



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

# Prop. 3 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold .....</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>Utfyllende regler om taushetsplikten og informasjonsdeling .....</b>	<b>18</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget ....</b>	<b>5</b>	7.1	Gjeldende rett .....	18
2.1	Bakgrunnen for og hovedhensynene bak lovforslaget .....	5	7.2	Forslaget i høringsnotatet .....	18
2.2	Høringen .....	6	7.3	Høringsinstansenes syn .....	18
			7.4	Departementets vurdering .....	18
<b>3</b>	<b>Nærmere om gjennomføring av sanksjoner og myndighetenes forvaltnings- og kontrollapparat .....</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>Informasjonsdeling med andre lands myndigheter, EU og FN .....</b>	<b>19</b>
3.1	Generelt om sanksjoner .....	8	8.1	Bakgrunn .....	19
3.2	Utenriksdepartementet .....	8	8.2	Gjeldende rett .....	19
3.3	Tolletaten .....	9	8.2.1	Sanksjonsloven og forvaltningsloven .....	19
3.4	Finanstilsynet .....	9	8.2.2	Personvernregelverket.....	19
3.5	Utlendingsmyndighetene .....	9	8.2.3	Regelverk om forretningshemmeligheter.....	20
3.6	Andre myndigheter .....	10	8.3	Forslaget i høringsnotatet .....	20
			8.4	Høringsinstansenes syn .....	21
<b>4</b>	<b>Gjeldende rett .....</b>	<b>10</b>	8.5	Departementets vurdering .....	21
4.1	Sanksjonsloven og forvaltningsloven .....	10			
4.2	Taushetsplikt i andre lover .....	10	<b>9</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>21</b>
4.2.1	Ekspportkontrollloven .....	10			
4.2.2	Vareførselsloven.....	11	<b>10</b>	<b>Merknader til endringene i sanksjonsloven § 8 .....</b>	<b>22</b>
4.2.3	Finanstilsynsloven.....	12			
4.2.4	Finansforetaksloven.....	13			
<b>5</b>	<b>Forslag om innføring av en bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven .....</b>	<b>14</b>		<b>Forslag til lov om endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt) .....</b>	<b>24</b>
5.1	Forslaget i høringsnotatet .....	14			
5.2	Høringsinstansenes syn .....	15			
5.3	Departementets vurdering .....	16			
<b>6</b>	<b>Utformingen av en bestemmelse om taushetsplikt .....</b>	<b>17</b>			
6.1	Forslaget i høringsnotatet .....	17			
6.2	Høringsinstansenes syn .....	17			
6.3	Departementets vurdering .....	17			





DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

# Prop. 3 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt)

*Tilråding fra Utenriksdepartementet 25. oktober 2024,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Utenriksdepartementet foreslår i denne proposisjonen å innføre en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven. Taushetsplikten foreslås å omfatte opplysninger om noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold. Det foreslås at lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 13 a til 13 e gjelder som utfyllende regler til den foreslåtte taushetsplikten. I tillegg foreslås det en bestemmelse som gir Kongen fullmakt til å gi forskrift om adgangen til å dele opplysninger med andre land, Den europeiske union (EU) og FNs sikkerhetsråd og deres organer, når det er nødvendig for effektiv gjennomføring av sanksjoner etter sanksjonsloven.

### 2 Bakgrunnen for lovforslaget

#### 2.1 Bakgrunnen for og hovedhensynene bak lovforslaget

Lov om gjennomføring av internasjonale sanksjoner (sanksjonsloven) trådte i kraft 16. april 2021 og gir Kongen fullmakt til å gi forskrift til å gjennomføre sanksjoner vedtatt av FN eller mellomstatlige organisasjoner som EU, eller som ellers har bred internasjonal oppslutning. Loven erstattet og opphevet lov 7. juni 1968 nr. 4 til gjennomføring av bindende vedtak av De Forente Nasjo-

ners Sikkerhetsråd og lov 27. april 2001 nr. 14 om iverksetjing av internasjonale ikke-militære tiltak i form av avbrot eller avgrensning av økonomisk eller anna samkvem med tredjestater eller rørsler. Loven utvidet, i takt med den internasjonale utviklingen, hjemmelen til å gjennomføre internasjonale sanksjoner som Norge har sluttet opp om, og inneholder blant annet presiseringer om regelverkets geografiske anvendelsesområde, enkeltpersoners klageadgang og straff.

Bruken av sanksjoner som virkemiddel i utenrikspolitikken er i stadig sterk utvikling. Det har vært en kraftig økning i antall sanksjonsregimer, samt en endring i hva sanksjonene nærmere går ut på, hvilke tiltak som forutsettes gjennomført i norsk rett og hvilke aktører som berøres av nye tiltak.

