eksistens vært med på å skape en trygghetsfølelse uten tilsvarende dekning i reelle forhold? Er det nødvendig med en virkelig datasmell, før man får gjennomslag for krav om helt påkrevd innsats på sikringssiden og for å møte de nye oppgaver som dagens og morgendagens teknikk stiller vårt samfunn overfor?

For svak prioritering av sikkerhetstiltak og interesse for å trygge bruken av elektroniske hjelpemidler mot misbruk er et gjennomgående trekk i så vel offentlig administrasjon som innen privat næringsliv. Sårbarhetsutredningens spørreundersøkelse avdekket et bilde på sikkerhetssiden som var mer realistisk enn

betryggende. Arbeidet med sikkerhetsforskrifter i medhold av personregisterloven har vist hvor vanskelig det er å komme fram til et regelverk som myndighetene er beredt til å sette ut i livet. Hvorfor er det ingen seriøs debatt om spørsmål som nettverkssikkerhet under den sterkt utvidede internasjonalisering elektronisk kommunikasjon i det almene ordskifte? Hvilke sikkerhets problemer knytter seg til den eksplosjon i bruken av telefax som vi opplever nettopp i denne tiden?. Hvorledes tenker man seg å ta vare på personvern hensynene under utvikling av kommende tilbud om elektronisk post? Skal vi følge opp videre prøveordningene med adgang til å sende resepter on line fra lege til apotek for å gjøre det lettere å formidle omsetning av medisiner?, Spørsmålsrekken kan gjøres nesten så lang man vil.

"NORSKE SJUKEHUS MISBRUKAR TELEFAX- APPARATET PASIENT-DATA PÅ VIDVANKE?

Fleire norske sjukehus brukar telefax til å senda følsomme pasientopplysningar til legar rundt i landet. Dette skjer utan at sjukehusa har fått løyve til dette frå Datatilsynet og det skjer truleg også utan at sjukehusa har innført heil grunnleggjande sikringstiltak for å hindra at helseopplysningane kjem på avvegar."

En nøktern vurdering av ti års arbeid og resultater må kunne konkludere med at det er bygget opp normer og regler som utvilsomt har styrket personvernet og tatt vare på enkeltmenneskers og bedrifters grunnleggende interesser. Man må kunne konstatere en rimelig grad av respekt for regelverk og tilsynsmyndigheter. Det har gjennom Datatilsynets eksistens og en betydelig informasjonsinnsats i tillegg til ordinær saksbehandling lyktes å øke bevissthetsnivået noe hos de berørte og i samfunnet som helhet om personvern og sikkerhetsspørsmål.

Det er lagt et grunnlag til å bygge videre på. Man har også greid å holde prinsipper og retningslinjer noenlunde klare i det vanskelige terrenget som et datatilsyn må arbeide. Lovgivernes satsing på en så vidt utpreget fullmaktslov som personregisterloven er, forteller jo blant annet at man hele tiden befinner seg i et arbeidsområde der de praktiske løsninger må søkes i en avveining av kryssende hensyn og interesser. Vi befinner oss alle i et fellesskap der vi vel har en rett til både konfidensialitet og trygghet, men der vi også har plikter overfor fellesskapet som er tillagt viktige funksjoner av interesse

for oss alle.

Da den svenske Datainspektionen feiret tiårsjubileum for Datalagen, og holdt internasjonalt datatilsynssjefmøte i Stockholm, holdt daværende generaldirektør i Datainspektionen, Jan Freese en tale, der han konkluderte omtrent slik: Når jeg ser tilbake på de første ti års virksomhet, mener jeg å kunne forsvare hvert eneste enkeltvedtak jeg har vært med på. Likevel mener jeg at når jeg betrakter summen av vedtakene, har vi gått for langt i retning av å svekke personvernet.

Freese setter her fingeren på et helt sentralt punkt. De som ledet det norske Datatilsynet, har hatt samme problem i tankene mer enn en gang. I hverdagens krav til konsensus og kompromisser er det vanskelig å holde prinsippene blankpussede hele tiden. Samtidig er det et inntrykk at det system av holdninger og prinsipper som er bygget opp i og rundt personregisterloven, har gjort det mulig å holde de viktigste skansene i avgjørelser og saksbehandling. De farene som truer mest i datavern og personvern hos oss, ligger nå framover i sviktende muligheter for å følge opp på sikkerhets- og kontrolliden, og i lovgiverens etter-slep i tilpasningen av bestemmelser til en ekspansiv teknologi.

Datatilsynet i tørre tall.

Det vil gå fram av den beskrivelse som er gitt av arbeidet og utviklingen i Datatilsynet den første tiårsperioden at arbeidet har vært omfattende, at svært mange spørsmål og problemstillinger har vært drøftet, og at det har vært gjort vedtak som gradvis har bygget opp et system og regelverk til utfylling av behovene en fullmaktslov innebærer. Med nødvendig fleksibilitet for de spesielle hensyn og situasjoner man alltid må være forberedt på å løse konkret, og ut fra et bevisst ønske om å finne løsninger som tjener saken, der det kan skje uten å gå på akkord med de grunnleggende mål og prinsipper, er det et inntrykk at man har etablert et rettslig grunnlag med sammenheng og rimelig avveining mellom de kryssende interesser. Når antall klager på de beslutninger som er truffet i perioden bare ligger på 30-40, tyder dette på at Datatilsynets vedtak har autoritet, noe som også bekreftes av de meget få klager som har fått medhold av høyere myndighet.

Noen statistiske opplysninger kan fortelle litt om virksomhetens utvikling fra den kvantitative siden.

Omfanget av konsesjonssøknader ble alt fra starten langt større enn ventet. Siden en lang rekke større etater og virksomhetsgrener dekkes av typekonsesjoner og rammekonsesjoner, foreligger ikke noe helt eksakt tall for innvilgede konsesjoner vedrørende personregistre. Det kan imidlertid slås fast at man totalt har gitt konsesjoner som dekker over 60 000 enkeltregistre. Det overveiende avtall av disse konsesjonene er fortsatt gyldige og praktisk operative.

I tiårsperioden har det videre vært innvilget konsesjoner til virksomheter på de fire områdene som dekkes av personregisterlovens kapitler for konsesjonspliktig virksomhet til ialt 800 - 900 foretak. Her har man imidlertid fått en drastisk sanering av de fortsatt virksomme konsesjoner etter et det ble innført gebyr for å drive kredittopplysningsvirksomhet, databehandlingsvirksomhet, adresseringsvirksomhet og opinionsundersøkelser. Pr. 1. januar 1990 var det bare 260 - 270 virksomme konsesjoner, fordelt med vel 100 til databehandlingsforetak, nær 70 kredittopplysningsbedrifter, knapt 50 innen adresseringsvirksomhet og knapt 30 innen opinionsundersøkelser. I tillegg kom 18 konsesjoner til offentlige institusjoner som driver forskjellige former for konsesjonspliktig virksomhet etter personregisterloven.

Det kan nevnes at regnskapsbyråer for 1989 ble ilagt konsesjonsavgift med 3000 kroner pr. bedrift, men at denne gruppen, som i 1989 omfattet nær 430 enheter, ble fritatt for gebyrordningen fra 1990 etter vedtak i Datatilsynets styre. Det er grunn til å tro at man bare nådde en brøkdel av de virksomheter som faktisk drev regnskapsbyråvirksomhet, da innkreving av gebyr fant sted.

Ellers gir tabellen nedenfor om utviklingen i saksmengde i Datatilsynet et bilde om omfang og vekst i virksomheten.

OVERSIKT OVER SAKSMENGDE I DATATILSYNET 1980 - 1989

<u>Årstall</u>	<u>Inngående-saker</u>	<u>Utgående-saker</u>
1980	2463	795
1981	4210	1737
1982	1551	1299
1983	1661	1164
1984	2224	1295
1985	2296	1560
1986	2472	1988
1987	2818	2116
1988	3125	2529
1989	4126	4154

Det er grunn til å regne med at halvparten av økningen i tallet på inngående og utgående saker i 1989 har sammenheng med innføringen av gebyr på konsesjonspliktige virksomheter.

Bemanningen på Datatilsynets kontor har vist følgende utvikling:

ANTALL STILLINGER I DATATILSYNET 1980 - 1989

<u>Årstall</u>	<u>Antall stillinger</u>
1980	7
1981	7
1982	8
1983	8
1984	9
1985	9
1986	10
1987	10
1988	11
1989	14

Det kan nevnes at den svenske Datainspektionen har over 40 ansatte og at registertilsynet i Danmark sysselsetter ca. 25 personer.

Når det gjelder Datatilsynets utadrettede virksomhet overfor publikum og bransjefolk, er det av interesse at ca. 1/2 million brosjyrer har vært spredt fram til utgangen av 1989. Datatilsynet har selv produsert en opplysningsfilm med støtte bl.a. av hovedorganisasjonene i arbeidslivet. Datatilsynets medarbeidere har gjennomsnittlig holdt ca. 100 foredrag årlig, slik at man for tiårsperioden kommer opp i nærheten av 1 000 foredrag fordelt på et bredt spektrum av fora. Noen statistikk over inngående telefonsamtaler er ikke tilgjengelig, men tallene er meget høye, og har vært stigende over tid. Åpne linjer og en systematisk aktivitet overfor offentligheten er et viktig vilkår for å kunne gjøre personvernet til den faktor i vårt demokratiske fellesskap som det skal være.

DATATILSYNETS ROLLE I ET KOMPLISERT SAMFUNN Av professor Knut S. Selmer.

1. Hva er "personvern"?

Datatilsynets rolle er å håndheve lov om personregistre m.m. av 9. juni 1978 nr. 48. Formålet med personregisterloven er å fremme personvernet. (Loven har ikke noen egen formålsparagraf som sier dette uttrykkelig, men det følger helt klart av lovens forarbeider og enkelte av dens bestemmelser). Datatilsynets rolle - hva enten samfunnet er komplisert eller enkelt - må følgelig være å fremme personvernet. For at Datatilsynet kan fylle denne rollen, er det gitt visse maktmidler, både i forhold til den offentlige forvaltning og overfor private. Blant annet kan det gi eller nekte konsesjon til personregistre, og sette vilkår i forbindelse med slike konsesjoner.

Men hva er dette mystiske "personvern" som Datatilsynet er satt til å fremme? Det er ingen steder definert i lovgivningen. Språklig kan det bety mange ting, f.eks. den beskyttelsen som straffebestemmelsene mot drap og legemsbeskadigelse gir vårt legeme. Og selv om vi holder oss til de krenkelser av immaterielle verdier som vi kan bli utsatt for, er det mange former for "vern" hvor vi må hente beskyttelsen utenfor personregisterloven. Vernet mot injurier og "telefonterror" finnes i straffeloven, vernet mot støy reguleres av forurensningloven, og vernet mot urettmessig bruk av våre åndsfrembringelser fremgår av lovgivningen om opphavsrett. "Personvern" er i virkeligheten en noe tilfeldig avgrenset del av de reglene som beskytter individet mot inngrep. Og det er umulig å få et grep om hva det innebærer uten å gå tilbake til de forhold som personregisterloven - og tilsvarende lovgivning i en rekke andre land - sprang ut av.

Frykten for datamaskinen. - I de første tiår etter den annen verdenskrig begynte man i stigende grad å ta datamaskiner i bruk for administrative formål. Maskinene utmerket seg særlig ved sin evne til å oppbevare, ordne og finne frem i store mengder av informasjon. Når man brukte disse metodene på informasjon om mennesker, kunne man effektivisere den administrasjon som rettet seg mot de samme mennesker, hva enten det dreiet seg om tildeling av goder (f.eks. helsevesen), påføring av onder (f.eks. kriminalitetsbekjempelse og straff) eller generell styring (f.eks. samordning av produksjonskreftene i en bedrift). Nå forutsetter all administrasjon et element av maktutøvelse; administratoren må ha et middel til å sette sin vilje gjennom. Man kan derfor si at datamaskinens inntog i offentlig og privat forvaltning ga de styrende et sterkt øket maktpotensiale.

