

Forbrukerrådets innspill til etterkontroll av personopplysningsloven

Forbrukerrådet er en interesseorganisasjon som skal ivareta forbrukernes interesser. Forbrukerrådet er glade for at regjeringen gjennomfører en etterkontroll av personopplysningsloven. Siden personopplysningsloven ble gjennomført i norsk rett i 2018, har Forbrukerrådet representert registrerte i flere personvernklager¹.

Våre erfaringer tilsier at det bør gjøres endringer på følgende punkter:

- Personvernforordningen (GDPR) artikkel 80.
 - o Oversettelsen av GDPR artikkel 80 (1) om 'ideelt organ, ideell organisasjon eller sammenslutning' må justeres
 - o Norge bør benytte handlingsrommet i GDPR artikkel 80(2) og fastsette at relevante interesseorganisasjoner kan klage inn saker til Datatilsynet uten fullmakt fra enkeltindivider
- Personopplysningsloven § 5. Aldersgrenser bør utredes.
- Personopplysningsloven § 29. Datatilsynet må ha mulighet til å ilegge tvangsmulkt for hastevedtak til internasjonale selskaper.
- Datatilsynet bør få søksmålskompetanse.
- Personvernemndas rolle i håndheving av personopplysningsloven.
 - o Nemndas uavhengighet til behandlingsansvarlige må sikres. Personvernemnda må evalueres, herunder arbeidsoppgaver, kompetanse og uavhengighet til behandlingsansvarlige.

¹ 27. november 2018 «Klage på Google til Datatilsynet»: <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/google-manipulerer-brukerne-til-kontinuerlig-overvakning/>

20. januar 2020 «Annonseindustrien står bak omfattende brudd på personvernlovgivningen», klage mot datingappen Grindr og fem andre adtech-selskaper: <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/annonseindustrien-star-bak-omfattende-brudd-pa-personvernlovgivningen/>

30. juni 2022 «Google dytter brukerne inn i omfattende overvåkning», klage mot Google: <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/google-dytter-brukerne-inn-i-omfattende-overvakning/>

29. februar 2024: «Forbrukerrådet klager inn Meta for omfattende lovbrudd», klage mot Meta: <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/forbrukerradet-klager-inn-meta-for-omfattende-lovbrudd/>

6. juni 2024: «Klager inn Metas bruk av personlig innhold til KI-trening», klage mot Meta: <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/digital/klager-inn-metas-bruk-av-personlig-innhold-til-ki-trening/>



Personvernforordningen (GDPR) artikkel 80

Øversettelsen av GDPR artikkel 80 (1) om 'ideelt organ, ideell organisasjon eller sammenslutning' må justeres

Artikkel 80 (1) handler om registrertes rett til å la seg representere etter fullmakt i GDPR-klager. Dette er en viktig rettighet fordi det er krevende for det enkelte individ å hevde sin rett når personvernbrudd foregår i digitale tjenester med ugjennomtrengelig dataflyt, lange verdikjeder og uforståelige vilkår. Håndhevingen bærer dessuten preg av at regelverket er svært komplekst.

Forbrukerrådet er så vidt vi vet den eneste norske virksomhet som til nå har representert registrerte etter fullmakt etter artikkel 80 (1).

I engelsk versjon og dansk oversettelse av GDPR artikkel 80 (1) og fortalepunkt 142, er formuleringen at virksomheter må være 'not-for-profit'/'ikke arbejder med gevinst for øje' for å kunne representere registrerte. I norsk oversettelse står det imidlertid at virksomheter som kan representere registrerte skal være 'ideelle'. Viser til norsk, dansk og engelsk versjon av artikkel 80 (1) under.