Siden vedtakelsen av sanksjonsloven i 2021 har Norge blant annet sluttet opp om historisk omfattende sanksjoner som er innført av EU mot Russland som følge av landets folkerettsstridige angrepskrig mot Ukraina, med noen mindre tilpasninger. Sanksjonene er gjennomført i forskrift i medhold av sanksjonsloven og omfatter en rekke type restriksjoner rettet mot ulike næringssektorer. Omfanget av og bredden i sanksjonstiltakene innebærer at private aktører innenfor ulike sektorer blir berørt av regelverket. Sanksjoner vedtas også ofte i en utenrikspolitisk krise og de enkelte tiltakene må iverksettes raskt for å få ønsket effekt. Borgere og selskaper gis ofte liten tid til å innrette seg etter tiltakene. I tillegg til behandlingen av enkeltsaker spiller derfor veiledning fra

det offentlige en stor rolle i å sikre etterlevelsen av regelverket.

Flere henvendelser til Utenriksdepartementet er søknader om tillatelse, unntak eller dispensasjon etter sanksjonsregelverket, mens en rekke andre henvendelser knytter seg til veiledning om regelverket. Flere av sanksjonsforskriftene pålegger også i enkelte tilfeller rapporteringsforpliktelser for private aktører, om å gi nærmere opplysninger til departementet.

Departementet har bred og variert kontakt med ulike private aktører innenfor flere sektorer av næringslivet. I kjølvannet av de omfattende sanksjonene mot Russland har det vært en stor økning i antall henvendelser om sanksjoner.

Erfaringene fra departementets behandling av saker etter sanksjonsregelverket er at næringslivsaktører ser et stort behov for fortrolighet rundt opplysninger som de gir. Det er uheldig dersom private aktører blir tilbakeholdne med å søke veiledning fra departementet i disse sakene, i frykt for at opplysningene de gir til departementet kan bli offentliggjort. Departementet mener derfor det er grunn til å verne om muligheten for fortrolig dialog mellom departementet og relevante aktører. Slik dialog er viktig for å sikre etterlevelse av sanksjonsregelverket.

Antallet sanksjonssaker som er behandlet, men også omfanget av innsynskrav i disse sakene, har økt betraktelig de siste årene. Innsyn i forvaltningens dokumenter reguleres av lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentlighetsloven). I lovens § 13 fremgår det at «[o]pplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov, er unnatekne frå innsyn». Etter dagens regelverk er det i hovedsak bare taushetsbelagt informasjon omfattet av forvaltningsloven § 13 som kan unntas offentlighet.

Forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om taushetsplikt i drifts- eller forretningsforhold fordrer en konkret vurdering av om opplysningene som er gitt kan føre til økonomisk tap for virksomheten det gjelder, dersom de blir offentliggjort. Dette er i de fleste tilfeller en krevende vurdering, som foranlediger nærmere kunnskap om aktøren som har avgitt opplysningene og hvilken del av næringslivet de opererer i. Siden sanksjonsregelverket berører en rekke ulike sektorer, kan det være spesielt krevende å foreta en riktig vurdering. I forslaget er det derfor lagt betydelig vekt på å skape forutsigbarhet for samtlige aktører som har behov for en dialog med departementet om sanksjonsregelverket om adgangen til å offentliggjøre informasjonen de deler i den forbin-

delse. Dette legger også til rette for en mer effektiv forvaltning av spørsmål om innsyn.

Sanksjonsregelverket innebærer også at Utenriksdepartementet må samarbeide med en rekke andre organer som har en rolle i oppfølgingen av saker etter regelverket. Dette gjelder særlig tollmyndighetene, som utfører kontroll etter vareførselslovgivningen, og Finanstilsynet, gjennom dets virksomhet etter hvitvaskingsregelverket. Videre har sanksjonsfeltet tette forbindelseslinjer til eksportkontrollregelverket og Utenriksdepartementets rolle som eksportkontrollmyndighet. I tillegg kan finansforetak som er omfattet av lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) og særlige yrkesgrupper være underlagt en rapporteringsplikt etter sanksjonsregelverket. Felles for disse organene og aktørene er at de er underlagt egne regler om taushetsplikt. I forslaget om taushetsplikt er det derfor lagt betydelig vekt på å harmonisere taushetspliktens omfang med tilsvarende bestemmelser i tilstøtende regelverk. Formålet er å legge til rette for nødvendig informasjonsflyt mellom alle relevante aktører, med sikte på en effektiv forvaltning av sanksjonsregelverket, samtidig som behovet for tillit og fortrolighet ivaretas.

Behovet for å legge til rette for nødvendig informasjonsflyt i forvaltningen av sanksjonsregelverket blir enda større når Direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner (DEKSA) kommer i virke fra 1. januar 2025. Siktemålet er at DEKSA skal bidra til å styrke gjennomføringen av sanksjoner i Norge.

Oppsummert er forslaget til en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven motivert av de berørte private aktørers økende behov for veiledning i konkrete saker i takt med at sanksjonsregelverket har blitt mer omfattende og komplekst, behovet for en tillitsfull dialog mellom private parter og myndighetene, ønske om økt forutberegnelighet med hensyn til hvilken type informasjon fra private aktører som kan offentliggjøres, behovet for å klargjøre grenseflatene til, og harmonisering med, andre taushetspliktbestemmelser i særlovgivningen, samt tilrettelegging for effektiv informasjonsflyt mellom håndhevende organer.