Dette maktpotensialet representerte ikke bare en teoretisk trussel. Det kunne også gi seg høyst følelige utslag. Da som nå ble det gjort mange feil, både av maskinene og av dem som føret dem med opplysninger. Når det kom gale data ut av maskinen ble også makten utøvd på sviktende pre-

misser. Lånesøkere fikk f.eks. avslag fordi en navnebror hadde misligholdt sine forpliktelser, og livsforsikring ble nektet på grunn av en annen persons sykdommer. Lignende feil kunne skje i den offentlige forvaltning. Adminstrasjon og maktutøvelse hadde fått en teknisk basis som i høy grad kunne trenge en kontroll og et korrektiv.

Nå behøvde dette i og for seg ikke ha gitt seg så dramatiske utslag i folkeopinionen. Da bilene kom, fikk etterhvert alle land et biltilsyn som sto for teknisk kontroll av kjøretøyene og en ordning med førerkort for dem som ville kjøre dem, men noen folkebevegelse for å presse frem slike kontrollmekanismer var det vel knapt. Personvernlovgivningen ble derimot båret fram av et alment engasjement som hadde meget til felles med dagens miljøverdebatt. Hvorfor disse følelser.

Det var særlig to faktorer som bidro til å heve temperaturen i debatten. I tiden mellom de to verdenskriger var det vokst frem totalitære regimer i endel sentrale europeiske stater, først og fremst Sovjetunionen og Tyskland. Den jevne kvinne og mann fryktet en gjentakelse. Og dette ga fruktbar grobunn for George Orwells litterære budskap i romanen "1984". En Store Bror som kunne ta datamaskiner til hjelp når han kikket sine undersåtter i kortene, han ville representere en dødelig fare for alt som var vunnet ved seieren i 1945. Frykten for Den Store Tyrann gikk igjen i hele debatten. Og etter hvert som datamaskinen ble mindre og ble tatt i bruk av stadig flere administratorer, ble det også manet frem et skremmebilde av de mange små tyranner. Arbeidsgivere, kredittopplysningsbyråer og markedsførere står ikke bare høyt i kurs, og særlig ikke når de betjener seg av tekniske hjelpemidler som på mange måter bringer dem utenfor kontroll.

Personvernlovgivningens historiske utspring gir oss derfor grunnlag for en første, tilnærming: "personvern" er beskyttelse av individer (borgere, arbeidstagere, forbrukere osv.) mot farer og ulemper forbundet med bruken av datamaskiner i offentlig og privat forvaltning.

Databehandling eller informasjonsbehandling? - I mange land har man stanset her, og innført en lovgivning som bare regulerer bruken av datamaskiner. I Norge har vi gått lenger. Ser man nøyere på saken, oppdager man fort at datamaskinen bare er et verktøy av samme art som kulepenn og papir, kartotekkort, telefon og telefax. Det er fordi dette verktøyet er så meget mer effektivt enn de tradisjonelle at man har skilt det ut til særbehandling. Men Orwell skrev sin skrekkvisjon uten å vite hvilken bruk man kunne gjøre av de nye regnemaskinene som nettopp var oppfunnet; vi får tro at Store Bror brukte telefon, fjernsyn og kartotekkort. Den norske lovgiver trakk konsekvensen av at det er informasjonsbehandlingen, og ikke verktøyet, som trenger regulering. Personregisterloven handler derfor om personregistre, uansett hvilken teknologi som registeret er basert på. Også registre som er basert på skrift, eller

på gjenkjenning av bilder, stemmer, fingeravtrykk eller DNA-mønstre kan tenkes.

Dermed er vår definisjon av personvernet (i sin norske drakt) kommet et skritt videre: Det dreier seg om vern mot farer og ulemper forbundet med informasjonsbehandlingen i offentlig og privat administrasjon.

Personregister. - For å forstå hva den norske reguleringen går ut på, er det nødvendig å vite hva et "personregister" er. Lovens definisjon er "registre, fortegnelser m.m. der personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte person kan finnes igjen". Dette var en naturlig beskrivelse av et "personregister rundt midten av 1970-tallet. Når en datamaskin ble brukt for administrative formål den gangen, fungerte den som oftest som et stort kartotek, hvor opplysninger om personer eller andre objekter var lagret etter hverandre omtrent som kortene i en skuff. Den som brukte kartoteket, slo opp navn eller nummer og fikk ut alle opplysningen om vedkommende. Det man særlig fryktet, var muligheten for å "koble" flere registre, slik at forvaltningen - trodde man - kunne få ut et totalbilde av en person, satt sammen av all informasjon som alle offentlige etater hadde samlet inn om vedkommende og registrert i sine "personregistre".

I dag er registerbegrepet på mange måter en hemsko for en effektiv regulering. Som vi skal se i neste avsnitt, har den administrative databehandlingen gjort et langt sprang fremover i de 15 årene som er gått siden personregisterloven ble utformet. På den ene siden kan alt som overhodet er registrert i en datamaskin og handler om personer, oppfattes som et "register", såsant man bare har et søkesystem som kan lete på personnavn eller andre identitetskjennetegn. Tekstbehandlingen på ethvert kontor som skriver brev til og om personer er et "personregister", men man kan selvsagt ikke begynne å bruke personregisterloven på slikt. På den annen side er, som vi skal se senere, stadig flere deler av forvaltningen "automatisert" på en slik måte at datasystemer blir kjedet sammen og informasjon blir hentet ut og brukt til beslutninger på helt andre steder og for helt andre formål enn vedkommende person forestilte seg da han ga fra seg opplysningene. Det går nok an å kalle slike systemer og system-kjeder for "registre", men da må man løvsrive seg fra det tradisjonelle bilde av et "register" som et kartotek hvor en person gjør et oppslag og leser den informasjon han finner.

Så langt er vår konklusjon for så vidt uendret: Personvern handler om informasjonsbehandling, men loven knytter reguleringen til et kriterium - "personregister" - som ikke helt har holdt følge med den teknologiske utvikling.

Hvilke "farer og ulemper"? - Det viktigste spørsmålet står imidlertid stadig åpent: Hva er de farer og ulemper ved informasjonsbehandlingen skal personvernet være et bolverk mot?

Det er ikke noe nytt at ulovlig eller sjuskete informasjonsbehandling kan skape problemer for dem som informasjonen handler om. Vi har flere tradisjonelle rettsregler om slike forhold: Regler om diskresjon og taushetsplikt er en viktig del av vår kulturarv; slike regler gjelder både i offentlige og private forhold. Bruken av datamaskiner for administrative formål kunne sette diskresjonen i fare på mange måter. For det første kunne man ikke stole på at datamaskinen var låst på samme måten som en dør eller et arkivskap; det var lett for uvedkommende å kikke. Slike innbrudd kunne få langt større skadevirkninger, fordi datamaskinen inneholdt så mye informasjon om så mange personer. Og for det annet var tradisjonell diskresjon i mange tilfelle en hindring for at man oppnådde de tilskittede rasjonaliseringsgevinster. Ett av poengene med administrativ databehandling er nettopp å bruke den samme informasjon på flere steder og for flere formål, men dette blir vanskelig hvis man må respektere at noe av informasjonen er taushetsbelagt. Hensynet til diskresjon innebærer derfor både et krav om at data-arkiver skal være sikret mot innbrudd, og at bruken av informasjonen skal være regulert på en slik måte at taushetsbelagte opplysninger ikke vandrer til andre enn slike som har rett til å se dem.

Et annet tradisjonelt krav til informasjon er at den skal være korrekt og fullstendig, i hvert fall i den utstrekning den skal brukes som grunnlag for beslutninger. Hvis en dom er avsagt på sviktende faktisk grunnlag, blir den omgjort i ankeinstansen, og det samme gjelder ved klage over forvaltningsavgjørelser. Tilsvarende gjelder i private forhold. Blir jeg nektet lån eller sagt opp fra jobben, forlanger jeg i hvert fall at avgjørelsen er truffet ut fra et korrekt bilde av de faktiske omstendigheter. Også i denne sammenheng representerte datamaskinene en ny risiko. Informasjonen måtte ofte forkortes sterkt for å få plass i databasen, og hvis opplysningene egentlig stammer fra en annen etat og er kommet til "maktpersonen" via telelinjer, er det dessuten en nærliggende fare for at de er misvisende i den nye sammenheng.

Et tredje krav til informasjonsbehandlingen har vært mer omstridt. Maktpersoner foretrekker å spille med lukkede kort. På den måten er det lettere å unngå misnøye og klager fra dem som beslutningene angår. Det var først etter den annen verdenskrig at "den åpne forvaltning" ble knesatt i vårt land, både som en rett for partene til å kjenne alle opplysninger i egen sak, og som en generell rett til innsyn i forvaltningens dokumenter. Og så på den private sektor har man ennå ikke fått gjennomslag for et slikt generelt prinsipp om åpenhet. - De som ga regler for å tøyte den administrative databehandlingen la stor vekt på at alle skulle ha rett til innsyn i de opplysninger om en selv som var lagret i datamaskinen. Bl.a. var jo dette et vilkår for at man kunne få rettet de gale opplysningene, slik at fremtidige avgjørelser ble korrekte.

De reglene vi har sett på til nå, representerer hovedpillarene i de konvensjoner og lover som hittil er vedtatt om personvernet. Hensynene til diskresjon og sikkerhet, til informasjonskvalitet og til åpenhet skal varetas.

Interesseavveiningen. - Det er imidlertid ikke slik at disse hensynene skal varetas for enhver pris, uansett de følger det måtte få for forvaltningen eller den private informasjonsbehandler. Det er alltid spørsmål om å komme frem til rimelige kompromisser. Mot borgernes interesse i diskresjon, kvalitet og åpenhet står det offentliges og næringslivets interesse i å ha en effektiv og kostnadsbevisst administrasjon, som dessuten har rimelige muligheter for å føre kontroll med borgere, klienter, ansatte og kunder. Seip-komiteén, som forbredte personregisterloven, ga helt klart uttrykk for at omfanget av personvernet til syvende og sist måtte bero på en

interesseavveining. To parter står mot hverandre: de som administrerer, og de som blir administrert. Begge parter har et knippe av interesser knyttet til informasjonsbehandlingen, og disse knippene peker ofte hver sin vei. Det er f.eks. mange diskresjonsregler knyttet til privatfolks økonomiske anliggender, men ofte må den offentlige interesse i effektiv skattekontroll gis forrang. I det konkrete tilfelle beror utstrekningen av personvernet på en avveining av motstridende hensyn. Derfor er det så vanskelig å gi håndfaste, firkantede regler i en personregisterlov. Vår lov benytter seg mye av vage, generelle direktiver, og overlater detaljutformingen til Datatilsynet.

Det er aldri lett å spå utfallet av en slik avveining mellom et mangfold av motstridende interesser. Det har vært forsøkt å forankre personvernet i ett enkelt, overgripende synspunkt: Ingen personopplysning må brukes til andre formål enn de som den er innhentet for. En litt annen variant er denne: Det enkelte menneske "eier" all informasjon som angår ham eller henne, og kan derfor fritt bestemme hvor informasjonen skal vandre og hva den skal brukes til. - Om slike forenklinger er det bare å si at de ikke holder mål når de blir konfrontert med en samfunnsmessig virkelighet. Det er vanskelig å forestille seg en offentlig administrasjon som fungerte uten at myndighetene kunne utøve kontroll basert på tilgjengelige personopplysninger, selv om vedkommende "datasubjekt" ville ha seg meget frabedt at informasjon en ble brukt på denne måten. Likevel er det formål som opplysningene er innhentet for, og som vedkommende person er kjent med, et viktig moment ved interesseavveiningen.

Vår definisjon av personvernet er nå blitt tilført to nye elementer. De "farer og ulemper" som man skal prøve å unngå, er først og fremst knyttet til truslene mot diskresjon, informasjonskvalitet og åpenhet. Men det er aldri tale om absolutte størrelser og firkantede regler. Reguleringen av den enkelte konflikt må være basert på en interesseavveining.

Nye poster i interessekatalogen. - Bildet av "personvernet" er imidlertid ennå ikke fullstendig. Som kjent er Datatilsynet gitt myndighet til å gripe direkte inn i den offentlige og private forvaltning, ved å nekte konsesjon til personregistre som ikke i tilstrekkelig grad imøtekommer de anerkjente personvern-interesser, og ved å sette vilkår knyttet til informasjonsbehandlingen når det blir gitt konsesjon. Selv om Datatilsynet, et underordnet forvaltningsorgan, ikke kan ha det avgjørende ord, kan det likevel forsinke og fordyre de administrative reformbestrebelsene. Og selv om et vedtak av tilsynet blir omgjort av Justisdepartementet eller Kongen i statsråd, vil ofte mange av de sider av vedtaket som Datatilsynet har insistert på, bli stående. Datatilsynet har makt, men i en rettsstat må all offentlig maktbruk være forankret i lovgivningen. Hvordan kan Datatilsynet være sikker på at de skjønsmessige avgjørelser det treffer, er lovlige?