Artikkel 80 GDPR. Representasjon av registrerte	Artikel 80 GDPR. Repræsentation af registrerede	Article 80 GDPR. Representation of data subjects
1. Den registrerte skal ha rett til å gi et ideelt organ eller en ideell organisasjon eller sammenslutning som er opprettet i samsvar med nasjonal rett i en medlemsstat, som har vedtektsfestede formål som er i allmennhetens interesse, og som er aktiv på området vern av registrertes rettigheter og friheter med hensyn til vern av deres personopplysninger, fullmakt til å klage på vedkommendes vegne, utøve rettighetene nevnt i artikkel 77, 78 og 79 på vedkommendes vegne og utøve retten til å motta erstatning nevnt i artikkel 82 på vedkommendes vegne dersom det er fastsatt i medlemsstatenes nasjonale rett.	1. Den registrerede har ret til at bemyndige et organ, en organisation eller en sammenslutning, der er etableret i overensstemmelse med en medlemsstats nationale ret, som ikke arbejder med gevinst for øje, hvis vedtægtsmæssige formål er af almen interesse, og som er aktiv på området for beskyttelse af registreredes rettigheder og frihedsrettigheder med hensyn til beskyttelse af deres personoplysninger, til at indgive en klage på sine vegne, til at udøve de rettigheder, der er omhandlet i artikel 77, 78 og 79, på sine vegne og til, hvis det er fastsat i medlemsstaternes nationale ret, at udøve retten til at modtage erstatning som omhandlet i artikel 82 på sine	1. The data subject shall have the right to mandate a not-for-profit body, organisation or association which has been properly constituted in accordance with the law of a Member State, has statutory objectives which are in the public interest, and is active in the field of the protection of data subjects' rights and freedoms with regard to the protection of their personal data to lodge the complaint on his or her behalf, to exercise the rights referred to in Articles 77, 78 and 79 on his or her behalf, and to exercise the right to receive compensation referred to in Article 82 on his or her behalf where provided for by Member State law.

Forbrukerrådet har erfart at 'ideell' forstås synonymt med 'frivillig'/'non governmental'. Helt konkret slo Personvernemnda i sitt vedtak (PVN-2022-22) fast følgende: 'Forbrukerrådet er ikke en ideell organisasjon, men et forvaltningsorgan som ifølge egen nettside skal «veilede forbrukere og påvirke samfunnet i en forbrukervennlig retning». Forbrukerrådet faller derfor ikke inn under den typen organisasjoner som etter nemndas vurdering kan gis representasjonsrett etter artikkel 80'.

Personvernemnda har altså tolket artikkel 80 (1) dithen at Forbrukerrådet ikke kan representere registrerte fordi de mener at Forbrukerrådet ikke er en 'ideell organisasjon', men et forvaltningsorgan. Vedtaket kan i praksis stenge



Forbrukerrådets adgang til å representere datasubjekter etter fullmakt i klagesaker for Datatilsynet og Personvernemnda.

Juridisk teori tilsier at formålet med formuleringen 'not-for-profit' i artikkel 80 er å avgrense mot kommersielle klageselskaper, ikke å avgrense mot en offentlig finansiert interesseorganisasjon med egne vedtekter som Forbrukerrådet. Dette kommer frem blant annet i lovkommentar om Artikkel 80: 'Begrensningen har antagelig til hensikt å forhindre at rent kommersielle interesser ligger til grunn for at det reises klagesaker og søksmål. Bestemmelsen kan derved redusere sannsynligheten for at tilsynsmyndigheter og domstoler må behandle saker som er dårlig fundert'² og 'Finally, the representative entity must be not-for-profit in order to avoid the emergence of a litigation market'³.

Forbrukerrådet mener at dagens oversettelse kan avgrense norske forbrukeres rett til å velge å la seg bli representert i strid med intensjonen i GDPR artikkel 80 første ledd, jf fortalepunkt 142.

Forbrukerrådet ber lovgiver sikre at denne rettigheten ivaretas. Oversettelsen av artikkel 80 (1) bør derfor justeres til å bli mer likelydende med engelsk versjon 'not-for-profit' eller dansk oversettelse 'ikke arbejder med gevinst for øje' som erstatning for begrepet 'ideell'.

Norge bør benytte handlingsrommet i GDPR artikkel 80 (2) og fastsette at relevante interesseorganisasjoner kan klage inn saker til Datatilsynet uten fullmakt fra enkeltindivider

Forbrukerrådets erfaring er at alvorlige brudd på personopplysningsloven rammer mange registrerte, uten at disse er klar over det som har skjedd. Det kan være snakk om tusenvis av selskaper som behandler personopplysningene på ulike måter og med uklar juridisk hjemmel⁴.

At en enkeltperson må representere alle som er rammet i denne typen saker gjennom å gi fullmakt til en organisasjon, er etter Forbrukerrådets mening et for stort ansvar å skyve over på et enkeltindivid.

Tidshorizonten for den typen personvernklager Forbrukerrådet representerer registrerte i, er i mange tilfeller 5-10 år. Dersom klagen gjelder sensitive

² Åste Marie Bergseng Skullerud mfl., Personvernforordningen. Lovkommentar, Artikkel 80. Representasjon av registrerte, Juridika (kopiert 02. august 2024)

³ Alexia Pato. The collective private enforcement of data protection rights in the EU. Blogdroiteuropeen, 2019. ffhal-03480181f. Lenke: <https://hal.science/hal-03480181/document> (på side 4).

