



Om forholdet mellom personvernforordningen og ny forvaltningslov

Lovrådgiver Øyvind Molven
Personvernkonferansen, 5. des. 2025



Forholdet mellom personvernforordningen og forvaltningsloven

- Det er et betydelig overlapp i regelverkenes virkeområde og innhold
- Men liten grad av lovteknisk, begrepsmessig og materiell integrasjon
- Resultat: En «dobbeltsporet» regulering
- Hvilke utfordringer skaper dette og hvordan kan de løses?
- Hvordan er dette håndtert i den nye forvaltningsloven?

Om personvernforordningen og ny forvaltningslov

1. Personvernforordningen

- Gjelder som norsk lov, jf. personopplysningsloven (2018)
- Avløser personopplysningsloven (2000) som gjennomførte personverndirektivet
- Før det gjaldt personregisterloven (1978)
- Endringer i personvernforordningen (Digital Omnibus mv.)

2. Forvaltningsloven

- Ny forvaltningslov (2025) erstatter gjeldende forvaltningslov (1967)
- I stor grad en videreføring i form og innhold
- Tentativ ikrafttredelse i 2027
- Forskrift om bl.a. automatisert saksbehandling

Regelverkernes virkeområde

- Forvaltningsloven
 - gjelder for virksomheten i organer som organisatorisk er en del av stat, fylkeskommune og kommune + noen ganger private
- Personvernforordningen
 - gjelder ved automatisert og manuell* behandling av personopplysninger
- En svært stor del av forvaltningens virksomhet innebærer behandling av personopplysninger
- Resultat: *både forvaltningsloven og personvernforordningen regulerer svært mye av forvaltningens faktiske virksomhet*

Regelverkene overlapper og supplerer hverandre på mange områder

Eksempler:

1. Utredningsplikten (fvl.) og prinsippet om riktighet (GDPR)
2. Fremleggingsplikten (fvl.) og informasjonsplikt (GDPR)
3. Partsinnsyn (fvl.) og rett til innsyn (GDPR)
4. Taushetsplikt og hvilke opplysninger som er vernet
5. Informasjonssikkerhet

Utredningsplikten og riktighetsprinsippet

§ 17. (forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt).

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Dersom det under saksforberedelsen mottar opplysninger om en part eller den virksomhet han driver eller planlegger, og parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med disse opplysninger, skal de forelegges ham til uttalelse. Dette gjelder likevel ikke når

- a. opplysningene bekreftes av framstilling som parten selv har gitt eller kontrollert i anledning av saken eller parten ikke har kjent oppholdssted,
- b. rask avgjørelse i saken er påkrevd av hensyn til andre parter eller offentlige interesser,
- c. opplysningene ikke har avgjørende betydning for vedtaket eller underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig ut fra hensynet til parten selv, for eksempel fordi han vil bli gjort kjent med opplysningene ved melding om vedtaket.

Artikkel 5. Prinsipper for behandling av personopplysninger

1. Personopplysninger skal

- a. behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte med hensyn til den registrerte («lovlighet, rettferdighet og åpenhet»),
- b. samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene; viderebehandling for arkivformål i allmennhetens interesse, for formål knyttet til vitenskapelig eller historisk forskning eller for statistiske formål skal, i samsvar med artikkel 89 nr. 1, ikke anses som uforenlig med de opprinnelige formålene («formålsbegrensning»),
- c. være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for («dataminimering»),
- d. være korrekte og om nødvendig oppdaterte; det må treffes ethvert rimelig tiltak for å sikre at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, uten opphold slettes eller rettes («riktighet»),

Fremleggingsplikten og informasjonsplikt

§ 17. (forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt).

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Dersom det under saksforberedelsen mottar opplysninger om en part eller den virksomhet han driver eller planlegger, og parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med disse opplysninger, skal de forelegges ham til uttalelse. Dette gjelder likevel ikke når

- opplysningene bekreftes av framstilling som parten selv har gitt eller kontrollert i anledning av saken eller parten ikke har kjent oppholdssted,
- rask avgjørelse i saken er påkrevd av hensyn til andre parter eller offentlige interesser,
- opplysningene ikke har avgjørende betydning for vedtaket eller underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig ut fra hensynet til parten selv, for eksempel fordi han vil bli gjort kjent med opplysningene ved melding om vedtaket.