Når et forvaltningsorgan er gitt en skjønsmessig adgang til å utøve makt, kan det som regel bruke sitt skjønn fritt så lenge dets vedtak tar sikte på å fremme de formål som vedkommende lov skal vareta. Hvis Datatilsynet nekter konsesjon eller setter et vilkår fordi det mener at avgjørelsen fremmer diskresjon, kvalitet eller åpenhet i informasjonsbehandlingen, kan vedtaket i hvert fall ikke angripes med den begrunnelse at det er ulovlig. Skal vedtaket omgjøres, må det skje fordi det sprang ut av en avveining av motstridende interesser som det overordnede organ ikke er enig i. Men det er langt fra slik at det bare er disse tre, tradisjonelle hensynene som gjør seg gjeldende i de sakene Datatilsynet får til behandling. Svært ofte melder spørsmålet seg: "Er dette vårt bord? Har vi lovlig adgang til å legge vekt på et slikt hensyn?" Noen eksempler vil vise hvor landet ligger:

- Et markedsføringsfirma ville opprette et EDB-basert telefonregister for å bruke det til "telefonsalg" av forbruksvarer til private i fritiden. Det var enighet i styret i Datatilsynet om at telefonen ikke burde kunne brukes på samme måte som postkassen, til å formidle påtrengende reklame og salgstilbud inn i hjemmene. Men hadde styret lovlig adgang til å avslå konsesjon til registeret med en slik begrunnelse?

- Innvandringsmyndighetene ville opprette et EDB-register over alle innvandrere til bruk i fremmedkontrollen. Kunne Datatilsynet sette som vilkår for konsesjonen at de som ønsket innsynet, skulle få svar på et språk som vedkommende behersket?

- Justisdepartementet ønsket å organisere en "visitasjonspatrulje" som skulle lete etter narkotika i fengselene. Alle funn skulle innføres i et register som trengte konsesjon. Departementet ønsket at ordningen skulle administreres av Fengselskolen. Kunne Datatilsynet nekte konsesjon for registeret med den begrunnelse at det etter fengselslovgivningen lå utenfor Fengselskolens myndighet å drive med slikt:

virksomheten måtte i tilfelle administreres av Fengselstyret?

Datatilsynet har hevdet, og har også fått gjennomslag for, at formålet med personregisterloven rekker lenger enn til bare å fremme de "klassiske" interesser i diskresjon, kvalitet og åpenhet. Det representerer ikke et maktmisbruk fra tilsynets side om det i den konkrete sak forlanger at det også skal tas hensyn til privatlivets fred, til at forvaltningen skal ha et menneskelig ansikt, eller til at forvaltningen skal ha lovhjemmel for det tiltak som trenger et nytt personregister. Og det er liten grunn til å tro at man i løpet av tilsynets første tiår har satt navn på alle de "farer og ulemper" som er knyttet til den administrative informasjonsbehandling, og som Datatilsynet i påkommende tilfelle har adgang til å legge vekt på.

Kan Datatilsynet begrense effektiviteten av en lovlig forvaltningsvirksomhet? - Et grunnleggende spørsmål står imidlertid igjen. Som vi så ovenfor, var det frykten for Store Bror, for den overdrevne maktbruk og kontroll fra statens side, som ga støtet til den internasjonale personverndebatt. På den annen side er lovgiveren suveren; innenfor de rammer som Grunnloven setter (f.eks. forbudet mot å gi tilbakevirkende lover i Grl. § 97) kan lovgiveren foreskrive en hvilken som helst kontrollordning for å holde styr på borgerne. Slike ordninger trenger alltid personregistre og informasjonsbehandling. Kan Datatilsynet stanse et tiltak som lovgiveren har gitt grønt lys for, med den begrunnelse at det innebærer en urimelig maktbruk fra det offentliges side?

I forarbeidene til personregisterloven finner man faktisk klare antydninger om at registerkontrollen kan sette reelle skranke for effektiviteten av offentlige kontrolltiltak. Det heter i komitéinnstillingen (NCU 1975: 10 s. 49):

"samfunnet bør ikke være så gjennomkontrollert at det ikke gir enkeltmennesket et visst spillerom og en viss adgang til å holde tilbake opplysninger om sitt privatliv som det ikke ønsker fremlagt. Det ville f.eks. i alminnelighet neppe aksepteres at en offentlig ansettelsesmyndighet innhentet opplysninger fra skattevesenet om søkerens skatteforhold og betalingsvillighet."

Nå er personvernet ikke tatt opp i Grunnloven som en skranke for hva lovgiveren kan bestemme. Datatilsynet er, som tidligere nevnt, ikke gitt det siste ord i en konflikt med en statsinstitusjon som ønsker en drastisk kontrollordning og vil sette den ut i livet innenfor de rammer som lovgivningen setter. Datatilsynet kan, med støtte i den siterte motivuttalelsen og i de overordnede personvernprinsipper, gå imot løsningen og eventuelt nekte konsesjon til et kontrollregister. Da vil det i neste omgang bli et spørsmål for de politiske myndigheter om man allikevel skal gjennomføre ordningen. Og man skal være klar over at

"politisk" i denne sammenheng betyr noe helt annet "parti-politisk". Det vil være meget forskjellige grupperinger som går mot en utvidelse av politiets registre for bekjempelse av vinningskriminalitet, og som reagerer mot en skjerpelse av skattekontrollen.

Vårt Land 5.8.83

"DATATILSYNET STANSAR NARKOTIKAREGISTER

Datatilsynet tviler på at det finnes lovheimei for å delegerer myndighet til visitasjonspatruljen. Idag ligg denne myndigheten hos den enkelte fengselsdirektor. Det bør vere klar lovheimei dersom såpass alvorlige inngrep overfor personers integritet skal finne stad."

Hva er "personvern" - en oppsummering. Og dermed skulle vi ha grunnlag for å gi en rimelig utømmende forklaring av hva "personvern" er. "Personvern" er først og fremst et vern for enkeltindividet mot at informasjonsbehandlingen i offentlig og privat administrasjon blir holdt skjult eller ellers foregår på måter som utsetter individet for nærmere bestemte farer, ulemper eller ubehag. I det enkelte tilfelle vil skrankene for informasjonsbehandlingen avhenge av en konkret interessavveining. Og ettersom ingen administrasjon kan foregå uten en tilhørende informasjonsbehandling, er det gitt at Datatilsynet - eller andre organer som håndhever personvernet - må spille en viktig rolle i forbindelse med all administrativ utvikling.

Her må vi imidlertid gjøre en presisering. Det er ikke slik at alt som kan karakteriseres som "personvern" faller innenfor Datatilsynets myndighetsområde. F.eks. vil vi si at TV-overvåking på offentlig sted kan krenke personvernet, men formelt sett kan Datatilsynet bare gripe inn dersom bildene blir registrert og oppbevart på en slik måte at det oppstår et "personregister".

Aftenposten 28.5.88

"BØSTERUD VIL HA LOV MOT TV-OVERVÅKING

Justisminister Helen Bøsterud ønsker lovbeskyttelse mot "storebror-samfunnet". Et utvalg blir nå nedsatt for å foreslå lovgivning mot utilbørlig TV-overvåking.

For enkeltindividet er det trolig umulig på egen hånd å sikre seg mot utilbørlig overvåking eller ulovlig registrering av opptakene. Her må vi ha lovgivning og et effektivt apparat for å håndheve det. Det gjelder noe så viktig som enkeltmenneskets vern mot "storebror-samfunnet", mener justisministeren.

2. Utviklingen av EDB-bruken i forvaltningen.

Vi nevnte foran at personregisterloven bygger på tanken om hver enkelt datamaskin som et stort og raskt kartotek med kort for hver person, og med en saksbehandler som slår opp i kartoteket og finner de opplysningene han trenger for sin avgjørelse. Slik er det selvsagt stadig på mange områder. Men i løpet av de årene som er gått siden loven ble gitt, har det skjedd en rivende utvikling, dels av teknologien, og dels når det gjelder metodene for å bruke den for administrative formål.

Den teknologiske utvikling. - Datamaskinene er blitt flere; mindre, raskere og billigere, og blir stadig tatt i bruk på nye områder. Datakommunikasjonen er blitt utbygd, både på riksplan av Televerket og innenfor de enkelte etater og bedrifter. Det er intet som tyder på at denne utviklingen vil gå noe langsommere i årene som kommer.

I 1970-årene var det et urealistisk skremmebilde når man forestilte seg Store Bror som satt i sentrum og sveipet over all tilgjengelig informasjon om personer. Man kan neppe si at det ville være lett å realisere en slik tilstand i dag - feilkildene ville være mange og omkostningene store - men innenfor enkelte sektorer ser man at slike løsninger avtegner seg klart. Man kan f.eks. nevne betalingsformidlingen, hvor de enkelte bankers landsomfattende nettverk blir knyttet sammen til et felles riksnett for kontantuttak, betaling og pengeoverføring.

Fra register til system. - Eksempelet med bankenes betalingsystemer illustrerer en annen trend i utviklingen: overgangen fra "registre" til "systemer". Skulle man bruke personregisterlovens register-definisjon direkte, ville man vil si at hovedboken i den enkelte bankfilial var det "register" som reguleringen må rette seg mot. Men disse

registrene leverer data til bruk i et overordnet system, som også bruker disse dataene til mange andre formål enn det underliggende register kunne vært brukt til.

Under en kontrollsynsvinkel har banksystemet den fordel at alle aktørene i systemet er banker og lignende institusjoner. Undertiden blir imidlertid institusjoner og virksomheter av svært forskjellig karakter knyttet sammen innenfor et felles datasystem.

Et godt eksempel gir registrering av realsikkerhet og kredittopplysningsvirksomheten. Når betaling uteblir og kreditor går til inndrivelse, er det første skritt å ta utpanting eller utlegg i gjenstander som debitor eier. For å sikre at panteretten står seg, må den registreres i et offentlig register. Hvis pantegjenstanden er en løsøre-gjenstand, skjer registreringen i det EDB-baserte løsøre-registeret i Brønnøysund. Er det fast eiendom, har registreringen hittil skjedd gjennom en desentralisert, manuell tinglysning, men også denne vil i løpet av de nærmeste år bli overført til EDB. - Opplysningene om pantsettelse, utlegg og utpanting er av sentral interesse for kredittopplysningsvirksomheten. Opplysningene blir overført fra de offentlige registre til byråene, som bruker dem når de gir råd om enkeltpersoners kredittverdighet. Større långivere etablerer i stigende grad direkte oppkoblinger både mot heftelsesregistrene, og mot de databaser som byråene stiller til disposisjon. I fugleperspektiv kan man beskrive feltet som et integrert datasystem med fire hovedaktører, namsmyndighetene (som etablerer utlegg og utpantinger), de offentlige heftelsesregistre, kredittopplysningsbyråene og de profesjonelle långiverne.

Nå var feilaktige eller misvisende kredittopplysninger nettopp et av de forhold som satte i gang personvern-debatten i USA i 1960-årene. En feil på dette område kan få dramatiske konsekvenser for den person som blir berørt av feilen; Datatilsynet har faktisk opplysninger om ett tilfelle hvor vedkommende angivelig endte med å ta livet av seg fordi han ikke var i stand til å få ryddet opp i de feilregistreringer som påførte ham pågang og inkasso. Datatilsynet har foretatt omfattende kontroller av kvaliteten av de opplysningene som sirkulerer i systemet, og har avdekket en rekke feilkilder. Den mest alvorlige er nok at kreditor ikke sørger for å avlyse sin sikkerhet når debitor betaler gjelden, men det ble også avdekket svært mange tilfelle hvor debtors identitet var feilaktig eller uklart angitt. Slike feil ville jo ikke være så alvorlige dersom det bare var et forhold mellom en enkelt debitor og kreditor. Men når pantheftelsen er registrert i systemet og vil dukke opp ved enhver anledning hvor den angivelige debitor ønsker å ta opp et nytt lån, blir kvalitetssvikten et alvorlig samfunnsproblem.