⁴ Se lenker til klagen der Forbrukerrådet har representert registrerte i fotnote 1



personopplysninger, slik som at man bruker en sjekkeapp for skeive, kan prosessen være krevende for et enkeltindivid å stå i over mange år. Nesten seks år etter at Grindr-saken ble klaget inn til Datatilsynet, oppstår det eksempelvis fortsatt situasjoner der den registrerte bes om å fylle ut nye papirer for å tilfredsstille krav til formaliteter i ulike land.

Tilsvarende mener vi det er urealistisk å se for seg representasjon av individuelle barn, som kan gå fra å være 15 år til 20 - 25 år i løpet av saksbehandlingstiden.

At organisasjoner må representere en enkeltperson, innebærer blant annet at personens navn knyttes til klagen og kan deles med innklagde selskap og myndigheter i flere land. Dette kan utgjøre en personvernrisiko og kan avskrekke enkelte fra å la seg bli representert.

Dersom den registrerte trekker seg kan klagesaken dessuten falle, selv om flere millioner individer er rammet av de samme personvernbruddene.

GDPR artikkel 80 (2) åpner for at organisasjoner som oppfyller kriteriene i artikkel 80 (1) skal kunne klage inn brudd på GDPR uten å representere registrerte etter fullmakt.

Vi bemerker at Justisdepartementet i forarbeidene til personopplysningsloven⁵ uttalte at det «ikke [har] funnet grunn» til å fastsette særskilte regler om organisasjoners og sammenslutningers adgang til å representere den registrerte uavhengig av fullmakt, jf. artikkel 80 (2). Utover at departementet ikke fant grunn til å fastsette særskilte regler nevnte ikke departementet noen innvendinger mot å benytte dette handlingsrommet.

Å ta i bruk artikkel 80 (2) vil styrke norske registrerte sine rettigheter og kan bidra til at flere virksomheter klager inn brudd på personvernet. Andre organisasjoner som har vært aktive på personvernområdet i Norge er for eksempel Amnesty Norge, Redd Barna og Attac.

Basert på erfaringene Forbrukerrådet har med å representere registrerte, er vår sterke anbefaling at Norge bør benytte kompetansen som følger av GDPR artikkel 80 (2). Lovgiver bør derfor fastsette at organisasjoner og organer som kan representere registrerte i henhold til artikkel 80 (1) kan klage til Datatilsynet, uavhengig av fullmakt fra enkeltforbrukere.

⁵ Prop.56 LS (2017-2018) s. 166



Manglende sammenheng i regelverket om representasjon

Ut fra sammenhengen i regelverket, og prinsippet om 'fra det mer til det mindre', fremstår det dårlig begrunnet at Forbrukerrådet ikke skal ha kompetanse til å ta klagesaker til Datatilsynet og Personvernemnda, uavhengig av fullmakt.

Forbrukerrådet har i dag søksmålskompetanse etter tvisteloven § 1-4 annet ledd. Det vises til tvistelovens forarbeider⁶ der Forbrukerrådet eksplisitt er nevnt som et 'praktisk viktig eksempel' på en virksomhet som kan anlegge søksmål. Bestemmelsen gir Forbrukerrådet kompetanse til å reise representative søksmål på vegne av forbrukerne for å ivareta forbrukerinteressene.

Forbrukerrådet har også kompetanse til å opptre som partshjelper etter tvisteloven § 15-7 (1) b. Det vises til forarbeidene til tvisteloven § 15-7⁷ hvor det fremgår at lovgiver har tenkt spesielt på Forbrukerrådet da lovgiver begrenset partshjelpsadgangen til offentlige organer 'med oppgave å fremme særskilte interesser'.

Legges oppfatningen til Personvernemnda til grunn, jf. ovenfor, har Forbrukerrådet heller ikke kompetanse til å representere forbrukere i klagesaker for Datatilsynet og Personvernemnda med fullmakt fra den registrerte, men Forbrukerrådet kan altså reise søksmål uten behov for fullmakt, og opptre som partshjelper om saken går for domstolen.

For å sikre konsistens i regelverket bør det gjøres nødvendige justeringer i den norske oversettelsen av GDPR artikkel 80 (1), jf. ovenfor i tillegg til at handlingsrommet i GDPR artikkel 80 (2) bør benyttes.