## 2.2 Høringen

Lovforslaget har vært gjenstand for en åpen, alminnelig høring. Utenriksdepartementet sendte høringsbrevet 5. februar 2024 til følgende instanser med frist 5. mai 2024 for høringsuttalelse:

Departementene	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
Brønnøysundregistrene	Norsk Polarinstitut
Datatilsynet	Norsk senter for menneskerettigheter
Domstolsadministrasjonen	Politi høyskolen
Finanstilsynet	Universitetet i Bergen
Generaladvokaten	Universitetet i Oslo
Konkurransetilsynet	Universitetet i Tromsø
KRIPOS	
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Den norske Advokatforening
Norges Bank	Den norske Dommerforeningen
Norges institusjon for menneskerettigheter	Finansforbundet
Politidirektoratet	Finansieringsselskapenes forening
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Finans Norge
Politiets utlendingsenhet	LO
Regelrådet	NHO
Regjeringsadvokaten	Norges Juristforbund
Riksadvokaten	Norges Politilederlag
Riksrevisjonen	Norwegian Energy Partners (NORWEP)
Sametinget	Norsk olje og gass (NOROG)
Sivilombudet	Politiets fellesforbund
Statsadvokatembetene	Politijuristene
Sysselmesteren på Svalbard	Rederiforbundet
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet	Statsadvokatenes forening
Tolletaten	Verdipapirfondenes forening
Utlendingsdirektoratet	Verdipapirforetakenes forbund
Utlendingsnemnda	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
ØKOKRIM	
Amedia	Følgende instanser avga realitetsuttalelser:
Fagpressen	Datatilsynet
Institutt for journalistikk	Finanstilsynet
Kommunal rapport	Finans Norge
Landslaget for lokalaviser	Gard AS
Mediebedriftenes Landsforening	Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag
Norsk journalistlag	Norsk Redaktørforening
Norsk Presseforbund	Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Norsk Redaktørforening	Økokrim
Schibsted	
TV2	Følgende instanser uttalte at de ikke hadde merknader:
Amnesty International	Forsvarsdepartementet
Den internasjonale juristkomisjon – norsk avdeling	Justis- og beredskapsdepartementet
Den norske Helsingforskomité	Landbruks- og matdepartementet
Flyktninghjelpen	Riksadvokaten
Norsk Folkehjelp	
Norges Røde Kors	Høringsuttalelsene omtales nærmere nedenfor i forbindelse med behandlingen av de spørsmålene de gjelder.
Redd Barna	
Norges Handelshøyskole	

### 3 Nærmere om gjennomføring av sanksjoner og myndighetenes forvaltnings- og kontrollapparat

#### 3.1 Generelt om sanksjoner

Sanksjonsloven gir som nevnt Kongen fullmakt til å raskt slutte opp om og gjennomføre internasjonale sanksjoner i forskrifts form.

Et hovedhensyn ved utformingen av fullmaktsbestemmelsene i sanksjonsloven §§ 1 og 2 var å ta hensyn til utviklingen som har vært når det gjelder innretningen av de ulike sanksjonsregimene, og gi tilstrekkelig fleksibilitet til raskt å kunne gjennomføre alle folkerettslig bindende tiltak vedtatt i FNs sikkerhetsråd, eller andre sanksjoner som Norge velger å slutte opp om. Fullmaktsbestemmelsene er derfor vidt formulert, og i praksis er det et bredt spekter av tiltak som kan gjennomføres i medhold av loven. Dette er særlig omtalt i punkt 5.3.3.4 i Prop. 69 L (2020–2021).

Sanksjonsregimene som er gjennomført i medhold av sanksjonsloven består av ulike typer målrettede sanksjoner. I hovedsak rettes tiltakene mot enkeltpersoner, selskaper eller andre enheter som anses ansvarlige for handlingene det reageres mot, ved at disse oppføres på en liste over personer og enheter underlagt økonomiske frystiltak og/eller reiserestriksjoner. Økonomiske frystiltak innebærer at det innføres et påbud om at listeførte økonomiske midler skal fryses og forbud mot å stille til rådighet eller gjøre tilgjengelig penger eller formuesgoder for vedkommende. Reiserestriksjonene innebærer at listeførte skal nektes å reise inn til og gjennom Norge. I tillegg til økonomiske frystiltak og reiserestriksjoner, er de vanligste sanksjonstypene i dag våpenembargoer, som blant annet forbyr salg og relaterte tjenester, av våpen og flerbruksmateriell, og i noen tilfeller utstyr som kan brukes til intern undertrykking og overvåking. I tillegg benyttes sektorielle restriksjoner som for eksempel særskilte handelsforbud, finansieringsforbud, transportforbud og lignende. Det er vanlig at det enkelte sanksjonsregimet er spesialtilpasset situasjonen det er rettet mot.

De ulike sanksjonsregimene som er gjennomført i medhold av sanksjonsloven varierer stort i omfang. Sanksjonene mot Russland er for eksempel blitt svært omfattende og berører mange sektorer av næringslivet. Siden de konkrete sanksjonstiltakene varierer og berører ulike sektorer av næringslivet, vil også arten av oppgavene til forvaltnings- og kontrollapparatet variere.