Dagningen 18.1.88

"DATATILSYNET ETTERFORSKER SVINDEL-SAK

Datatilsynet har vedtatt å granske saken der en 32 år gammel mann tok livet av seg etter urettmessig å ha blitt krevd for 1,3 millioner kr., melder NRK-dagsrevyen. Pengene var lånt på mannens navn og personalia, og kreditorerne har lenge krevet mannen for beløpet, selv om en annen person har tilstått at han sto bak svindelen."

Verifikasjon og sikkerhet kommer i faresonen. - Med økningen i omfang og komplikasjon blir det stadig vanskeligere for utenforstående å skaffe seg oversikt over hva datasystemene inneholder, og hva de egentlig gjør. For Datatilsynet kan det være et møysommelig arbeid å danne seg et bilde av de totale informasjonsmengder som inngår i systemet, og som for en stor del kan bli tilført via datakommunikasjon hver gang systemet blir brukt. For en vanlig borger blir det helt umulig; verdien av innsynsretten blir tilsvarende redusert.

Varden 28.11.85

"KARTOTEK-KORT OM STRAFFEDØMTE I OMLØP PÅ
GATEN PÅ NOTODDEN.
SYNDE-REGISTRE TIL ALMEN FORLYSTELSE
UKJENT FOR FENGSELSLEDELSEN AT ARKIVET VAR
PÅ VIDVANKE"

Enda alvorligere er at sikkerheten i systemet kan bli illusorisk. Det finnes ingen internasjonalt anerkjente standarder for datasikkerhet, og fra presseoppslag vet vi at uvedkommende kan ha nokså lett spill. Sikkerhet er viktig både for diskresjon og kvalitet. Det er stort oppstyr hver gang en bunke datautskrifter med følsomme opplysninger er kommet på avveie og finnes på gate og søppelfyllinger. Man kan bare forestille seg hvordan reaksjonen ville bli dersom f.eks. et regionalt helseregister ble tappet for identifiserbare diagnoser og brukt til markedsføring av legemidler. Så lenge datamaskinen fungerer som et isolert kartotek, kunne man bygge ut sikker-

heten med konvensjonelle metoder, ved å stille krav til forhold som låser, personale og passord. En datamaskin som er koblet opp mot et i realiteten verdensomspennende nettverk, reiser helt andre sikkerhetsproblemer. Ikke bare forsvinner enhver begrensning av den krets av personer som kan tenkes å prøve krefter med de innebygde sikkerhetsmekanismer. Diskresjonsvernet blir også avhengig av sikkerhetsnivået på steder hvor system innehaveren har liten eller ingen innflytelse, f.eks. i televerkets linjer og sentraler, og i satelittsamband.

Utkobling av den menneskelige faktor i beslutningsprosessen. - Hittil har vi forestilt oss at datasystemene fungerer som rene informasjonssystemer. De presenterer opplysninger for de beslutningstakere - myndighetspersoner, leger, sosialarbeidere, arbeidsgivere, långivere osv. - som forutsetningsvis får et bedre grunnlag for å treffe raske og riktige beslutninger. Men selve beslutningen treffes stadig på tradisjonelt vis.

Heller ikke denne forutsetningen er lenger holdbar. Allerede de første datasystemene som ble tatt i bruk i forvaltningen, hadde som oppgave å treffe et stort antall "beslutninger", som stort sett besto i å regne ut pengebeløp i samsvar med generelle regler på grunnlag av individuelle personopplysninger. Det typiske eksempel er Rikstrykdeverkets administrasjon av ytelsene under Folketrygden. Nå er det stadig lenge igjen før datateknologien kan mestre en mer komplisert regelanvendelse - om den overhodet noen gang kommer så langt - men her er det viktig å være oppmerksom på at det ikke går an å trekke noe absolutt skille mellom "tilretteleggelse av saksgrunnlaget" og "rettsanvendelse og beslutning". En meget stor del av tiden i tradisjonell forvaltningsvirksomhet går med til å finne frem opplysninger, sette dem sammen og komplementere og justere dem, og når man omsider er ferdig, følger ofte beslutningen nærmest av seg selv.

Det skjer endel forskning for å utvikle systemer for beslutningsstøtte i forvaltningen. Slike systemer behøver ikke nødvendigvis treffe den endelige beslutning i det individuelle tilfelle, men de kan faktisk treffe "halvbeslutninger" eller "trekvarthetsbeslutninger": de analyserer og strukturerer både reglene og personopplysningene så langt at det ikke gjenstår så mye for tjenestemannen. Og da står vi overfor det klassiske kvalitetsproblem i personvernet. Allerede Seip-utvalget var opptatt av dette, og pekte på faren for at forvaltningens avgjørelser kunne komme til å hvile på et forenklet eller fordreidd datagrunnlag.

Teknologisk utvikling på andre områder. - Endelig er det grunn til å peke på at det på områder utenfor datateknologien skjer en teknologisk utvikling som fører til at det oppstår helt nye typer av personopplysninger, data som kan være ytters interessante i registersammenheng. Det store eksempel (hittil) er gen-forskningen.

Tradisjonelt har fingeravtrykket representert den

eneste helt entydige, stabile og reproduserbare person-identifikasjon. Det har som kjent vært brukt i mange sammenhenger, og først og fremst av politiet under arbeidet med å oppklare forbrytelser. Det er meget restriktive regler om hvilke personers fingeravtrykk som politiet har adgang til å oppbevare permanent, med sikte på bruk i fremtidige kriminalsaker.

Gen-forskning har avslørt at alle personer har sitt eget, individuelle DNA-mønster. Et stykke av et hvilket som helst vev fra en person kan bli analysert med sikte på å få frem mønstret. Dette åpner i virkeligheten meget vidtrekkende perspektiver. Rundt omkring i helsevesenet ligger det lagret vev - blodprøver o.l. - fra hundretusener, kanskje millioner av norske borgere, med en påklebet etikett med vedkommendes identitet. Disse "registrene" har hittil inneholdt lite og meget spesiell informasjon. Nå viser det seg altså at de også kan fungere som et super-fingeravtrykks-register, med de uoverskuelige konsekvenser dette kan få.

VÅRT LAND 5.1.90

"SLETT ALL GEN-DATA"

DATATILSYNET ROPER VARSKO IMØTE MED DEN NYE UTVIKLINGA

Datatilsynet krev at opplysningar om arveanlegg samla inn i kriminaletterforskning vert sletta. I alle fall må opplysningane anonymiserast slik at dei får ettertida ikkje kan knyttast til personar.

- Det må skje seinast når ei kriminalsak er avslutta ved rettskraftig dom, seier direktør Georg Agenes til Vårt Land."

3. Hvilke typer personopplysninger må en regulering rette seg mot?

Vi har sett at den teknologiske utvikling, både i og utenfor data-feltet, øker de problemer som personvern-lovgivningen ble introdusert for å løse. Vi skal senere se på hvilke konkrete vanskeligheter som Datatilsynet møter når det skal forsøke å mestre utfordringene. Først kan det imidlertid være nyttig å se nærmere på hvilke hovedtyper av personopplysninger som reguleringen må ta hensyn til.

Ved en grovsortering er det naturlig å regne opp 5 slike typer: "folkeregister-opplysninger", økonomiske transaksjoner, fysiske bevegelser, helseforhold og kulturell/-politisk aktivitet.

"Folkeregister-opplysningene". - Her dreier det seg om det som må stå i "medlemsfortegnelsen" for samfunnet, dersom det overhodet skal fungere. Det er navn og adresse, nummer for telefon og telefaks, sivilstand, ektefelle, barn og foreldre, hvem vi bor fast sammen med, og vår arbeidsgiver, dersom vi har en. Endel av dette finnes i Folkeregistret, og endel er registrert andre steder.

Det er bare rent unntaksvis at slike opplysninger gir en informasjon som det er grunn til å legge restriksjoner på. Slik er det selvsagt når adressen er en kuranstalt for alkoholikere, når barnet er utenekteskapielig og når telefonnummeret av særlige grunner er hemmelig. Ellers må vi alle akseptere at "folkeregister-opplysningene" stort sett sirkulerer fritt.

En slik identitetsopplysning som det knytter seg meget overtro til, er fødselsnummeret. Dette er som kjent en kombinasjon av fødselsdatoen og et personnummer med 5 sifre, og det gir en entydig identifikasjon av alle personer med slik tilknytning til det norske samfunn at de er tildelt fødselsnummer.

10.3.77

"PERSONNUMMERET :

EDB-ALDERENS FINGERAVTRYKK

Et av de problemer som nu sterkest melder seg er den meget store økning i bruk av personnummer. Så lenge denne sterke utvidelse skjer uten noen form for lovmessig regulering og uten noen form for godkjenning av f.eks. et tilsynsråd, skaper dette forståelig nok uro i brede kretser."

Fødselsnummeret ble innført uten noen offentlig debatt lenge før personvern-bevegelsen startet. Begrunnelsen var at de store, statlige EDB-systemene som man var i ferd med å innføre (først og fremst folketrygd-systemet), ville få en langt bedre kvalitet dersom den enkelte person var representert av det samme nummer overalt i systemet. Ole Hansen kunne være sikker på å få tilleggspensjon på grunnlag av sine egne opptjente poeng, og ikke på grunnlag av de usle poengene til en navnebror.

Nå var nytten av fødselsnummeret størst der hvor opplysninger fra flere registre skulle føres sammen eller sammenlignes, "registerkobling" som det gjerne kalles. Men slik kobling ble også ansett som selve grunnvollen for Store Brors tyranni, og det oppsto en populær oppfatning om at man kunne mestre problemene ved overdreven maktbruk

og kontroll dersom man bare fikk avskaffet fødselsnummeret.

I virkeligheten er det slett ikke slik at felles identifikasjonstegn er et vilkår for å samkjøre to eller flere registre. Slik samkjøring kunne skje ved hjelp av de ordinære opplysningene fra Folkeregistret, men feilprosenten ville antagelig bli noe større. Fødselsnummeret gir en garanti for at den offentlige forvaltning holder et rimelig kvalitetsmål; en total avskaffelse av nummeret ville bare forskyve personvernproblemene ved at kvalitetsinteressen kom ytterligere i fare.

Den virkelige fare ved fødselsnummeret ligger i at en bedrager kan bruke det når han utgir seg for å være en annen person. Det er mange som tror at det gir en sikker identifikasjon at man kan presentere seg og oppgi det fødselsnummer som tilhører navnet. Det gjør det selvsagt ikke. Men av denne grunn er det god mening i at man forsøker å hindre at fødselsnumre flyter rundt i samfunnet, slik at det blir for lett å plukke opp et nummer med tilhørende navn og utgi seg for en annen. Datatilsynet følger således den linje at fødselsnummer aldri skal forekomme på utsiden av en postsending.

Også i forbindelse med forskning kan fødselsnummeret reise problemer. Opplysninger i forskningsregistre skal ikke og blir ikke misbrukt til diskresjonsbrudd og inngrep overfor enkeltpersoner. Men forskningsprosjekter strekker seg ofte over lang tid, og for forskeren kan det være viktig å ha alle opplysninger lagret på fødselsnummer, slik at han har mulighet for å tilføre nye personopplysninger på et senere tidspunkt. Dette gjelder f.eks. ved forskning på utviklingen av sykdommer over tid. På den annen side kan det lett skape utrygghet blant allmenheten at svært følsomme opplysninger ligger lagret i identifiserbar form. Her kan en løsning være å henvise prosjektet til å bruke sin egen nummer-rekke til identifikasjon, og deponere en "oversettelsesnøkkel" til fødselsnumre i f.eks. Statistisk Sentralbyrå.

Opplysninger om økonomiske forhold og transaksjoner. - På dette området er det nokså forskjellige tradisjoner i de vestlige samfunn. I angelsaksiske land er formue og inntekt en godt bevart hemmelighet (hvis man da ikke selv praler med dem); hos oss blir skatteligningen lagt ut til allment gjennomsyn med den begrunnelse at nabo bør kontrollere nabo.