Personopplysningsloven §5: Aldersgrenser bør utredes.

Spørsmålet om aldersgrense for sosiale medier er sammensatt, og berører blant annet problemstillinger som ytringsfrihet, barns rett til selvbestemmelse, med mer.

Vi vil minne om at det er stor variasjon i sosiale medier, samt at sosiale medier benytter flere behandlingsgrunnlag enn samtykke. Det er derfor ingen automatikk i at en økt aldersgrense for å samtykke til behandling av personopplysninger innebærer en økt aldersgrense for sosiale medier.

⁶ NOU 2001:32 B Rett på sak, s. 653

⁷ NOU 2001:32 B Rett på sak, s. 822



Et annet vesentlig poeng er at problemene med de sosiale mediene dessverre ikke slutter når man når aldersgrensen, selv om den økes til for eksempel 15 år. I et rettighetsperspektiv er det svært problematisk at både barn over 15 år og voksne, fortsatt vil være utsatt for de negative konsekvensene av de sosiale mediene.

Forbrukerrådet mener at det er viktig at aldersgrenser baserer seg på gode og helhetlige vurderinger, slik at den kan oppnå legitimitet blant befolkningen. Forbrukerrådet mener derfor at departementet bør utrede hvilke aldersgrenser som bør settes for sosiale medier, samt hvilken aldersgrense som bør gjelde for barns samtykkekompetanse til informasjonssamfunnstjenester.

Personopplysningsloven § 29: Datatilsynet må ha mulighet til å ilegge tvangsmulkt for hastevedtak til internasjonale selskaper

Personvernemnda argumenterer i sitt vedtak PVN-2023-31 og PVN-2024-04 med at det er 'ingen holdepunkter i forarbeidene til personopplysningsloven som skulle tilsi at departementet også mente å innføre en adgang for tilsynsmyndigheten til å ilegge tvangsmulkt for hastevedtak etter kapittel VII.'

Forbrukerrådet mener at det er viktig at Datatilsynet har en slik adgang. Det er nødvendig for å hindre forskjellsbehandling mellom norske og utenlandske selskaper. Dessuten er det viktig for å sikre innbyggernes rett til personvern, at Datatilsynet kan gå foran med avskrekkende tilsyn, ikke minst i hastevedtak i grenseoverskridende saker.

Forbrukerrådet viser til § 22 som fastslår at Personvernemnda ikke avgjør klager etter VII og artikkel 56. Vi mener at det kan følge av dette at Personvernemnda ikke avgjør klager som gjelder tvangsmulkt som følge av hastevedtak i denne typen saker.

Forbrukerrådet ber om at det klargjøres at departementet mener å innføre mulighet for tvangsmulkt i henhold til § 29 for alle brudd på GDPR, inklusive hastevedtak etter kapittel VII.

Datatilsynet bør få søksmålskompetanse

Forbrukerrådet mener at det er problematisk og ubalansert at Datatilsynet står uten adgang til å prøve et vedtak i Personvernemnda dersom nemnda



fatter beslutninger i strid med det opprinnelige vedtaket, mens motpart kan føre beslutninger de er uenige i inn i rettssystemet.

Datatilsynet fattet i 2023 et vedtak om tvangsmulkt på 1 million kroner pr dag til Meta. I juni 2024 slo imidlertid Personvernemnda i vedtak PVN-2024-04⁸ fast at Datatilsynet ikke kan gi Meta tvangsmulkt.

Det var kun to parter i klagesaken hos Personvernemnda: Datatilsynet og Meta. Dersom Personvernemnda hadde opprettholdt vedtaket fra Datatilsynet, kunne Meta anket vedtaket til Tingretten. Datatilsynet har på sin side ingen mulighet til å anke vedtaket. Det er heller ikke klart at det finnes noen andre med rettslig klagerett på Personvernemndas vedtak.

I dette tilfellet kan etterkontrollen bidra til å sikre at Datatilsynet kan gi slik tvangsmulkt, men i andre tilfeller kan uheldige presedenser bli stående.