Brudd på bestemmelser gitt i medhold av sanksjonsloven er straffebelagt, med en straffeframme på inntil tre års fengsel.

#### 3.2 Utenriksdepartementet

Utenriksdepartementet har i dag ulike roller i tilknytning til forvaltningen av sanksjonsregelverket. Departementet har ansvaret for sanksjonspolitikken. I tillegg er departementet regelverkseier og har ansvaret for sanksjonsloven og utformingen av forskriftene som gjennomfører de konkrete sanksjonsregimene. Videre har departementet en veiledningsplikt jf. forvaltningsloven § 11 første ledd, og utøver alminnelig informasjonsvirksomhet samt veiledning i enkeltsaker knyttet til sanksjoner som er gjennomført i norsk rett.

I de tilfeller hvor forskriftene åpner opp for at det må gis nærmere tillatelser eller at det kan gis konkrete unntak, er det departementet som er beslutningsmyndighet. For FN-sanksjoner vil tillatelse til å gjøre unntak som oftest kreve samtykke fra relevant sanksjonskomité i FN.

Når det gjelder sanksjonsforskrifter som gjennomfører sanksjoner vedtatt av EU har departementet som hovedregel også en adgang til, i særskilte tilfeller, å gi dispensasjon fra forskriften dersom den får en klart utilsiktet virkning, og forutsatt at det ikke strider mot Norges folkerettslige forpliktelser eller hensynene bak sanksjonene.

Departementet mottar også opplysninger fra banker og andre om konti og beløp som er frosset i samsvar med frysforpliktelsene som de fleste sanksjonsforskriftene inneholder. Se eksempelvis § 8 jf. § 3 i forskrift 15. august 2014 nr. 1076 om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territorielle integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet (Ukraina-forskriften). Utenriksdepartementet mottar også opplysninger fra banker om russiske persons innskudd, samt om pengeoverføringer til utlandet.

Et flertall av sanksjonstiltakene er imidlertid utformet som generelle forbud, som enhver må rette seg etter. Dette gjelder for eksempel Ukraina-forskriften § 17g, som blant annet fastsetter et forbud mot import til Norge av flere varer som eksporteres fra eller har opprinnelse i Russland og som er oppført i forskriftens vedlegg. Departementet mottar en rekke henvendelser knyttet til sanksjonsforskriftenes generelle forbud og påbud. I disse sakene gjelder forvaltningens alminnelige veiledningsplikt og departementet bistår med veiledning så langt det er mulig.



Utenriksdepartementet er også ansvarlig for forvaltningen av lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (eksportkontrollloven) og forskrift 19. juni 2013 nr. 718 om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester (eksportkontrollforskriften). Våpenembargoer, som er en del av sanksjonsregimene, gjennomføres som regel med grunnlag i flere bestemmelser i eksportkontrollforskriften. Eksportkontrollforskriften fastsetter lisensplikt for eksport av visse varer, tjenester og teknologi. Utenriksdepartementet behandler alle søknader om lisens og det vil som regel bli gitt avslag på søknad om lisens dersom produktet er listeført under et sanksjonsregime, med mindre regelverket åpner for unntak for eksempel på humanitært grunnlag.

Utenriksdepartementet har over lengre tid erfart en stor økning i enkelthenvendelser knyttet til sanksjonsregelverket. Siden Russlands fullskalainvasjon av Ukraina har departementet besvart over 2000 henvendelser fra næringslivet, men også i tidligere perioder har det tidvis vært store antall henvendelser som gjelder sanksjonsregelverket.

Regjeringen har besluttet at Utenriksdepartementets forvaltningsoppgaver knyttet til eksportkontroll og sanksjoner skal overføres til det nyopprettede DEKSA, som skal være operativt 1. januar 2025. Bakgrunnen for opprettelsen av DEKSA er ønsket om å styrke arbeidet med forvaltning av eksportkontroll og sanksjoner. Styrkingen vil ventelig føre til økt samhandling med andre offentlige organer og større kontakt med private aktører.

### 3.3 Tolletaten

Virksomheten til Tolletaten er regulert blant annet i lov 11. mars 2022 nr. 9 om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven).

Tolletaten skal sikre at lover og regler knyttet til grensekryssende vareførsel etterleves og kontrollerer inn- og utførsel av restriksjonsbelagte varer. Dette omfatter varer som gjennom de ulike sanksjonsforskriftene enten er underlagt import- eller eksportrestriksjoner. Tolletaten bidrar også med informasjon og veiledning om sanksjonsregelverket.

Vareførselsloven gir Tolletaten vid adgang til kontroll av vareførselen, samtidig som den pålegger både en generell og flere konkrete opplysningsplikter for importører og eksportører.

Siden de fleste sanksjonsregimene inneholder restriksjoner på eksport og/eller import av varer,

spiller Tolletaten en sentral rolle i kontroll og den praktiske gjennomføringen av sanksjonsregelverket.

### 3.4 Finanstilsynet

Finanstilsynet fører tilsyn med foretak nevnt i lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet med finansforetak mv. (finanstilsynsloven) § 1, og skal se til at disse virker på en hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov. Ny lov om Finanstilsynet, lov 21. juni 2024 nr. 41, er vedtatt og erstatter nåværende finanstilsynslov, men er ikke trådt i kraft ennå.

