Datatilsynet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Deres referanse	Vår referanse (bes oppgitt ved svar)	Dato
200604664-/KEH	07/01096-2 /SVE	15. oktober 2007

Høringsuttalelse - Tiltak mot trygdemisbruk mv

Datatilsynet viser til Deres brev av 12. juli 2007. Formålet med lovendringsforslaget er mer effektiv tilbakekreving av feilutbetalinger og bedre virkemidler for å bekjempe trygdemisbruk.

Forslaget er, etter Datatilsynets oppfatning, svært negativt for personvernet. Endringsforslaget innebærer at NAV gis en form for blancofullmakt til å innhente og videreformidle til dels svært sensitive personopplysninger. Helsepersonells taushetsplikt er et viktig premiss for opprettholdelse av en helt nødvendig tillit mellom lege og pasient. Taushetsplikten mister med forslaget mye av sin realitet. Pasienter kan, dersom forslaget vedtas, ikke ha tillit til at informasjon gitt til legen i en behandlingssituasjon ikke blir videreformidlet.

Det mest problematiske ved forslaget er NAVs nærmest ubegrensede adgang til fullstendige og uredigerte pasientjournaler. For Datatilsynet er det viktig at bruk av pasientjournaler utenfor helsetjenesten begrenses til et minimum. Det er grunnleggende at enhver forespørsel om utlevering begrunnes og at bare relevante opplysninger utleveres. I den grad informasjon utleveres, er det viktig at pasienten er innforstått med dette.

NAV viktigere enn politiet?
For tilsynet fremstår det som bemerkelsesverdig at NAV skal ha en videre adgang til pasientjournaler, for å etterforske mulig trygdesvindel, enn politiet har for å etterforske drap. Datatilsynet har vanskeligheter med å se begrunnelsen for at NAV skal ha andre rettigheter enn andre aktører som ønsker innsyn i pasientjournaler, for eksempel politiet, forsikringsselskap og arbeidsgivere. Departementets forslag gir, etter tilsynets oppfatning, uttrykk for en skjevhet i synet på hva som er viktig. Det må legges til at borgerens alminnelige rettsoppfatning neppe tilsier at NAVs kontroller er viktigere enn politiets etterforskning av til dels grove forbrytelser.

Trygdesvindel er et alvorlig problem, og det er viktig at tiltak iverksettes for å motvirke det. Dersom tiltakene blir så inngripende at pasienter ikke lenger kan stole på konfidensialitet hos legen, vil tiltaket få negative følger, som er betydelig større enn de positive. Tilsynet ser ikke

Postadresse:	Kontoradresse:	Telefon:	Telefaks:	Org.nr:	Hjemmeside:
Postboks 8177 Dep 0034 OSLO	Tollbugt 3	22 39 69 00	22 42 23 50	974 761 467	www.datatilsynet.no

bort fra at de samfunnsøkonomiske kostnadene en eventuell vedtagelse av endringene vil medføre vil bli svært store.

Relevans/nødvendighetsvurdering
Tilsynet er innforstått med at kontroll ved mistanke om regelbrudd kan være vanskelig. Derfor er det viktig at alle unntak fra taushetsplikten er begrunnet i helt spesielle forhold, og at unntaket ikke går lenger enn det som er strengt nødvendig. Den relevante informasjonen i trygdesaker, om det er pasienten selv eller legen som er gjenstand for kontroll vil ofte være mindre følsom enn det resterende journalinnholdet. Det er legen som kjenner innholdet i pasientjournalen og derfor best kan vurdere hva som er relevant, og ikke minst hva som ikke er det. Det må dessverre også tas hensyn til at enkelte leger, for enkelthets skyld, oversender uredigerte journaler til NAV uten å ha rettslig grunnlag for det.