Datatilsynet bør derfor få søksmålskompetanse for å prøve prinsipielle vedtak fra Personvernemnda i retten. Dette kan gjøres etter modell fra Konkurransetilsynet, som fikk slik søksmålskompetanse i 2023.⁹

Personvernemndas rolle i håndheving av personopplysningsloven

Forbrukerrådet mener det er nødvendig å se på Personvernemndas rolle i håndheving av personopplysningsloven og vil peke på to tiltak:

- Nemndas uavhengighet til behandlingsansvarlige må sikres
- Personvernemnda må evalueres, herunder arbeidsoppgaver, kompetanse og uavhengighet til behandlingsansvarlige

Nemndas uavhengighet til behandlingsansvarlige må sikres

De oppnevnte medlemmene og varamedlemmene i Personvernemnda holder vervet ved siden av ordinære stillinger innen blant annet jus, academia, privat næringsliv og offentlig forvaltning. Forbrukerrådet er bekymret for at det er krevende å finne nemndsmedlemmer som både har riktig kompetanse og ikke har uheldige bindinger til bransjeaktører og andre behandlingsansvarlige.

⁸ Personvernemnda (2024), PVN-2024-04: <https://www.personvernemnda.no/pvn-2023-31>

⁹ Det Kongelige Nærings- og Fiskeridepartement (2023), 'Endringer i konkurranseloven (søksmålskompetanse for Konkurransetilsynet)', <https://www.regjeringen.no/contentassets/2ede6e564a1e420ca3f8e6417c969802/no/pdfs/prp202220230063000dddpdfs.pdf>



Personvernforordningen stiller strenge krav til Datatilsynets uavhengighet. Prinsippet om uavhengighet er svært viktig, for å sikre at personvernforordningen faktisk beskytter forbrukeres personvern. Ansatte i Datatilsynet kan blant annet ikke utøve yrkesvirksomhet eller handlinger som er uforenlig med deres rolle som tilsynsmyndighet.

Da personvernforordningen ble innført i Norge, vurderte departementet at Personvernnemnda ikke er omfattet av personvernforordningens regler om organisering, kompetanse og oppgaver, men at Personvernnemndas uavhengighet likevel må sikres.¹⁰ Departementet vektla behovet for å sikre Personvernnemndas uavhengighet fra regjering og departement.

Forbrukerrådet er bekymret for at nemndas troverdighet og habilitet kan bli trukket i tvil hvis nemndsmedlemmer kan legge presedens for forståelsen av loven i problemstillinger som er relevante for sin virksomhet eller sine kunder. Forbrukerrådet mener derfor at det trengs tiltak for å sikre og tydeliggjøre Personvernnemndas uavhengighet til behandlingsansvarlige. Eksempel på tiltak kan være konkretisering av krav til nemndas sammensetning og at habilitetsvurderinger i nemnda bør offentliggjøres.

Personvernnemnda må evalueres, herunder arbeidsoppgaver, kompetanse og uavhengighet til behandlingsansvarlige

I personvernkomisjonens NOU¹¹, fremgår det at det bør gjøres jevnlig evalueringer av Personvernnemnda og at disse bør se på om nemnda utfører sin funksjon på tilstrekkelig vis, og om den er velfungerende.

Forbrukerrådet vil argumentere for at nemndas arbeidsoppgaver, kompetanse og uavhengighet til behandlingsansvarlige bør vurderes i tillegg til om nemnda er velfungerende med tanke på for eksempel saksbehandlingsrutiner og partsrettigheter.

Datatilsynet består av cirka 80 personer, som til sammen har både teknisk og juridisk kompetanse. Personvernnemnda består på sin side av et svært lite sekretariat, samt 7 nemndsmedlemmer som besitter sine verv ved siden av sine vanlige jobber. Personvernnemndas mulighet til å sette seg inn i og håndtere svært komplekse saker er mer begrenset enn Datatilsynets.

¹⁰ Prop. 56 LS (2017-2018), s. 161.

¹¹ Personvernkomisjonen, 'NOU 2022:11: Ditt personvern – vårt felles ansvar' (2022), s 213:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/e4c60a6c51b147628b2c2e55db7e08e3/no/pdfs/nou202220220011000dddpdfs.pdf>



Personvernemnda skriver i sin årsmelding fra 2022: '[Grindr-saken] er stor og omfattende og vil trolig legge vesentlige beslag på sekretariatets og nemndas ressurser i 2023.' Forbrukerrådet frykter at store og komplekse saker går ut over annen saksbehandling. I verste fall behandler Personvernemnda saker som den ikke har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere.

Personopplysningsloven setter allerede i dag noen begrensninger på typen saker Personvernemnda skal behandle. Det følger av personopplysningsloven § 22 annet ledd at nemnda i dag ikke behandler klager etter GDPR VII og artikkel 56. En evaluering bør inkludere om det er flere typer saker som bør unntas behandling i Personvernemnda, for eksempel med tanke på nemndas kompetanse og kapasitet.