Finanstilsynet kan blant annet føre tilsyn med at foretak etterlever frysforpliktelse med hjemmel i sanksjonsloven, og at banker, kredittforetak, finansieringsforetak og andre foretak gjennomfører elektronisk overvåking for å identifisere transaksjoner tilknyttet personer som er underlagt internasjonale sanksjoner etter lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven) og forskrift 14. september 2018 nr. 1324 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsforskriften) § 7-3.

Finanstilsynet kan, instruert av Finansdepartementet, bistå Utenriksdepartementet med å avklare prinsipielle spørsmål om finansielle sanksjoner og forhold som berører foretak under Finanstilsynets tilsyn.

### 3.5 Utlendingsmyndighetene

Reiserestriksjoner gjennomføres etter lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 126. Denne bestemmelsen sier at det, av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, kan treffes vedtak eller beslutning om å nekte en tillatelse eller rettighet som ellers kunne blitt gitt etter utlendingsloven eller forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften). Det er Utlendingsdirektoratet som gjennomfører reiserestriksjoner i henhold til sanksjonsregelverket, basert på en generell instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet: GI-13/2022 – Instruks om gjennomføring av reiserestriksjoner mot enkeltpersoner (utlendinger) som følge av sanksjoner fra De Forente Nasjoners sikkerhetsråd og restriktive tiltak fra Den europeiske union som Norge har sluttet opp om. På Svalbard gjennomføres reiserestriksjoner

med grunnlag i forskrift 3. februar 1995 nr. 96 om bortvisning og utvisning av personer fra Svalbard, som er hjemlet i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven).

### 3.6 Andre myndigheter

Etter omstendighetene vil også andre myndigheter bidra i kontrollen eller ha andre oppgaver eller roller tilknyttet sanksjonsregelverket.

Kystvakten bidrar til det statlige oppsynet med kysten og havområdene utenfor. Kystvaktens oppgaver følger av lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kystvaktloven) kapittel 3. Blant annet fører Kystvakten kontroll med at vareførselsloven, utlendingsloven og lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven) blir overholdt.

Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) har blant annet oppgaver knyttet til fremmede fartøys anløp til norsk territorialfarvann og havner. FOH har derfor ulike roller knyttet til restriksjoner ved havneanløp.

Kystverket har en rolle i håndhevingen av havneforbudene i Ukraina-forskriften §§ 19aa og 19ab.

I tillegg kommer Fiskeridirektoratet og Kystverkets felles analyseenhet som bidrar med informasjon som er relevant for kontroll.

Luftfartstilsynet mottar søknader om overflygninger og landinger for luftfartøy som kan være underlagt sanksjoner og har i den forbindelse en rolle i å informere om regelverket. En koordinert oppfølging av søknader som både berører luftfartsregelverket og sanksjonsregelverket fordrer også at det er god informasjonsutveksling mellom de relevante myndighetene. I tillegg følger det av Ukraina-forskriften § 19 annet ledd, at Luftfartstilsynet i visse tilfeller har hjemmel til å be luftfartøysoperatørene om opplysninger.

En lignende bestemmelse følger av Ukraina-forskriften § 19b fjerde ledd som slår fast at vei-transportforetak som er etablert i Norge, på anmodning fra Statens vegvesen, Samferdselsdepartementet eller Utenriksdepartementet, skal gi opplysninger om sin eierstruktur.

Politiets sikkerhetstjeneste er i henhold til lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) gitt oppgaven å forebygge og etterforske overtredelser av sanksjonsloven, jf. politilovens § 17 b.

## 4 Gjeldende rett

### 4.1 Sanksjonsloven og forvaltningsloven

Sanksjonsloven har ingen egne regler om taushetsplikt. Som utgangspunkt er det forvaltningslovens alminnelige bestemmelser om taushetsplikt som gjelder. Som nevnt i punkt 2.1 er det etter dagens regelverk i hovedsak bare taushetsbelagt informasjon omfattet av forvaltningsloven § 13 som kan unntas offentlighet, jf. offentlighetsloven § 13.

Etter forvaltningsloven § 13 omfatter taushetsplikten opplysninger om «noens personlige forhold» eller «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde».

I Utenriksdepartementets behandling av saker etter sanksjonsregelverket er det i hovedsak opplysninger knyttet til et selskaps drifts- eller forretningsforhold som mottas. For at opplysningene skal være underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 må opplysningene også være av «konkurransemessig betydning å hemmeligholde».

Vilkåret «konkurransemessig betydning» innebærer at opplysningene etter sin art må ha potensiale til å føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten.

Å fastslå hvilke opplysninger dette gjelder fordrer derfor en konkret vurdering av hver enkelt opplysning som er gitt i en sak. En slik grensdragning vil ofte kreve nærmere kjennskap til både selskapets virksomhet og bransjen virksomheten opererer i.

Fordi sanksjonstiltak rammer bredt og svært ulike deler av næringslivet er denne grensdragningen utfordrende i praksis.