Artikkel 14. Informasjon som skal gis dersom personopplysninger ikke er blitt samlet inn fra den registrerte

1. Dersom personopplysninger ikke er blitt samlet inn fra den registrerte, skal den behandlingsansvarlige gi den registrerte følgende informasjon:

- identiteten og kontaktopplysningene til den behandlingsansvarlige og eventuelt den behandlingsansvarliges representant,
- kontaktopplysningene til personvernombudet, dersom dette er relevant,
- formålene med den tiltenkte behandlingen av personopplysningene samt det rettslige grunnlaget for behandlingen,
- de berørte kategoriene av personopplysninger,
- eventuelle mottakere eller kategorier av mottakere av personopplysningene,
- dersom det er relevant, at den behandlingsansvarlige har til hensikt å overføre personopplysninger til en mottaker i en tredjestat eller en internasjonal organisasjon og om hvorvidt Kommisjonen har truffet en beslutning om tilstrekkelig beskyttelsesnivå eller ikke, eller, når det gjelder overføringene nevnt i artikkel 46 eller 47 eller artikkel 49 nr. 1 annet ledd, en henvisning til nødvendige eller passende garantier, hvordan man får tak i et eksemplar av dem eller hvor de er gjort tilgjengelig.

Partsinnsyn og den registrertes innsynsrett

§ 18. (partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter).

En part har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i §§ 18 til 19. Dersom en mindreårig er part i saken og blir representert av verge, gjelder dette også den mindreårige selv. Retten til innsyn gjelder også etter at det er truffet vedtak i saken. En mindreårig under 15 år skal ikke gjøres kjent med opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

Når det er adgang til å gjøre unntak fra innsyn, skal forvaltningsorganet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn. Innsyn bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak.

Artikkel 15. Den registrertes rett til innsyn

1. Den registrerte skal ha rett til å få den behandlingsansvarliges bekreftelse på om personopplysninger om vedkommende behandles, og, dersom dette er tilfellet, innsyn i personopplysningene og følgende informasjon:

- a. formålene med behandlingen,
- b. de berørte kategoriene av personopplysninger,
- c. mottakerne eller kategoriene av mottakere som personopplysningene er blitt eller vil bli utlevert til, særlig mottakere i tredjestater eller internasjonale organisasjoner,
- d. dersom det er mulig, hvor lenge det forventes at personopplysningene vil bli lagret, eller, dersom dette ikke er mulig, kriteriene som brukes for å fastsette denne perioden,
- e. retten til å anmode den behandlingsansvarlige om retting eller sletting av personopplysninger eller begrensning av behandlingen av personopplysninger som gjelder den registrerte, eller til å protestere mot nevnte behandling,
- f. retten til å klage til en tilsynsmyndighet,
- g. dersom personopplysningene ikke er samlet inn fra den registrerte, all tilgjengelig informasjon om hvor personopplysningene stammer fra,
- h. forekomsten av automatiserte avgjørelser, herunder profilering, som nevnt i artikkel 22 nr. 1 og 4, og, i det minste i nevnte tilfeller, relevant informasjon om den underliggende logikken samt om betydningen og de forventede konsekvensene av en slik behandling for den registrerte.

Taushetsplikt og hvilke opplysninger som er vernet

§ 13. (taushetsplikt).

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:

1. noens personlige forhold, eller
2. tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

Som personlige forhold regnes ikke fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Kongen kan ellers gi nærmere forskrifter om hvilke opplysninger som skal regnes som personlige, om hvilke organer som kan gi privatpersoner opplysninger som nevnt i punktet foran og opplysninger om den enkeltes personlige status for øvrig, samt om vilkårene for å gi slike opplysninger.

Artikkel 4. Definisjoner

I denne forordning menes med

1. «personopplysninger» enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, f.eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysninger, en nettidentifikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet,

Informasjonssikkerhet

§ 13 c. (informasjon om taushetsplikt, oppbevaring av opplysninger undergitt taushetsplikt).

Vedkommende forvaltningsorgan skal sørge for at taushetsplikten blir kjent for dem den gjelder, og kan kreve skriftlig erklæring om at de kjenner og vil respektere reglene.

Dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt, skal forvaltningsorganet oppbevare på betryggende måte.

Kongen kan gi nærmere regler om oppbevaring av dokumenter og annet materiale som er undergitt taushetsplikt, om tilintetgjøring av dokumenter eller materiale og om bortfall av taushetsplikt etter en viss tid. Taushetsplikten bortfaller etter 60 år når ikke annet er bestemt i medhold av foregående punktum.

Artikkel 32. Sikkerhet ved behandlingen

1. Idet det tas hensyn til den tekniske utviklingen, gjennomføringskostnadene og behandlingens art, omfang, formål og sammenhengen den utføres i, samt risikoene av varierende sannsynlighets- og alvorlighetsgrad for fysiske personers rettigheter og friheter, skal den behandlingsansvarlige og databehandleren gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et sikkerhetsnivå som er egnet med hensyn til risikoen, herunder blant annet, alt etter hva som er egnet,
 - a. pseudonymisering og kryptering av personopplysninger,
 - b. evne til å sikre vedvarende konfidensialitet, integritet, tilgjengelighet og robusthet i behandlingssystemene og -tjenestene,
 - c. evne til å gjenopprette tilgjengeligheten og tilgangen til personopplysninger i rett tid dersom det oppstår en fysisk eller teknisk hendelse,
 - d. en prosess for regelmessig testing, analysering og vurdering av hvor effektive behandlingens tekniske og organisatoriske sikkerhetstiltak er.