NAV har i brev av 26. september 2007, til Datatilsynet, gitt uttrykk for at en uredigert journal vil innebære omfattende sorteringsarbeid for saksbehandlerne og sjelden tilføre saken ytterligere relevante opplysninger. Ved mistanke om trygdemisbruk fra legens side, anføres imidlertid at situasjonen er annerledes. Etter det tilsynet forstår, er det kun i misbrukstilfeller, der fokus er rettet mot lege/behandler, at etaten ikke har tillit til at legen/behandleren kan foreta nødvendighetsvurderingen etter folketrygdloven § 21-4. Når legen mistenkes for trygdesvindel kan vedkommende selv ikke forestå relevansvurderingen. Datatilsynet er likevel kritiske til at intetanende pasienter skal få ”brettet ut” hele sin sykehistorie fordi de har en lege som NAV har funnet det nødvendig å gå nærmere i sømmene. Dette stiller i en annen klasse enn tilfeller der Ola Nordmann selv har opptrådt slik at NAV har en berettiget mistanke som tilsier ytterligere kontroll. Det er ikke slik at kontroll skal unnlates, men hensynet til den tilfeldige pasient bør tillegges større vekt. Som et minimum må det kunne forventes at NAV viser det enkelte medlem respekt og gir vedkommende informasjon om at pasientjournalen ønskes innhentet, hvorfor og hvor lenge den oppbevares hos NAV samt hvem som vil kunne lese den der. Det bør også vurderes om opprettelse av en ekstern nemnd eller lignende ”filterordning” som forestår vurderingen før oversendelse til NAV, kan være et alternativ.

Sletting av informasjon
Videre er det viktig hva som skal skje med eventuelt innhentet materiale i ettertid. Etter det tilsynet kan se, er dette ikke problematisert i høringsnotatet. Om det er departementets oppfatning at materialet senere kan utleveres, for eksempel til et forsikringsselskap eller om det skal destrueres er uklart for Datatilsynet. Etter det tilsynet kjenner til, skal praksis i dag være at materialet makuleres etter at det er gjennomgått, med mindre det inneholder informasjon som gir grunnlag for tiltak.

Til forslagets § 21-4 a om innhenting av opplysinger fra tredjemann
Forslaget innebærer en utvidelse av kretsen som har plikt til å avgi opplysninger, og hvem de er pliktige til å avgi opplysninger om. Etter det tilsynet kan se gir forslaget i realiteten NAV en ”blancofullmakt” til å innhente opplysninger det til enhver tid finner relevant, også om andre enn stønadsmottakeren.

Til forslagets § 21-4 b om utveksling av opplysninger med finansinstitusjoner mv. Datatilsynet er negativt til at taushetsplikten endres slik at NAV og finansinstitusjonene skal få større adgang til å utveksle personsensitiv informasjon. For tilsynet fremstår det som viktig å opprettholde prinsippet om krav til nytte for avgiverorganet. Dette er en vesentlig skranke som er styrende for alle offentlige etater.

Tilsvarende er tilfellet for forslaget om endring av § 7 i lov om arbeids og velferdsforvaltningen om taushetsplikt. Som nevnt i høringsnotatet er grensene for hjemmelen til å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer satt slik at velferdsetaten, i begrenset utstrekning, kan hjelpe andre offentlige etater med å forhindre økonomisk kriminalitet. Etter det tilsynet kan erindre ble bestemmelsene om taushetsplikt, og den begrensede adgangen til å videreformidle informasjon poengtert i forbindelse med vedtagelse av NAV-loven. NAV har, etter det tilsynet forstår, ingen lovpålagte oppgaver som tilsier at det er behov for endringer av taushetsplikten.

Rettssikkerhet
Rettssikkerhet er viktig for den norske samfunnsstrukturen. Imidlertid synes det som om det faller mer naturlig for justismyndighetene enn sosialmyndighetene å vektlegge dette. Ikke desto mindre er det, etter Datatilsynet oppfatning, uheldig. Dette er bare ett av mange eksempler på en ekspanderende uthuling av bestemmelsene om taushetsplikt. Hvis utviklingen ikke endres, er det en fare for atferdsutglidning i befolkningen. Tilliten til både lege og NAV vil kunne rokkes ved. Enkelte vil kanskje la være å oppsøke lege, eller unnlate å gi viktige opplysninger, noe som vil kunne gjøre det vanskelig å yte forsvarlig helsehjelp. Personvern vil i denne samfunnssektoren bli forbeholdt de rike og ressurssterke, som kan kjøpe helsetjenester i utlandet eller på annet vis unngå at deres helseopplysninger registreres.

Dersom forslaget blir vedtatt, vil Datatilsynet måtte anse det som en av sin oppgaver å informere befolkningen om at taushetsplikten har mistet mye av sin realitet.

Med hilsen

Georg Apenes
direktør

Sverre Engelschiøn
seniorrådgiver