Videre er forvaltningen av sanksjonsregelverket, som beskrevet over i punkt 3, knyttet opp til en rekke andre myndigheter som har egne bestemmelser om taushetsplikt. I punktene som følger nedenfor gis det derfor en nærmere beskrivelse av noen av disse.

### 4.2 Taushetsplikt i andre lover

#### 4.2.1 Eksportkontrollloven

Eksportkontrollloven har egne bestemmelser om taushetsplikt i § 2. Paragraf 2 første til tredje ledd omhandler opplysningsplikt og adgang til å foreta inspeksjon mv.

I første ledd pålegges det opplysningsplikt som sier at «enhver plikter å gi departementet den bistand og de opplysninger som kreves for å kontrollere at bestemmelsene i loven eller i forskriftene gitt i medhold av den blir fulgt».

Etter andre ledd er departementet gitt hjemmel til å treffe vedtak om å foreta inspeksjon og kreve innsyn i regnskapsopplysninger, forretningspapirer og andre dokumenter.

Etter tredje ledd gjelder plikten til å gi opplysninger uavhengig av lovbestemt taushetsplikt.

I paragrafens fjerde ledd følger det at «[m]ed de unntak som følger av bestemmelsene foran, har enhver taushetsplikt om det de får kunnskap om etter denne lov.».

Ordlyden «det de får kunnskap om» er vid og vil omfatte bedriftsspesifikk informasjon som navn på selskap eller individer, informasjon som kan anses som bedriftshemmeligheter eller bedriftsintern, men også informasjon knyttet til den enkelte eksport, slik som navn på kjøpere, antall produkter og pris.

I Ot.prp. nr. 9 (1987–88), i omtalen til § 2 på side 18, fremgår det at bestemmelsen bygger på mellombels lov om utførsleforbud av 13. desember 1946 nr. 30 § 3. Videre omtales bakgrunnen for bestemmelsen på følgende måte:

«Ved departementets praktisering av utførselsloven, har man erfart at de begrensninger i adgangen til å bringe videre opplysninger innhentet og underlagt taushetsplikt som denne loven stiller opp, har virket positivt og skapt trygghet for importører og eksportører. På denne bakgrunn ble det bestemt at forvaltningslovens regler om taushetsplikt (§§ 13 til 13 e) ikke skal gjelde for bestemmelser innhentet etter utførselsloven. De samme hensyn gjør seg gjeldende ved kontroll med eksport av strategiske produkter, og en tilsvarende bestemmelse foreslås derfor inntatt i sjettede ledd.»

I Ot.prp. nr. 2 (1985–86) side 46, hvor særlovgivningens bestemmelser om taushetsplikt ble vurdert på bakgrunn av innføringen av forvaltningslovens § 13, er det gitt følgende begrunnelse for bestemmelser om taushetsplikt som gjaldt for kontroll av inn- og utførsel:

«Som tidligere nevnt er det etter fvl. § 13 første ledd punkt 2 bare i spesielle tilfelle at opplysninger om en bedrifts eller forretningsdrivendes avtaler eller forretningsforbindelser er undergitt taushetsplikt. Det samme gjelder for opplysninger om en bedrifts produksjonsstør-

relse og kapasitet. Det er bare når slike opplysninger er av en slik art at de kan utnyttes av andre at § 13 får anvendelse. For lisensieringsmyndighetene vil det kunne være vanskelig å vurdere den konkrete sak og ta stilling til tvilstilfelle. Dessuten er det viktig at importører og eksportører kan stole på at myndighetene ikke gir opplysninger til konkurrenter, noe som vil kunne ramme forretningsvirksomheten hardt. Justisdepartementet finner det derfor rimelig å ha egne bestemmelser om taushetsplikt i de tre lovene som nevnt foran.»

#### 4.2.2 Vareførselsloven

Tollmyndighetene er ansvarlige for kontrollen med inn- og utførsel av varer, herunder varer som underlegges restriksjoner i medhold av sanksjonsregelverket.

Vareførselsloven § 7-10 har følgende hovedbestemmelse om taushetsplikt:

«§ 7-10. Taushetsplikt

Enhver som har eller har hatt verv, stilling eller oppdrag knyttet til tollmyndighetene, skal hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til det vedkommende i sitt arbeid har fått vite om noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold. Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene i en sak gjøres kjent for sakens parter eller deres representanter. Den som tiltrer verv, stilling eller oppdrag skal gi skriftlig erklæring om at vedkommende kjenner og vil overholde taushetsplikten.»

I Prop. 237 L (2020–2021) på s. 64 er omfanget av taushetsplikten omtalt på følgende måte:

«Første ledd slår fast hovedregelen om taushetsplikt som gjelder for enhver som har eller har hatt verv, stilling eller oppdrag knyttet til tollmyndighetene. De skal hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om noens formues- og inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold. Dette innebærer en noe strengere taushetsplikt enn etter forvaltningsloven, hvor taushetsplikten er begrenset til opplysninger om noens personlige forhold og om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det er grunn til å hemmeligholde av konkurransemessige årsaker. Det følger av annet punktum at taushetsplikten ikke er til hinder for at opp-

lysningene i en sak gjøres kjent for sakens parter eller deres representanter.»