Oppstår det noen utfordringer i forholdet?

- Er personvernforordningen tilstrekkelig *kjent* i offentlig forvaltning?
- Personvernforordningen er i seg selv *kompleks*.
- Samspillet med forvaltningsloven og særlovgivningen *forsterker* kompleksiteten.
- Hva kan resultatet bli? **manglende etterlevelse** (ulovlighet) og **overdreven etterlevelse** (effektivitetstap)

4 Anvendelse av personopplysningsloven innen offentlig forvaltning

Det andre utsagnet som respondentene tok stilling til var: « 4.1 Personopplysningsloven med forskrifter er lett å anvende i offentlig forvaltning.»

Svarene fordelte seg slik:

Helt enig	4	2.4%
Delvis enig	48	28.7%
Delvis uenig	60	35.9%
Helt uenig	14	8.4%
Kjenner ikke problemstillingen	19	11.4%
Vet ikke	22	13.2%

7 Forholdet mellom personopplysningsloven og forvaltningsloven

Det femte utsagnet som respondentene tok stilling til var: «7.1. Forholdet mellom personopplysningsloven og forvaltningsloven er lett å anvende i sammenheng.»

I Utsagnet er formulert ut i fra kunnskap om at personopplysningsloven kommer til anvendelse i alle saker der der skal treffes enkeltvedtak om enkeltpersoner etter forvaltningslovens bestemmelser. Begge lover må derfor anvendes i kombinasjon, samtidig som det er ulikheter og overlapp mellom de to lovene som skaper tolkningsproblemer. Selv om forholdet mellom lovene er av meget stor praktisk betydning, har problemene nesten ikke vært gjenstand for oppmerksomhet. Utsagnet i spørsmål 7.1 var derfor også formulert for om mulig å fange opp informasjon om kunnskapsnivået for denne problemstillingen. Svarkategorien «Kjenner ikke problemstillingen» er derfor av spesiell interesse her.

Svarene fordelte seg slik:

Helt enig	4	2.4%
Delvis enig	45	26.9%
Delvis uenig	52	31.1%
Helt uenig	10	6.0%
Kjenner ikke problemstillingen	36	21.6%
Vet ikke	20	12.0%

Kilde: <https://lovdata.no/pro/#document/JUS/schartum-dw-2010-06/>

Innspill om utfordringer og løsninger

- Synspunkter på utfordringer og løsninger er kommentert i høringene av NOU 2019: 5 (Forvaltningslovutvalget), NOU 2022: 11 (Personvernkommisjonen) og innspillene til etterkontrollen med personopplysningsloven (2024).
- Informasjonsbestemmelser som synliggjør forbindelser
- Harmonisering av begreper og innhold
- Veiledning og opplæring

Synspunkter på utfordringer og løsninger

«Forholdet [mellom personvernforordningen] og andre norske lover, spesielt arkivloven, men også forvaltningsloven og offentleglova er utydelig og det mangler konkrete veiledere for forholdet mellom de overnevnte lover, men også til regler i hhv. personopplysningsloven og forordningens fortaletekster og artikler. Det virker som om det er uklart hvilken myndighet som har ansvar for å utforme veiledere for forholdet mellom arkivloven, personopplysningsloven, forvaltningsloven og offentleglova. En harmonisering av veiledningene som viser sammenheng mellom tilgrensende lovverk, vil gjøre det enklere for virksomhetene å etterleve dem.»



Reguleringen i ny forvaltningslov

- Ny forvaltningslov integrerer i større grad forholdet til personvernforordningen enn gjeldende forvaltningslov
 - Unntak fra taushetsplikt, jf. § 34 (samtykke og formålsbegrensningsprinsippet)
 - Nye regler om automatiserte avgjørelser, jf. §§ 11 og 12 (artikkel 22)
 - Retting av feil i vedtak, jf. § 70 (artikkel 16)
- Omtalen i lovforarbeidene
 - Generell omtale av forholdet mellom forvaltningsloven og personopplysningsloven i lovproposisjonen, jf. Prop. 79 L (2024–2025) punkt 3.5.4.
 - Inngående omtale av forordningens betydning for hhv. automatiserte avgjørelser (8.1.2) og unntak fra taushetsplikt (8.1.2).

Avslutning

- Kommentarer el. spørsmål?