Holdningen til innsynet i opplysninger om økonomiske forhold tar lett farge av hvor på den økonomiske rangstigen man befinner seg. Skattekontroll er bare ubehagelig for den som har mulighet for å skjule noe. Datatilsynet har fulgt den linje at politikerne får selv bestemme kontrollnivået, men de skal gjøre det med åpne øyne, gjennom klare bestemmelser som ikke kommer i kollisjon med tradisjonelle grantier for rettssikkerhet.

At ligningsmyndighetene og Kredittilsynet kan koble seg opp mot registrene i banker, Verdipapirsentralen og Børsen må selvsagt aksepteres, forutsatt at de politiske myndigheter klart har sagt at slik skal det være. Videre må det være forutsatt at de som blir tatt i slik kontroll blir varslet om større avvik som blir påvist ved sammenkjøring slik at ikke åpenbare feilslutninger gir gale vedtak.

Det er mange andre enn de offentlige kontrollører som er interessert i å få innsyn i andre personers økonomiske forhold. Bl.a. er hele systemet med lån, kredittgivning og kjøpekort basert på at vi har et pålitelig system for kredittopplysning. Ovenfor ga vi en beskrivelse av hvordan dette systemet har tatt i bruk datateknologien. Foruten å kontrollere at systemet fungerer korrekt og pålitelig, skal Datatilsynet også føre en særskilt kontroll med kredittopplysningsbyråene, og påse at de driver i samsvar med de særlige reglene som gjelder for denne bransjen.

Vi så foran at nokså ufarlige blodprøver o.l. plutselig representerer et helt nytt og skremmende potensiale for informasjon. Noe lignende er skjedd på det økonomiske området. At stadig flere betalingstransaksjoner skjer med "plastpenger", betyr at alle som betaler med kort etterlater seg "elektroniske spor": Det blir registrert i sentrale registre hva de kjøpte når, hvor og for hvor meget. Slike spor kan gi informasjon om ganske andre forhold enn økonomi. Man får bl.a. et bilde av personens bevegelser i geografien, og av hans forbruksmønster. I tillegg kommer en ny form for økonomisk informasjon som skattemyndighetene i høy grad kan ha interesse av: Størrelsen av privatforbruket kan stå i skrikende misforhold til personens registrerte inntekter.

Aftenposten 12.11.85

"KLART NEI TIL KARTLEGGING AV FORBRUKS- MØNSTER

Brux av betalingskort vil gjøre det enkelt for banker og forretninger å kartlegge folks forbruksmønstre og økonomi. Dette er bakgrunnen for at Forbrukerrådet har stilt krav om at det innføres forbud mot å bygge opp registre over personers forbruk uten at personen selv har gitt samtykke. Det må også forbyes å bruke persondata som grunnlag for selektiv, personorientert markedsføring."

De tradisjonelle økonomiske kontrollmekanismene retter seg først og fremst mot "de store" i samfunnet, og det har ikke vært vanskelig å få politisk gjennomslag for et nokså høyt kontrollnivå. Problemene i forbindelse med "de elekt-

roniske spor" angår derimot oss alle. Det er derfor betegnende at man i den almene debatt er mer usikker på dette området, og at det ennå ikke har utfelt seg noen sikre prinsipper for hvordan vi skal behandle sporene etter dagliglivets økonomiske transaksjoner.

Opplysninger om personers fysiske bevegelser. - Vi så foran at registreringen av betalingstransaksjoner kan gi en "overskuddsinformasjon" om hvordan de betalende personer har beveget seg i landet (eller i utlandet). I den senere tid har vi imidlertid fått en rekke systemer som har som eneste formål å registrere våre bevegelser. Det er tre hovedtyper: systemer for adgangskontroll i bedrifter, betalingsbommer i trafikken, og overvåking med kamera i trafikken og på offentlige steder. Igjen er det tale om systemer som registrerer elektroniske spor, og som kan true oss alle, liten såvel som stor.

Ved adgangskontrollen er det bedriftens interesse i å holde uvedkommende utenfor som står i fokus. Systemene angår først og fremst de ansatte i bedriften, og ledelsen gjør klokt i å ta dem med på råd. Datatilsynet har nylig vært involvert i en sak som kan stå som et skoleeksempel på hvordan et slikt system ikke skal introduseres:

Lo-aktuelt nr. 1 1990

"FIRMAER DRIVER SNIKOVERVÅKING FÅR NÅ BESØK AV DATATILSYNET

Når tre av ti firmaer som skaffet seg adgangskontrollsystem i fjor unnlot å søke Datatilsynet om konsesjon. Tallet på syndere mot konsesjonsplikten er urovekkende høyt, synes Datatilsynet."

Til bruk i Regjeringsbygningen i Oslo var det innkjøpt et amerikansk system for adgangskontroll, uten at de ansatte var spurt om hvordan kontrollen etter deres mening burde fungere. Datatilsynets første inngrep besto derfor i å bringe partene sammen ved forhandlingsbordet. - Det ble enighet om at det burde være et slikt system, og at man i en viss utstrekning (utenfor kontortid; i bestemte deler av bygningen) burde ta vare på informasjon om hvem som hadde passert kontrollposten på forskjellige tidspunkter. En registrering av "sporene" ville være særlig viktig dersom det skjedde en sabotasje, eller hemmelige opplysninger ble stjålet. Nå viste det seg imidlertid at når systemet registrerte "sporet", leste det bare det elektroniske kortet som alle de ansatte var utstyrt med. Men hvem kunne være sikker på at ikke en svikaktig funksjonær hadde stjålet kortet til en kollega før han bega seg ut på

ulovlige stier? Datatilsynet forlangte derfor at i ethvert tilfelle hvor "sporet" skulle oppbevares for å brukes i ettertid for å oppspore skyldige, så skulle innpasseringen skje på samme måte som i en kontant-automat, ved inntasting av en personlig PIN-kode. I første omgang ble man møtt med at noe slikt var det helt umulig for den amerikanske produsenten å legge inn i systemet. Men selvsagt viste det seg at det var mulig, og Datatilsynet kunne inkassere som en liten seier at det hadde satt internasjonal standard for systemer for adgangskontroll.

Computerworld Norge nr. 1 1990

"BOMRINGEN FÅR KONSESJON

Mens bomringstasjoner ødelægges av pøbel, faller stadig flere brikker på plass for A/S Fjelllinjen. Nå har de fått konsesjon til å oprette kunderegister - men den er bare midlertidig. Datatilsynet har gitt en midlertidig konsesjon fordi de ønsker å følge utviklingen. De er ikke fornøyd over at bilister som ønsker å være anonyme, fortsatt mangler et fullverdig alternativ."

Ved betalingsbommen i trafikken oppstår lignende problemer. Dersom det ved hver passering blir registrert hvilket kjøretøy som har passert, og disse "sporene" blir oppbevart, vil man få et meget sterkt middel til å overvåke personers bevegelser. Og en slik overvåking ville bygge på usikre data: Det er kjøretøyet som blir registrert, ikke den som bruker det. På den annen side er det både fra brukerens og fra bomeierens synspunkt en sterk interesse i å oppbevare informasjonen: Bomeieren vil føre kontroll med dem som forsøker å "snike", f.eks. ved å kjøre med brikke hvor betalingsperioden er utløpt, og han vil gjerne fotograferer alle som forsøker å kjøre uten brikke. For brukeren kan det være nyttig å kunne dokumentere sine passeringer, f.eks. overfor arbeidsgiver eller skattevesen. - Datatilsynet har fulgt den linje at bilistene så langt som mulig bør gis en valgfrihet mellom å kunne passere helt anonymt (såsant avgiften er betalt), og å ha en mulighet for dokumentasjon i etterhånd. Der hvor systemet krever at det føres løpende kontroll med alle som passerer (som f.eks. i Oslo før de elektroniske brikker var ferdig utviklet), ga tilsynet bare tillatelse til fotografering av hver 20 bil.

TV-overvåking, eller "optisk overvåking" som det vel heller bør kalles (TV er betegnelsen på et kringkastingsmedium) reiser problemer som ligger i en litt annen gate. Det gir et meget sterkt middel til samtidig (simultan) overvåking av personers bevegelser og handlinger på et begrenset område, og egner seg derfor godt til å avdekke

bankranere, trafikksyndere og butikktyster. Spørsmålet om det skal skje optisk overvåking i en bestemt forbindelse ligger utenfor Datatilsynets myndighetsområde, selv om det nok kan sies å være et spørsmål om "personvern". Det er først når det skjer slik overvåking, og bildene blir oppbevart, at personregisterloven kommer inn. Også en samling bilder kan være et "personregister", og i særdeleshet når de ledsages av andre og sikrere kjennetegn enn ansiktstrekkene til de avbildede personer, som f.eks. et bilnummer.

Hovedproblemet ved den optiske overvåking er antagelig å begrense bruken av bildene til det formål som de blir innhentet for. Et aktuelt eksempel belyser dette, og gir samtidig personvernets dilemma i et nøtteskall: Ved en trafikk-kontroll i Vestfold ble det tatt et rutinebilde av en bil og dens sjåfør, begge hjemmehørende i Stavanger. Senere viste det seg at bilen på dette tidspunkt var stjålet og fylt av tyvegods. Bildet var det eneste bevis som knyttet den avbildede sjåfør til tyveriene, men det var jo til gjengjeld et svært sterkt bevis. Nå står det i den instruks som Justisdepartementet har gitt for den automatiske trafikkkontroll: "Fotografiene må ikke benyttes til andre formål enn de er innhentet for." Forsvareren har derfor krevd at fotografiet skal fjernes fra saksmappen, selv om det da er en nærliggende mulighet at tiltalte blir frifunnet. Politiet mener selvsagt at bildet skal kunne brukes som bevis i saken. I skrivende stund er saken ennå ikke avgjort, og i siste instans - dersom partene står på sitt - blir det Høyesterett som avgjør om bildet kan brukes eller ikke. Fra Datatilsynets synspunkt vil det være en seier for personvernet dersom formålsklausulen i instruksjonen blir opprettholdt, selv om det skulle føre til at en tyv går fri.

NRK Sør-Trøndelag 23.1.90

Fylkesskattesjefen i Sør-Trøndelag har bedt om en oversikt over alle som abonnerer på kaffi-systemet gjennom Hasheim bonstasjon. På den måten kan ligningskontoret sjekke om fradrag for bompenger er reelle utgifter. Trøndelag Bonveiselskap har gått til Datatilsynet for å klarlegge om de kan utlevere en slik abonnentliste."

Perspektivene i dette eksemplet går imidlertid lenger. Ikke aller vil være enige i at et bilde som et tatt for å bekjempe en form for kriminalitet - trafikkforfølgelsene - ikke skal kunne brukes i forbindelse med bekjempelsen av en annen form, vinningskriminaliteten. Og man skal ikke variere eksemplet meget før et overveldende flertall av befolkningen ville si at politiet og domstolene får bruke alle de bevis som står til rådighet, uansett hvilke formål de egentlig skal tjene. Om vi f.eks. tenker oss at det er

begått en særdeles stygg voldsforbrytelse, at politiet har mistanke til en bestemt bil eller person, og at det foreligger bilder fra trafikk-kontroller som kan bidra til oppklaringen, er det åpenbart at politiet må kunne gå inn i veimyndighetenes arkiver og bruke det billedmateriale som finnes. Hvor grensen skal trekkes, er et skjønns-spørsmål, en av de mange avveininger mellom motstridende interesser som Datatilsynet må foreta. Det er viktig at tilsynet, når det gjør slike avveininger, ikke fjerner seg for langt fra utbredte, reflekterte holdninger i befolkningen. Men samtidig er Datatilsynet offisielt gitt den rolle å tale personvernets sak, og denne rollen kan det ikke spille dersom det alltid skulle opptre som om det satt i domstolens sted. Datatilsynets skjønnsmessige vurdering kan godt ha en slagside i favør av personvernet; i neste omgang står både domstolene og de politiske myndigheter klar til om nødvendig å redusere ambisjonene.

Opplysninger om helseforhold er den fjerde hovedgruppe som skaper personvern-problemer. Her er utgangspunktet meget enkelt: Forholdet mellom legen og pasienten bygger på tillit og diskresjon. Legen har en meget vidtgående taushetsplikt om alt som pasienten betror ham, og en tilsvarende plikt har lovgivningen lagt på alle de andre profesjoner som i de senere år har gjort sitt inntog i den profesjonelle helsepleie.