Bestemmelsen viderefører hovedregelen om taushetsplikt i § 12-1 i den tidligere lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven). I forarbeidene til tolloven, Ot.prp. nr. 58 (2006–2007), fremgår det på side 93 følgende om bakgrunnen for bestemmelsen:

«Av systemhensyn, og for å unngå at det innfortolkes utilsiktede forskjeller i regelverket, finner departementet det hensiktsmessig at rammene for hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt på ligningsområdet, merverdiavgiftområdet og tollområdet er like. [...]

Det tilsiktes med dette en endring av gjeldende rett ved at rammene for hvilke typer opplysninger som omfattes av taushetsplikten, blir noe mer vidtrekkende. Det vises i denne sammenheng til betydningen av tillitsforholdet mellom tollmyndighetene og private eller næringsdrivende som gir opplysninger til tollmyndighetene etter selvdeklareringsprinsippet, og ønsket om å unngå spredning av slike opplysninger.»

Vareførselsloven § 7-10 tilsvarende hovedregelen om taushetsplikt for skattemyndigheten som følger av lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) § 3-1. I Prop. 38. L (2015–2016) på side 40 er taushetsplikten blant annet begrunnet med følgende:

«Gjennom sitt arbeid har skattemyndighetene bred, varig og variert kontakt med de skattepliktige og andre. I dialogen med de skattepliktige og i skattemyndighetenes arbeid med fastsetting og kontroll av fastsatt skatt, står de skattepliktiges og tredjeparters opplysningsplikt sentralt.

Når skattepliktige og andre pålegges omfattende opplysningsplikter er det avgjørende for tillitsforholdet mellom borgerne og myndighetene at de som gir opplysninger til skattemyndighetene kan stole på at opplysningene behandles på en forsvarlig måte og ikke gjøres kjent for uvedkommende. Flere steder i skattemyndighetenes regelverk pålegger derfor myndighetene en omfattende taushetsplikt. Skattemyndighetenes taushetsplikt bidrar til å sikre skattepliktiges rettssikkerhet og personvern ved å legge begrensninger på utlevering av opplysninger om økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold.»

Vareførselsloven § 7-13 gjelder overføring av taushetsplikten når taushetsbelagte opplysninger utleveres til andre offentlige myndigheter, og lyder:

«Hvis opplysninger gis i tilfeller som nevnt i § 7-10 første ledd annet punktum eller tredje ledd eller § 7-11 til noen som ikke selv har taushetsplikt etter annen lov, gjelder taushetsplikten tilsvarende for den som får opplysningene. Den som gir opplysningene skal samtidig gjøre oppmerksom på dette. Opplysningene kan likevel brukes til det formålet som begrunnet at de ble gitt.»

I Prop. 237 L (2020–2021) på side 69, i merkningene til bestemmelsen, er det uttalt følgende:

«Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at taushetsplikten etter vareførselsloven bare skal overføres til dem som ikke selv har taushetsplikt etter annen lov. Det innebærer at offentlige myndigheter som er underlagt forvaltningslovens regler om taushetsplikt, får en mindre omfattende taushetsplikt om opplysninger mottatt fra tollmyndighetene, enn det som følger av vareførselsloven. Departementet kan ikke se at det er hensyn som tilsier en annen vurdering av behovet for overført taushetsplikt på vareførselsområdet enn på skatteområdet.

Når det gjelder opplysninger underlagt taushetsplikt av hensyn til tollmyndighetens kontrollvirksomhet etter § 7-12, vil tollmyndighetene allerede etter vilkårene i bestemmelsen kunne unnlate å utlevere opplysninger til myndigheter som ikke selv har taushetsplikt om slike forhold. Dessuten gjelder begrensningene i taushetsplikten etter §§ 7-10 og 7-11 så langt de passer.»

#### 4.2.3 *Finanstilsynsloven*

Finanstilsynet har i finanstilsynsloven en egen taushetsplikt i § 7 første ledd, som lyder:

«Tilsynets styremedlemmer og tjenestemenn, herunder personer som nevnt i § 2 femte ledd, har taushetsplikt overfor uvedkommende om det som de i sitt arbeid får kjennskap til om en kundes forhold. De må heller ikke gjøre bruk av det i ervervsvirksomhet. Taushetsplikten etter første og andre punktum og forvaltningslovens bestemmelser gjelder også for personer og institusjoner utenfor Finanstilsynet som

mottar opplysninger underlagt lovpålagt taushetsplikt fra Finanstilsynet.»

Det fremgår av ordlyden at Finanstilsynets taushetsplikt omfatter det de får kjennskap til i sitt arbeid om «en kundes forhold». I tillegg fremgår det at forvaltningslovens bestemmelser også gjelder ved siden av den særskilte taushetsplikten. Taushetsplikten gjelder også for personer og institusjoner utenfor Finanstilsynet som mottar opplysninger underlagt lovpålagt taushetsplikt fra Finanstilsynet.

