



Stortingets justiskomité

Deres ref

Prop 125 L (2010-2011)

Vår ref

064-11

dato

13.10.2011

Innspill til komiteens behandling av forslag om endringer i offentleglova

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for alle norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) organiserer rundt 750 norske redaktører fra alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere og frilansere som har journalistikk som hovedyrke. Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon. Alle foreningene skal blant annet verne om ytringsfrihet og informasjonsfrihet.

Organisasjonene viser til pressemelding datert 20.05.2011 Nr. 34 - 2011 vedrørende forslag til endringer i offentleglova og etterfølgende kontakt med Justisdepartementet og justiskomiteen om dette.

Som vi har gitt uttrykk for tidligere, er vi sterkt imot at dette lovforslaget behandles uten ordinær eller muntlig høring. Vi viser her til brev fra presseorganisasjonene til Justisdepartementet datert 24.05.2011 (vedlagt).

Vi benytter likevel anledningen til å komme med noen skriftlige innspill til komiteens behandling.

1. Til forslaget om lovhjemmel til å unnta fødselsnummer og andre identifikasjonsnummer:

Fødselsnummer er i dag vår sikreste identifikator, og brukes både av mediene og andre som ønsker å gjøre søk i offentlige registre, som for eksempel Brønnøysundregistrene, rollesøk i Enhets- og foretaksregisteret, samt personsøk i Løsøreregisteret. Noen registre er kun tilgjengelig per telefon, som f.eks. motorvognregister, førerkortregister, byggekortregister. I praksis krever alle disse registrene fødselsnummer når man etterspør informasjon på personnivå. Et annet

register som krever fødselsnummer er helsepersonellregisteret, hvor journalister og allmennheten kan sjekke at helsepersonell har eller har mistet sin autorisasjon.

Tilgang til fødselsnummer også viktig for å få ut informasjon om en persons økonomi og nettverk.

For mediene er det helt avgjørende for å skille personer med like navn/id-opplysninger fra hverandre. Misforståelser vil vanskeliggjøre medienes arbeid i mange saker, og kan kaste mistanke på uskyldige.

Presis identifikasjon er påkrevd ved selv overfladiske bakgrunnsundersøkelser rundt personlig økonomi og bedriftsnettverk i viktige saker om mektige aktører som knyttes til f.eks. hvitsnippkriminalitet/skatteparadiser.

Dessuten krever domstolene fødselsnummer når pressen skal hente ut (offentlige) dommer/kjennelser på enkeltpersoner

I en sak fra NRK Brennpunkt fra 2010 om MC miljøet ”Broderskapet – Engler uten grenser”, brukte NRK fødselsnummer for å få ut informasjon fra autosys og løsreregisteret om medlemmer fra Hells Angels. I metoderapporten som ble sendt SKUP (Stiftelsen for kritisk og undersøkende journalistikk) står det blant annet:

s. 8”Med personnummer fra bl.a. dommene og folkeregisteret sjekket vi medlemmenes adresser i folkeregisteret, og fikk presise data til å gjøre skattesøk på hvert enkelt medlem”.

s.14: ”Vi søkte derfor på alle medlemmenes personnummer i databasen for eiendomsdata og databasen kjøretøyregister (Autosys). Bokført verdi av medlemmenes eiendom undersøkte vi i databasen Eiendomsdata, i tillegg søkte vi i meglerrapporter i databasen Infoland for å finne oppdaterte data over eiendommers markedsverdi.”

(Hele rapporten ligger her: http://www.skup.no/Metoderapporter/2010/22-Broderskapet_low.pdf)

Aftenposten hadde våren 2010 en serie om falske identiteter, en serie som hadde vært umulig å produsere uten tilgang til fødselsnummer. I denne serien dokumenterte Aftenposten at en rekke personer hadde tilegnet seg mange identiteter (D-numre og fødselsnumre), og brukte disse til å opprette bankkonto, samt motta trygdeytelser for flere fiktive personer. Avisen fant blant annet at domfelte personer, som hadde blitt avslørt for bruk av falske identiteter (altså D-nummer/fødselsnummer), beholdt disse identitetene også etter at dommen var avsagt og straffen sonet. (Metoderapporten ligger på <http://www.skup.no/Metoderapporter/2010/30-Fritt fram for falsk ID.pdf>).

Vi har altså mange eksempler på at personnummer er en helt sentral opplysning for kvalitetssikring i medienes arbeid i mange saker av samfunnsmessig betydning.