Dette gjør at personvernet seiler i medvind når det er tale om å bruke EDB-teknologien til å effektivisere helse-stellet. Legene vet at helbredelsen som regel avhenger av at pasienten ikke nøler med å blottlegge sine innerste plager og symptomer, men det kan bare skje dersom pasienten har en ubetinget tillit til at opplysningene ikke kommer på avveie. Samtidig er det leger som har den avgjørende innflytelse på utformingen av informasjons-systemene i helsevesenet.

Dette betyr imidlertid ikke at feltet er fritt for problemer. Dels er problemene av mer teknisk art: Sykehus og helsesentre blir i stigende grad avhengige av en komplisert databehandling og datakommunikasjon, og man må sørge for å skape en like god sikkerhet som den gang pasientopplysningene lå nedlåst i legens arkivskap. Men dels er det også problemer som springer ut av et for-skjellig syn på avveiningen mellom pasientens/klientens krav på diskresjon, og samfunnets interesse i medisinsk forskning og et effektivt helsestell.

Computerworld nr.1 1990

"UØNSKET VAKSINASJONSREGISTER

Datatilsynet kunne peke på flere alvorlige mangler ved Helsedirektoratets planer om et permanent, landsomfattende vaksinasjonsregister. Derfor sa Tilsynet nei til det såkalte SYSVAK-registeret.

Det er for det første tvilsomt om Helsedirektoratet har lovhjømmel til å pålegge helsesestre meldepikt til et slikt vaksinasjonsregister. For det andre har direktoratet ikke foretatt en skikkelig vurdering av erfaringene fra forprosjektet SYSBARN i 1985/87."

Et område hvor denne spenningen har vært særlig følbar i de senere år, er de landsomfattende dataregistre hvor medisinsk informasjon om enkeltpersoner er lagret på navn, fødselsnummer eller annet identitetsmerke. Vi har en rekke slike registre, bl.a. et sentralt kreftregister og et register over alle fødsler med helseopplysninger om mor og barn. Det er ikke vanskelig å la seg overbevise om at et slikt register, effektivt organisert og omhyggelig vedlikeholdt, kan realisere en rekke gode formål. Dels er det tale om medisinsk forskning, dels om planlegging og administrasjon av helsestellet, men "registerkunnskapen" kan i mange situasjoner også få direkte betydning for behandlingen av den enkelte pasient. Motposten i regnskapet er at landsomfattende registre av denne art innebærer et meget betenkelig potensiale for overvåking, kontroll eller inngrep. Man ville vel f.eks. ikke akseptere at offentlige myndigheter begynte å foreta søk i helseregistrene i forbindelse med ansettelse. Mange mennesker føler også ubehag ved tanken på at følsomme opplysninger om deres helse er "kommet ut av kontroll" for dem, at informasjonen flyter rundt i store statlige databanker. Disse betenkelighetene var særlig sterke i forbindelse med det såkalte "Psykoseregistret", som Datatilsynet forgjeves krevde makulert.

De landsomfattende helseregistrene setter personvernets innebygde paradoks i fokus på en helt spesiell måte. Den enkelte registreringsordning tar sikte på å fremme den medisinske vitenskap, folkehelsen og helbredelsen av enkeltindivider. Det personale som administrerer registret, er opplært i betydningen av diskresjon og sikkerhet i alt som har med medisinsk informasjon å gjøre. Likevel føler store deler av befolkningen en stor usikkerhet; bør vi overhodet samle denne type opplysninger på landsbasis?

Datatilsynet følte tidlig at problemene var av en slik

størrelse og kompleksitet at de burde bli gjenstand for en bred utredning, som deretter kunne gi grunnlag for beslutninger på et overordnet, politisk plan. Siden 1985 har derfor Datatilsynet kun gitt midlertidige tillatelser til nye registre av denne art, og til stadighet minnet myndighetene om behovet for en utredning. I skrivende stund (våren 1990) er omsider et offentlig utvalg blitt oppnevnt, og har begynt sitt arbeid.

Opplysninger om kulturell og politisk aktivitet er den siste store gruppe. Dette er på mange måter det vanskeligste området, hvor det er særlig viktig at personvernet ikke blir undergravet. Det henger sammen med to forhold. Dels at de fleste anser sin religion, sin politiske overbevisning og sitt alminnelige kultursyn som et strengt personlig forhold som man i særlig grad skal ha seg frabedt at noen overvåker eller tukler med. Og dels at ytrings- og trosfriheten i videste forstand er grunnleggende forutsetninger for vår demokratiske samfunnsform, slik at alt som kan true disse verdiene også er en trussel mot frihet og menneskeverd.

Ett meget brennbart emne på denne sektor er definert ut av Datatilsynets myndighetsområde. Det gjelder de registre som Forsvaret og Overvåkingspolitiet fører "ut fra beredskapshensyn eller hensynet til rikets sikkerhet". Når det gjelder den politiske overvåking har imidlertid Stortinget opprettet et eget tilsynsorgan som skal påse at registreringen (og Overvåkingspolitiets aktivitet for øvrig) holder seg innenfor de retningslinjer som er politisk fastsatt.

Det er ikke alltid så lett å få øye på truslene mot vår religiøse og politiske overbevisning og vårt livssyn. Et eksempel fra iverksettelsen av personregisterloven kan tjene som eksempel: I sin jakt på Baader Meinhof-banden og andre terrorister hadde det tyske politi bl.a. gått gjennom bibliotekenes utlånslist, for å finne frem til personer som gjennom sin lesning kunne avsløre en hang til anarkisme og voldsbruk. Da det skulle gis forskrifter for bibliotekenes bruk av EDB, sørget derfor Datatilsynet for at det kom inn en bestemmelse om at alle opplysninger om utlån skulle slettes så snart vedkommende bok var levert tilbake. Vi liker ikke terrorisme, men på lenger sikt er det enda verre dersom våre lesevaner skal kunne kartlegges av myndighetene og brukes som grunnlag for kontroll eller inngrep rettet mot enkeltindivider.

For mange mennesker er fjernsynet i ferd med å ta lesingens plass. Og her kommer "elektronisk spor"-problematikken inn for fullt. Mediaselskapene selger TV-underholdning direkte til brukerne, enten slik at det betales for abonnement på kanaler, eller (snart) for de enkelte programmer. Distributøren trenger opplysninger om den enkeltes programvalg for å kunne skrive faktura, men når han først har disse opplysningene, kan det ligge nær å bruke dem til andre formål også. Området er ennå for nytt til at rettstilstanden har festet seg, men Datatilsynet

vil følge den samme linje her som når det gjaldt passering av veibommer: Det skal være mulig å velge anonymt, slik at ingen kan etterspore hva vi brukte vår fritid til.

I denne kategorien faller også opplysninger om lovbrudd som vi har gjort oss skyldige i. Vi har en meget restriktiv lovgivning som regulerer bruken av politiets registre over straffede og bøtelagte personer. Datatilsynet har vært meget opptatt av å hindre at det opprettes "alternative strafferegistre" rundt omkring i den private eller offentlige administrasjon. Det er en grunnleggende holdning i vårt samfunn at tidligere lovbrutere skal ha en mulighet for å gjøre opp for seg og være ferdige med straffen, og denne muligheten ville lett komme i fare dersom opplysninger om straffbare forhold fløt omkring i dataregistrene.

Men hva med de holdninger og meninger som vi selv frivillig har gitt offentlig uttrykk for i pressen? Skal det også her være en "rett til glemsel" som verner oss mot lenge etterpåk å bli konfrontert med våre feiltagelser og dumheter? Gamle aviser har alltid vært tilgjengelige på bibliotekene. Det har imidlertid hittil ikke vært mulig å søke systematisk etter hva bestemte personer har skrevet eller hva det har vært skrevet om dem, så "glemselen" har i praksis fungert nokså effektivt. Dette er nå blitt annerledes. NTB og enkelte større aviser har opprettet elektroniske tekstarkiver, med effektive søkeprogrammer, og tilbyr abonnement på tjenesten. Datatilsynet fant det meget vanskelig å gjøre noe inngrep i den informasjonsfrihet som slike tekstarkiver springer ut av, og ga konsesjon for virksomheten. Den eneste restriksjon henger sammen med ønsket om å unngå alternative strafferegistre: Etter 7 år skal som hovedregel alle navn og andre identitetsmerker fjernes fra kriminalreportasjer. Men her er det igjen gjort unntak for omtale av straffbare forhold i forbindelse med offentlig tjeneste eller ombud: Her skal ettertiden ha uhindret tilgang til informasjonen.

Igjen munnet våre drøftelser ut i konstateringen av et grunnleggende paradoks: For å unngå politisk overvåking og undertrykking av demokratiske rettigheter, er det av særlig stor betydning at enkeltmenneskers tro, holdning og meninger ikke skal bli registrert slik at det kan bli brukt mot dem i ettertid. Men samtidig er meningsytringene en av de viktigste bestanddeler av den politiske prosess i samfunnet, og derfor er det også viktig at vi bruker de midler som finnes til å fremme en fri informasjonsstrøm.

4. Små og store motbakker i Datatilsynets hverdag

Vi har sett at Datatilsynet er opprettet for å slåss for "personvernet", en nokså ullen figur som gir mer rom for vanskelige interesseavveininger enn enkle og sikre konklusjoner. For å føre denne kampen er Datatilsynet gitt noen nokså håndfaste beføyelser: Ved å nekte konsesjon til et personregister, eller ved å sette stramme vilkår for konsesjonen, kan Datatilsynet påføre næringslivet og den

offentlige forvaltning betydelig ulempe og store omkostninger. Riktignok kan tillsynets avgjørelser alltid bli omgjort av overordnet myndighet eller klage, men da kan skaden være skjedd. Som ethvert forvaltningsorgan må Datatilsynet påvise en hjemmel for de inngrep det foretar, men samtidig skal det, som vi tidligere har vært inne på, også fungere som vakthund og pådriver i alt som har med personvern å gjøre. Og denne kontrollvirksomheten skal i stor utstrekning rette seg mot bruken av en avansert teknologi som er i rask og stadig forandring, og som dessuten kan tilføre samfunnslivet enorme gevinster når den blir riktig brukt. Er det overhodet mulig å utføre en slik oppgave på en meningsfylt måte? Og hvilke praktiske problemer er det som i særlig grad gjør det vanskelig for Datatilsynet å nå sine mål?

Det grunnleggende problem henger sammen med arten av de avgjørelser Datatilsynet skal treffe. Vi har vært inne på at de i stor utstrekning er skjønnsmessige, at de beror på en avveining mellom nokså abstrakte interesser, og at utfallet ofte kan påkalle en betydelig politisk oppmerksomhet. Nå kan man si at både administrasjonen og styret i Datatilsynet er rekruttert med sikte på å finne mennesker som har forutsetninger for å foreta slike avveininger, men det er jo ingen garanti for at de alltid velger klokt eller riktig. Som forvaltningsorgan har Datatilsynet et sterkt behov for både å lytte til opinionen, og å påvirke opinionen. Det må ikke komme i utakt med vanlige folks vurderinger, men samtidig må det arbeide aktivt for å utbre slike holdninger som kan bygge opp under et formålstjenlig personvern.

Nå har heldigvis Datatilsynet en meget stor kontaktflate mot allmenheten. Det mottar hvert år tusenvis av henvendelser om personvern-spørsmål, og de ansatte har drevet en utstrakt foredragsvirksomhet. Gjennom presseklipp-tjenesten følger de med i det som rører seg i den offentlige debatt. Offentlige og private administratorer møter man daglig i forhandlinger om systemutvikling, og til det politiske miljø går en særskilt kanal gjennom den årsberetning som blir lagt frem for Stortinget. Likevel er dette den mest kritiske side av Datatilsynets virke: Å finne balansen mellom å være en tannløs sandpåstrøer og å miste forankringen i norsk hverdag.

Tilsynet ble nylig minnet om hvor vanskelig denne balansen kan være: Et firma ville sette opp telefonautomater hvor folk uten videre kunne bruke sine kredittkort. Datatilsynet avslo konsesjon av to grunner: Dels var det ingen ting som hindret at også stjalne kort kunne bli brukt, og rette innhaver derved bli påført store utlegg, og dels kunne registreringen av de telefonsamtaler som innehaveren førte, bli brukt til "overvåkingsformål". Etter en nærmere redegjørelse for sperreregistre og mekanismer, fant Datatilsynet at misbruksrisikoen ble akseptabelt lav.

Aftenposten 12.4.88

"JA TIL KORT I TELEFONAUTOMATER

Efter ny behandling i Datatilsynet er det nå gitt konsesjon til bruk av plåstkort som betalingsmiddel i telefonautomater.

Nye opplysninger om sikringstiltak som reduserer faren for misbruk av slike kort, medførte at Datatilsynets styre omgjorde sitt tidligere vedtak."

Et forhold som ofte gjør det vanskelig for Datatilsynet å få gjennomslag for sine krav til forvaltningssystemene, er at det kommer for sent på banen. Etter personregisterloven er det en av tilsynets sentrale oppgaver "å gi råd og rettleiing om spørsmål om personvern og datasikring til dem som planlegger å opprette personregistre". Hvis Datatilsynet blir tatt med på råd i planleggingsfasen, blir konsesjonsbehandlingen tilsvarende enklere. Ofte er det slik at Datatilsynets ønsker betyr lite for systemets funksjonalitet og pris dersom man kan ta hensyn til dem under planleggingen, men det kan bli svært dyrt og konfliktfylt å etterkomme dem når systemet er ferdig etablert. Et typisk eksempel er systemet for adgangs-kontroll i Regjeringsbygningen, hvor kravet om en til-fredsstillende verifikasjon av identitet ved passering av kontrollposter hadde vært lett å etterkomme dersom man kunne ha stilt et slikt krav til leverandøren da systemet ble bestilt.

Offentlige etater med vanskelige oppgaver roper alltid etter mer ressurser. I så måte er Datatilsynet ikke noe unntak. I en henseende representerer ressursene virkelig en flaskehals: Til å kunne følge med i den teknologiske utvikling og foreta de nødvendige kontroller av databehandlingen uten i samfunnet, er Datatilsynet åpenbart underbemannet. Men ellers er det ikke slik at avgjørelser alltid blir bedre dersom flere mennesker forbereder dem. Ofte kan et lite, samkjørt personale med en lang erfaring gjøre en bedre jobb enn en stor stab som arbeider etter byråkratiske prinsipper.

Også på andre måter skaper teknologien store og uløste problemer. Vi har nevnt at interessen i diskresjon er en sentral personvern-interesse, og i en EDB-basert forvaltning er diskresjonen sterkt avhengig av at systemet ikke lekker og ikke kan åpnes av uvedkommende. Datatilsynet skal kontrollere at de enkelte personregistre byr på en sikkerhet som svarer til følsomhetsgraden av de opplysninger det inneholder, men dette er i virkeligheten en noe nær umulig oppgave. Siden tilsynet ble opprettet, har det foregått et kontinuerlig arbeid for å få utviklet

praktikable og effektive regler om sikkerhetstiltak. Slike regler mangler stadig, og tilsynet må nærmest improvisere fra sak til sak.

Det er særlig en situasjon som skaper problemer: Mange kommuner har anskaffet utstyr for databehandling, og ønsker å bruke det for så mange formål som mulig. Blant de kommunale aktiviteter er det noen som i særlig grad stiller med følsomme opplysninger: sykehus og helsesentre, sosialhjelpen, krisesentre osv. For å spare penger er den kommunale administrasjon selvsagt opptatt av å la alle de kommunale aktiviteter dele EDB-ressursene, og i denne sammenheng sende sine data over telenettet til kommunesentret. Men det er ikke lett å foreskrive hvilke tiltak som må treffes for å oppnå en tilfredsstillende sikkerhet ved slike opplegg. Datatilsynet står her overfor ett av sine mange dilemmaer: Det kan tillate en løsning og få alvorlige bebreidelser dersom det senere skulle skje en "dataskandale", eller det kan nekte løsningen og påføre vedkommende kommune et meget stort - og kanskje overflødig - utlegg.

Klassekampen 26.5.88

"ÅPNE SOSIALREGISTRE I ALTA KOMMUNE

Datalister over utbetalinger til sosialklienter i Alta har vore tilgjengelege for uvedkommande. Kommunen har ikkje sikra dataanlegget slik kommunedata tilrår. Samme system bruktes av flere hundre kommunar i heile landet.

Med de begrensede ressurser som Datatilsynet råder over på den tekniske sektor, er det lite håp om en tilfredsstillende ordning før det blir etablert uavhengige organer til å sertifisere EDB-løsninger, på samme måte som f.eks. Det Norske Veritas godkjenner skipskonstruksjoner, oljeinstallasjoner og skiheiser.

Sikkerheten knyttet til personregistrene er også bare en side av et større sikkerhetsproblem. I de senere år er samfunnets sårbarhet kommet stadig sterkere i fokus, den sårbarhet som henger sammen med at vår kraftforsyning, vårt kommunikasjonsvesen og distribusjonen av livsviktige varer og tjenester er avhengige av at datateknologien fungerer tilfredsstillende. Helge Seip ledet i 1980-årene en "Sårbarhetsutredning" som foreløpig ikke har satt institusjonelle spor i norsk forvaltning. Det har vært antydning at Datatilsynet bør tre ut av sin begrensede rolle som forvalter av personvernet, og ta på seg mer omfattende oppgaver i forbindelse med sikringen av samfunnets andre vitale funksjoner. Uansett hvor dette ansvaret tilsyvende og sist blir lagt, er det klart at Datatilsynet - med dets

oppgaver i forhold til de typiske forvaltnings-systemer - vil måtte spille en viktig rolle. Og dette er oppgaver som det haster med å få løst. Sammenlignet med de landsomfattende ulykker som et datateknologisk sammenbrudd under uheldige omstendigheter kan føre med seg, fortøner det seg som smårusk om noen følsomme personopplysninger ved en enkelt anledning skulle komme på avveie.

Endelig er det grunn til å nevne det internasjonale aspekt. Det er ikke bare jordbruk, fiskerier og økonomisk politikk som kan bli berørt av den europeiske integrasjonsprosess; den konkrete utforming av personvernet og kontrollen med datasystemene kan også bli meget sterkt berørt. Dette krever en mer inngående forklaring.

Europarådet har vedtatt en konvensjon om personvern og databeskyttelse. Den er ratifisert av Norge, og vil sannsynligvis etterhvert bli tiltrådt av de fleste land både i Vest- og Øst-Europa. Konvensjonen setter minimumsstandards for personvernet: Det skal etableres en tilfredsstillende beskyttelse av interessene i diskresjon og sikkerhet, åpenhet og datakvalitet. Konvensjonen sier imidlertid intet om hvilke metoder de enkelte land skal bruke for å etterkomme disse kravene. Det er ingen plikt til å opprette et "datatilsyn" eller lignende organ. Det nærmeste konvensjonen kommer til foreskrive slike administrative prosedyrer er at den enkelte borger skal ha et sted å gå for å få vite hvilke elektroniske personregistre som finnes, og hva de brukes til. Den norske ordning, med et Datatilsyn som skal gi konsesjon til svært mange av personregistrene, går milevidt utover hva konvensjonen krever. Norge har faktisk en av verdens mest vidtgående lovgivninger på dette området.

Nå betyr jo landegrenser svært lite for datakommunikasjonen. Innenfor bankvesen, industri, varehandel, tollvesen, kriminalitetsbekjempelse og mange andre områder opprettes det stadig nye, internasjonale nettverk som blant meget annet også utveksler personopplysninger, til dels av en meget følsom natur. Europarådets konvensjon har en meget liberal holdning til slik internasjonal datatrafikk ("transborder data flow"): Så sant et land har etterkommet minimumskravene i konvensjonen, kan ikke de omkringliggende land legge restriksjoner på datatrafikken til dette landet. Uansett om mottagerlandet har en slappere holdning til personvernet og en mindre effektiv kontrollordning, kan det like fullt delta på lik linje i de internasjonale datanettverk som måtte bli etablert. (Det er et unntak fra dette "åpen dørprinsippet" for så vidt gjelder personopplysninger som på grunn av sin særlig følsomme natur er undergitt spesielle begrensning i avsenderlandet, men det er ikke godt å vite hvor langt denne begrensningen vil rekke i praksis.)

Denne internasjonale reguleringen innebærer antagelig at personvernet på viktige områder kan bli nivellert ned til det laveste nivå som tilfredsstillter Europarådskonvensjoen. Teknisk og juridisk kan dessuten denne prosesen

bli meget komplisert, fordi et internasjonalt nettverk med tilhørende datasystem ikke har noen klar "nasjonalitet" og vanskelig kan innordnes under et bestemt lands lovgivning. I en tid hvor alle sektorer av samfunnslivet bruker store ressurser på å studere og forberede seg på en sterkere europisk integrasjon for vårt land, ville det kanskje ikke være urimelig å kreve at også Datatilsynet fikk mulighet til å studere denne prosessen i større dybde. Det er i hvert fall helt umulig å gjøre det ved siden av den daglige strid på den nasjonale hjemmebane.

Skulle man i få ord sammenfatte de største utfordringene som Datatilsynet står overfor ved inngangen til 90-årene, så ville det vel bli noe slikt:

- Arbeidet med datasikkerheten må få større ressurser, og i denne sammenheng må det også settes standarder og opprettes organer til å ta vare på det generelle sårbarhetsproblem i et samfunn som er avhengig av datateknologi for å kunne fungere.
- Det må bli alment akseptert at "personvern" ikke bare er sære og sky menneskers krav på vern om privatlivets små og store hemmeligheter. Det er like meget, ja kanskje mest, et spørsmål om kvaliteten av en forvaltning som i stigende grad baserer seg på elektroniske personregistre og automatiserte systemer for styring og kontroll.
- Det må bli erkjent at vi i fremtiden bare i liten grad vil stå fritt til å utvikle de nasjonale overtoner i personvernet. I den internasjonale integreringsprosess som vil komme, må vi stille med klare oppfatninger om hvilket beskyttelsesnivå som er ønskelig, og arbeide for at det kan bli realisert på det internasjonale plan.

INFORMASJON OM DATATILSYNET

I tillegg til dette ti-årsskriftet finnes det informasjonsmateriell/litteratur om personvern, personregisterlovgivning og Datatilsynet.

1. Årsmeldinger.

Datatilsynet avgir hvert år en årsmelding til Stortinget. De fleste årgangene er fortsatt tilgjengelig.

2. Kommentartutgave.

Eirik Djønne, Tove Grønn og Tor Hafli:
Personregisterloven med kommentarer. TANO forlag.

3. Særtrykk av personregisterloven med forskrifter. G-0024.

4. Skriftserien COMPLEX, TANO forlag/Institutt for rettsinformatikk.

5. Brosjyrer:

- Kjenn dine rettigheter
- Fødselsnummer og personvern
- Personvern- plikter etter personregisterloven
- Personvern i arbeidslivet
- Datasikkerhet og personregistre

Tidligere utgitt i skriftserien CompLex

Alle heftene i skriftserien CompLex kan kjøpes hos, eventuelt bestilles fra Akedemika (se kupongen bakerst). De kan også kjøpes fra Norsk forening for jus og edb, Postboks 7557 Skillebekk, 0205 OSLO 2. Her kan man også tegne abonnement eller abonnere på «vaskesedler» som gir en kort omtale av hver rapport etterhvert som de kommer ut, og som inneholder bestillingsseddel. Abonnement på «vaskesedler» er gratis.