Enhver har dessuten en klar rett til innsyn i fødselsnummer når det er nødvendig for å avklare hefte i løsreregisteret på gjenstand som en person ønsker å kjøpe, jf. Rundskriv til folkeregistra nr 15, 1993 Oslo 17. september 1993: ”Utlevering av

folkeregisteropplysninger til oppslag i Brønnøysundregistrene – tillegg til rundskriv nr. 10, 1993”. For folkeregisteret er det tilstrekkelig at den som spør etter fødselsnummeret til en annen person, oppgir nevnte bruk.

I et tillegg til overnevnte rundskriv har journalister en særlig rett til å få utlevert fødselsnummer når det trengs for å drive undersøkende journalistikk jf. Rundskriv nr 2 til folkeregistra, 1994, Oslo 13. januar 1994: Utlevering av ikkje-teiepliktige opplysninger frå folkeregistra til journalistar.

Om man følger departementets lovendring, vil man derfor innføre en unntakshjemmel for opplysninger som både allmennheten og pressen har krav på å få utlevert i flere sammenhenger. Dette vil ikke bare være forvirrende, det kan også danne grunnlaget for en praksis i strid med hva som er intensjonen. Vi kan derfor ikke se at det er behov for en slik endring, men at den tvert imot vil skape uklarhet og usikkerhet.

Betydningen av fødselsnummer som identifikator er også fremhevet av Justisdepartementet selv, som skriver følgende i sin høringsuttalelse til ”Rapport, 27.11.2007: Utveksling av grunndata på personinformasjonsområdet”:

”Uansett om man beholder dagens fødselsnummer eller innfører en mer informasjonsnøytral identifikator, vil identifikatoren bli brukt i svært mange sammenhenger, forekomme i mange former for korrespondanse og finnes på mange typer dokumenter som folk bærer på seg. Uavhengig av en eventuell ny utforming av identifikatoren vil den derfor like lite som dagens fødselsnummer (og personnavnet for den saks skyld) være egnet til autentiseringsformål. Vi er enig med arbeidsgruppen i at personidentifikatoren bør være allment tilgjengelig. Identifikatoren avhjelper de mangler personnavnsystemet har i identifikasjonssammenheng”.

At fødselsnummer er viktig som identifikator, betyr altså ikke at det skal brukes som legitimasjon/autentisering.

At fødselsnummer er uegnet som legitimasjon erkjenner også departementet i Prop. 125 L (2010-2011), jf. følgende sitat: *”Sjølvsagt om det i desse tilfella ofte er tale om ein ukritisk bruk av fødselsnummer som legitimasjon eller til anna som det ikkje er skikka for, ser Justisdepartementet eit klart behov for å kunne gjere unntak frå retten til innsyn for fødselsnummer.”*

Like fullt anerkjenner departementet fødselsnummer som legitimasjon når det nå foreslår å endre offentleglova som følge av fare for identifikasjonstjuveri.

Departementet har heller ikke lagt fram dokumentasjon i Prop. 125 L for påstanden om at innsyn i fødselsnummer har *”samanheng med faren for identitetstjuveri”*. Vi kan derfor ikke se at vi er i en situasjon som gjør denne type strakstiltak påkrevd.

Vi vil derfor på det sterkeste henstille komiteen om ikke å støtte forslaget fra departementet om å endre offentleglova på dette området. Etter vårt syn vil det være bedre å legge opp til en praksisendring slik at fødselsnumre ikke skal brukes som eneste legitimasjon, slik man har erkjent bla. i nettbanker og MinId.

Slik vil man også kunne motvirke en eventuell fare for det som i dag med et upresist uttrykk gjerne omtales som id-tyveri.

2. Til forslaget om at lønnsoppgaver skal kunne unntas offentlighet

En forutsetning i forslaget om at lønnsoppgaver skal kunne unntas er at man oppgir bruttutbetalinger på annen måte. Det innføres altså en opplysningsplikt framfor en dokumentasjonsplikt. Vi er sterkt imot at det innføres et slikt nytt prinsipp i vår lov om dokumentinnsyn. Skal en slik uheldig begrensning i lønnsoppgaver i det hele tatt innføres, må i det minste utkastet § 25 fjerde ledd siste setning omgjøres til en *plikt* til at bruttutbetalingene skal fremgå i et annet dokument. Dette vil samsvare med sammenstillingsbestemmelsen i lovens § 9. **Ordet “kan” må med andre ord endres til “skal”.**