CompLex 1/81 Johs Hansen <i>Et edb-system for analyse av rettslige avgjørelser</i>	64 kr
CompLex 2/81 Johs Hansen (red) <i>Notater om deontiske systemer</i>	47 kr
CompLex 3/81 Vidar Sørensen <i>Informasjonssystem mm for Norges Geotekniske Institutt</i>	83 kr
CompLex 4/81 Kjetil Johnsen <i>Systemtekniske konsekvenser av persondatalovgivningen</i>	111 kr
CompLex 5/81 Marit Thorvaldsen <i>Teledata og rettsinformasjon</i>	65 kr
CompLex 6/81 Anne Kirsti Brække <i>Postmonopolet</i>	27 kr
CompLex 7/81 Knut S Selmer (ed) The LAWDATA Papers	28 kr

CompLex 1/82 Norsk forening for jus og edb & Svenska föreningen för adb och juridik <i>Nordiske personregisterlover,</i> <i>Council of Europe Convention og OECD Guidelines</i>	31,50 kr
CompLex 2/82 Harald Brænd og Vidar Sørensen <i>Oljevern: Brukerbehov og kildemateriale</i>	55 kr
CompLex 3/82 Jon Bing og Dag Frøystad <i>Rettskildebruk</i>	90 kr
CompLex 4/82 Thomas Prebensen Steen <i>Post- og televerkets regulerte ansvar</i>	77 kr
CompLex 5/82 Datatilsynet <i>Årsmelding 1981</i>	44 kr
CompLex 6/82 Birger Eckhoff in cooperation with Jon Bing, Dag Frøystad and Anja Oskamp CATTS: Computerized program for teaching text retrieval systems	61 kr
CompLex 7/82 Jon Bing <i>Informasjonssystemer for Trygderettens kjennelser</i>	126 kr
CompLex 8/82 de Mulder, Oskamp, van der Heyden and Gubby Sentencing by Computer: An Experiment	123 kr
CompLex 9/82 Colin Tapper An Experiment in the Use of Citation Vectors in the Area of Legal Data	56 kr
CompLex 1/83 Arve Føyen <i>Utredning om endringer i pensjonregisterloven</i>	70 kr

CompLex 2/83 Stein Schjølberg Computers and Penal Legislation	140 kr
CompLex 3/83 John S Gulbrandsen og Terje Hoffmann <i>Rettigheter i idrettsarrangementer</i>	64 kr
CompLex 4/83 Sally Moon and Anja Oskamp The Law of Legal Information Systems: Two Essays	95 kr
CompLex 5/83 Datatilsynet <i>Årsmelding 1982</i>	utsolgt
CompLex 6/83 Olav Torvund <i>Betalingsformidling</i>	146 kr
CompLex 7/83 Else Ryen <i>Lov og lovmottaker</i>	103 kr
CompLex 8/83 Daniel Stripinis Probability Theory and Circumsantial Evidence	23 kr
CompLex 9/83 Frede Cappelen <i>Edb-basert informasjonssystem for forvaltningens praksis</i>	36 kr
CompLex 10/83 NORDIPRO Legal Acceptance of international Trade Data	utsolgt
CompLex 11/83 Jørgen Hafstad og Thomas Prebensen Steen <i>Teleksrett og merverdiavgift på programvare</i>	42 kr

CompLex 12/83 Kristin Kjelland-Mørdre <i>Om forenkling av regler</i>	utsolgt
CompLex 13/83 Jon Bing <i>Edb: Mulighet og problem ved forenkling av regelverk</i>	92 kr
CompLex 14/83 Tarjei Stensaasen <i>Utvalgte emner i jus og edb (3. utgave)</i>	190 kr
CompLex 15/83 Anette Klafstad og Ulf Alex Samer <i>Plan for et forsikringsrettslig informasjonssystem</i>	60 kr
CompLex 1/84 Jon Erling Skjørshammer <i>Kabelnett: Bygnings- og ekspropriasjonslov</i>	utsolgt
CompLex 2/84 Tore Andreas Hauglie og Dag Wiese Schartum <i>Forslag til et helserettslig informasjonssystem</i>	120 kr
CompLex 3/84 Justisdepartementet <i>Den elektroniske grunnbok</i>	utsolgt
CompLex 4/84 Datatilsynet <i>Årsmelding 1983</i>	utsolgt
CompLex 5/84 Tove Fjeldvig <i>Tekstsøking: Teori, metoder og systemer</i>	90 kr
CompLex 6/84 Jon Bing <i>Offentlighetsloven og edb</i>	94 kr

CompLex 7/84 Gunnar Bach, Beate Jacobsen and Vidar Stensland The National Social Insurance System of Norway	51 kr
CompLex 8/84 Dag Frøystad Data Protection in Practice I: Identifying and Matching Elements	80 kr
CompLex 9/84 Tove Fjeldvig og Anne Golden <i>Automatisk rotlematisering - et lingvistisk hjelpemiddel for tekstsøking</i>	90 kr
CompLex 10/84 Elling Øyehaug Ose <i>Retstidene som informasjonssystem</i>	120 kr
CompLex 1/85 Jon Bing Data Protection in Practise II: International Service Bueraux and Transnational Data Flow	47 kr
CompLex 2/85 Jon Bing <i>Opphavsrett og edb</i>	176 kr
CompLex 3/85 Dag Wiese Schartum Codex, Calculation and Computers	utsolgt
CompLex 4/85 Olav Torvund <i>To informasjonsrettslige arbeider</i>	52 kr
CompLex 5/85 Datatilsynet <i>Årsmelding 1984</i>	utsolgt
CompLex 6/85 Hans Chr Aakre (red) <i>Utvalgte artikler i rettsinformatikk</i>	utsolgt

CompLex 7/85 Johannes Hansen <i>SARA: Brukerveiledning og programdokumentasjon</i>	150 kr
CompLex 8/85 Johannes Hansen Modelling Knowledge, Action, Logic and Norms	90 kr
CompLex 9/85 Thomas Prebensen Steen (red) <i>Kompendium i informasjonsrett</i>	utsolgt
CompLex 10/85 Tarjei Stensaasen <i>Opphavsretslovens § 43 («katalogregelen»)</i>	97 kr
CompLex 11/85 Jon Bing <i>Straffelovens definisjon av «trykt skrift» anvendt på datamaskinbaserte informasjonssystemer</i>	65 kr
CompLex 12/85 Magnus Stray Vyrje <i>Vanhjæmmel, opphavsrett og datamaskinprogrammer</i>	161 kr
CompLex 1/86 Anne Kirsti Brække <i>Formidlingsplikt for kabeleier</i>	80 kr
CompLex 2/86 Dag Wiese Schartum <i>Stans av edb-tjenester i krigs- og krisesituasjoner</i>	80 kr
CompLex 3/86 Ingvild Mestad <i>«Elektroniske spor» - nye perspektiv på personvernet</i>	100 kr
CompLex 4/86 Jon Skjørshammer <i>Opphavsrett, databaser og datamaskinprogrammer: Kontraktrettslige aspekter</i>	205 kr

CompLex 5/86 Datatilsynet <i>Årsmelding 1985</i>	73 kr
CompLex 6/86 Johannes Hansen Simulation and automation of legal decisions	132 kr
CompLex 7/86 Stein Schjølberg <i>Datakriminalitet og forsikring</i>	54 kr
CompLex 8/86 Thomas Prebensen Steen (red) <i>Kompendium i informasjonsrett (2.utg)</i>	70 kr
CompLex 9/86 Peter Blume <i>Edb-rettlige foredrag</i>	77 kr
CompLex 1/87 Joseph A Cannataci Privacy and data protection law: International Development and Maltese Perspectives	170 kr
CompLex 2/87 Jon Bing og Jon Bonnevie Høyer <i>Publisering av rettsavgjørelser</i>	170 kr
CompLex 3/87 Hagen Kuehn The Social Security System in the Federal Republic of Germany	77 kr
CompLex 4/87 Hanne Plathe Maartmann <i>Personvern i sykepengereutinen</i>	70 kr
CompLex 6/87 Jon Bing Electronic Publishing: Data Bases and Computer Programs	55 kr

CompLex 7/87
Ánde Somby
*Selektiv gjenfinning av bestemmelser i
bygningslovgivningen* 119 kr

CompLex 8/87
Jon Bing
FOKUS:
Knowledge based systems for public administration 125 kr

CompLex 9/87
Dag Wiese Schartum
**The introduction of computers in the
Norwegian local insurance offices** 230 kr

CompLex 10/87
Knut Kaspersen
Kredittopplysning 75 kr

CompLex 11/87
Ernst Buchberger, Bo Göranson and Kristen Nygaard (ed)
**Artificial Intelligence:
Perspectives and Implications** 120 kr

CompLex 12/87
Jon Bing, Kristine M Madsen og Kjell Myrland
Strafferettslig vern av materielle goder 118 kr

CompLex 13/87
Tove Fjeldvig
*Effektivisering av tekstsøkesystemer:
Utvikling av språkbaserte metoder* 175 kr

CompLex 14/87
Jon Bing
Journalister, aviser og databaser 66 kr

CompLex 15/87
Andreas Galtung
Skatterettslig ekspertsystem: Et eksempel basert på skattelovens § 77 82 kr

CompLex 1/88 Robin Thrap-Meyer <i>Utvalgte emner i rettsinformatikk (4. utgave)</i>	228 kr
CompLex 2/88 Ernst Buchberger, Bo Göranzon and Kristen Nygaard (ed) Artificial Intelligence: Perspectives of AI as a social technology	178 kr
CompLex 3/88 Jon Bing og Anne Kirsti Brække <i>Satellittfjernsyn</i>	128 kr
CompLex 4/88 Jon Bing Journalists, Databases and Newspapers	68 kr
CompLex 5/88 Joseph Cannataci Liability and responsibility for expert systems	108 kr
CompLex 6/88 Datatilsynet <i>Årsmelding 1987</i>	58 kr
CompLex 7/88 Henrik Sinding-Larsen (ed) Artificial Intelligence and Language Old questions in a new key	290 kr
CompLex 8/88 Jon Bing Database for offentlige publikasjoner (DOP): Fremtidig organisering NORIS (87)	178 kr
CompLex 9/88 Jon Bing Conceptual Text Retrieval NORIS (77)	118 kr

CompLex 10/88
 Henning Herrestad
*Alderstrygden i et nøtteskall, eller skall, skal ikke,
 en studie av anvendelsen av ekspertsystemskall for PC innen
 det juridiske domene* 108 kr

CompLex 11/88
 Ingvild Mestad
**L'Informatique, la Liberté Individuelle et la
 Recherche Epidémiologique**
Data Protection and Epideminologic Research 98 kr

CompLex 12/88
 Johs Hansen
 SAFE P: Sikring av foretak,
 edb-anlegg og personverninteresser
 etter personregisterloven
 TERESA (50) 178 kr

CompLex 13/88
 Henning Herrestad & Dag Syvert Mæsel (red)
**Five Articles on Artificial Intelligence and
 Legal Expert Systems**
NORIS (83) F*KUS 108 kr

CompLex 1/89
 Dag Wiese Schartum
 En rettslig undersøkelse av tre edb-
 systemer i offentlig forvaltning
 NORIS (85) 178 kr

CompLex 2/89
 Datatilsynet
 Årsmelding 1988 108 kr

CompLex 3/89
 Dag Syvert Mæsel og Andreas Galtung
 XCITE
 NORIS(91) 238 kr

CompLex 4/89 Robin Thrap-Meyer Pantsettelse av datamaskinprogrammer og databaser TERESA(70)	118 kr
CompLex 5/89 Ellen-Kathrine Thrap-Meyer Forbrukerkjøp og EDB TERESA(58)	178 kr
CompLex 6/89 Andreas Galtung Rettslige aspekter ved miljøinformasjonssystem TERESA(72)	118 kr
CompLex 1/90 Dag Wiese Shartum IRIs SPECTRUM 20 artikler i anledning Institutt for rettsinformatikk 20 års jubileum	298 kr
CompLex 2/90 Finn-Erik Vinje (red.) Språket i lover og annet regelverk	188 kr
CompLex 3/90 Datatilsynets årsmelding 1989	108 kr

COMPLEX

Bestillingskupong

Ja takk, vi bestiller herved følgende eks.
av COMPLEX:

.....eks. av nr..... à kr

.....eks. av nr..... à kr

.....eks. av nr..... à kr

.....eks. av nr..... à kr

Av fremtidige COMPLEX utgivelser (se omtale foregående sider)
bestilles herved:

.....eks. av nr..... à kr

.....eks. av nr..... à kr

Favn:.....

Firma:.....

Fresse:.....

Fostnr./sted:.....

Kupongen sendes til:

Akademika
INTERNASJONAL FAGFORHANDLER

Karl Johansgt. 47
0162 Oslo 1





Datatilsynet er ti år ved inngangen til 1990. Denne boken består av to deler, den første er en vandring i Datatilsynets historie med tidligere direktør Helge Seip og den andre er en drøfting av Datatilsynets rolle i et komplisert samfunn skrevet av styreformann, professor Knut S. Selmer.

Boken er illustrert med presseoppslag fra 1975 til idag.



ISBN 82-518-2853-8