Vi er kritiske til at man gir forvaltningen mulighet til å unnta et dokument som i all hovedsak inneholder offentlig informasjon. Som følge av lovbestemt taushetsplikt vil det uansett gjelde en plikt til å unnta opplysninger som er underlagt slik taushetsplikt. Hensynet til lønsmottaker er derfor ivaretatt. Vi stiller spørsmål ved at man begrunner en begrensning i offentlighetsprinsippet med at man i en periode har mottatt *”omfattande krav om innsyn i lønnsoppgåver i det offentlege”* og at dette har bidratt til *”usikre og vanskelige vurderingar av kva som skal gjerast unntak for pga teieplikta”*. Usikkerhet om lovtolkning bør ikke løses ved å stramme inn loven, uten at det er et materielt behov. Kravet til identifikasjon av innsynskravet (§ 28 annet ledd: “Innsynskravet må gjelde ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art”) vil uansett setter en begrensning for massekrav om utlevering av lønns slipper av et slikt omfang som departementet sikter til.

For øvrig undrer vi oss over hvilke lønnsoppgaver som inneholder anmerkninger om *“betalingsvanskar”*, slik som Prop. 125 L på side 2 nevner som eksempel på taushetsbelagt opplysning som det er vanskelig å skjerme.

I forarbeidene til nylig revisjon av ligningsloven uttales det at *“Informasjon om inntekts- og skattehøve er ein sentral premiss for samfunnsdebatten og openheit om desse opplysningane er viktig for å styrkje den kritiske debatten om skattehøve. Etter departementet sitt syn bør ein difor vere varsom med å setje i verk tiltak som svekker samfunnskontrollen med forvaltninga, og som kan hemme debatten kring skilnader og utviklingstrekk i samfunnet”*, jf. Prop. 116 LS side 10.

Innsyn i lønnsoppgaver er en viktig del av muligheten til å kunne drive kritisk journalistikk på utbetalinger fra det offentlige, fordi man her kan gå inn og sjekke hver enkelt post. Vi har flere eksempler på at innsyn i lønnsoppgaver har vært avgjørende kildemateriale i saker der mediene har avdekket økonomisk kriminalitet og korrupsjon. Å få innsyn i det primære kildemateriale er selve kjernen av offentlighetsprinsippet og offentleglova. Det å få utlevert enkeltopplysninger fra lønns slippen er ikke det samme.

Innsyn i lønnsoppgaver var for eksempel helt avgjørende i en sak om feilutbetalinger til ordføreren i Nittedal kommune. Ved å gjennomgå alle utbetalinger til ordfører og varaordførere de siste åtte årene og sammenligne lønns slippene med politikernes

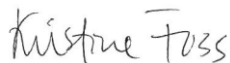
vedtak om godtgjøringsreglement, avslørte journalist Vegard Venli i lokalavisen Varingen en samlet feilutbetaling på over 160 000 kr. Dette hadde ikke blitt avdekket om ikke Venli hadde fått innsyn i lønnslipper *med* en spesifisering av hva som var lønn og hva som var annen godtgjørelse. Det hadde altså ikke vært tilstrekkelig å få opplyst samlet brutto utbetalinger.

Uten noen som helst begrunnelse i forarbeidene, vil foreliggende lovforslag innebære at den offentlige oversikten over nettoutbetalinger og forskuddstrekkene forsvinner. Skattebetaling er skatteyters innskudd til fellesforbruket, slik at samfunnet kan få råd til å oppfylle sine forpliktelser. Sees foreliggende forslag i sammenheng med endringer etter Lovvedtak 68 (2010-2011) i ligningsloven § 8-8 om utlevering av elektroniske skattelister til pressen, vil konsekvensen for eksempel være at frilanseres arbeidsvilkår i tilknytning til skattejournalistikken her i landet vil vanskeliggjøres, jf. Prop. 116 LS side 16.

Skulle forslaget gå igjennom må det i det minste presiseres at plikten til å opplyse godtgjøring gjelder for hver enkelt post, og at hver post må spesifiseres. Det kan altså ikke være nok å opplyse hvor stor samlet bruttoutbetaling som er gjort.

Med hilsen

For Norsk Presseforbund



Kristine Foss
Juridisk rådgiver

For Norsk Journalistlag



Ina Lindahl Nyrud
advokat

For Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
assisterende generalsekretær

For Mediebedriftenes Landsforening



Pernille A. Børset
fagsjef

Vedlegg: 1

Kopi:
Arkivforeningen
Brønnøysundregistrene
Justisdepartementet