#### 4.2.4 Finansforetaksloven

Finansforetak etablert etter finansforetaksloven, herunder banker, spiller en viktig rolle i etterlevelsen av sanksjonsregelverket. Den enkelte sanksjonsforskrift pålegger som oftest at penger tilhørende sanksjonerte aktører skal fryses eller at transaksjoner til sanksjonerte aktører skal stanses. I praksis skjer dette ved at banker som oppdager sanksjonerte på kundelisten eller transaksjoner til sanksjonerte, fryser pengene på en egen konto. Når penger fryses følger det gjennomgående av de ulike sanksjonsforskriftene at dette skal rapporteres til Utenriksdepartementet. Det er også en rekke rapporteringsplikter om nærmere bestemte innskudd og overføringer.

Etter finansforetaksloven § 9-6 har ansatte og tillitsvalgte i finansforetak følgende taushetspliktbestemmelse:

«(1) Ansatte og tillitsvalgte i et finansforetak plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som de under utførelsen av sitt arbeid eller verv for foretaket blir kjent med, med mindre de etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov enten har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetspliktbelagte opplysninger. Tilsvarende gjelder enhver som utfører oppdrag for et finansforetak, selv om vedkommende ikke er ansatt i foretaket. Når særlige hensyn tilsier det, kan Finanstilsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten.

(2) Taushetsplikt etter første ledd er ikke til hinder for at opplysninger utleveres etter skriftlig samtykke fra de som har krav på taushet.»

Finansforetaksloven § 16-2 regulerer også taushetsplikten til finansforetak:

«(1) Et finansforetak plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten, med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetsbelagte opplysninger. Når særlig hensyn tilsier det, kan Finanstilsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten.

(2) Taushetsplikt etter første ledd er ikke til hinder for at en person som har taushetsplikt etter § 9-6, gis de opplysninger om kunders forhold som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utførelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at opplysninger utleveres etter skriftlig samtykke fra den som har krav på taushet.

(3) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at et finansforetak i særlige tilfelle gir et annet finansforetak opplysninger som foretaket har mottatt under utøvelsen av virksomheten, dersom:

- a. formålet er å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet,
- b. formålet er å gjennomføre kundeoppdrag og oppgjør av krav fra eller mot kunder, eller annen berettiget ivaretagelse av finansforetakets eller dets kunders interesser, eller
- c. det er nødvendig å meddele opplysninger om kunders helseforhold og andre personopplysninger til annet finansforetak, unntatt når annet følger av bestemmelser i personopplysningsloven.

Utlevering av opplysninger etter første punktum kan bare skje i henhold til styrevedtak.

(4) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utlevering av gjeldsopplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven.

(5) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utlevering av opplysninger i forbindelse med gjennomføring av betalingstransaksjoner eller ved tilbud av en tjeneste betalingstjenestebrukeren har anmodet om.

(6) Et finansforetak skal ha kontrollordninger for å sikre at kundeopplysninger blir behandlet på en betryggende måte, og at uved-

kommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene.

(7) Et finansforetak kan begjære utlevert fra Folkeregisteret opplysning om ektefelle, barn, foreldre, foreldreansvar, opplysninger om vergemål, herunder innholdet av vergemålet og vergens oppdrag, og stadfestet fremtidsfullmakt. Folkeregistermyndigheten kan, uten hinder av taushetsplikt, utlevere opplysningen når det er nødvendig for utførelsen av finansforetakets plikter eller oppgaver hjemlet i denne lov.

(8) Departementet kan gi forskrift om utlevering av opplysninger.»

## 5 Forslag om innføring av en bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven

### 5.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven, som er mer omfattende enn den som følger av forvaltningslovens alminnelige bestemmelser om taushetsplikt. I høringsnotatet ble det gjort rede for behovet for en slik særregel.

I høringsnotatet ble sanksjonsregimenes ulike typer tiltak beskrevet, og det ble pekt på at disse berører flere sektorer av næringslivet.

Særlig sanksjonene mot Russland er blitt meget omfattende og inneholder flere typer tiltak. Som eksempler kan nevnes finansielle sanksjoner rettet mot enkeltpersoner og enheter, sanksjoner mot russisk finanssektor, forbud mot transaksjoner med listeførte enheter, utestengelse av banker fra SWIFT (et system for pengeoverføringer), forbud mot å la russiske statsborgere inneha stillinger i styrende organer, forbud mot å motta innskudd, forbud mot offentlig finansiering og støtte, forbud mot salg mv. av pengesedler og forbud mot tildeling av offentlige kontrakter.

Videre er det innført omfattende restriksjoner på import av russiske varer, herunder en lang rekke varer som genererer betydelige inntekter for Russland, kull og annen fast fossilt brensel, råolje og petroleumsprodukter, jern og stål, samt import av varer fra okkuperte områder i Ukraina. Sanksjonene omfatter en rekke eksportforbud til Russland, slik som våpen, forsvarsrelaterte varer, flerbruksvarer, varer som kan bidra til å øke Russlands militære, teknologiske og industrielle kapasitet, produkter til oljeindustri, luftfart og maritim navigasjon, samt luksusvarer. Det er også innført

forbud mot diverse tjenesteytelser og investeringer, forbud mot godstransport og forbud mot havneanløp for russiske fartøy.

Det ble i høringsnotatet vist til at departementet både har en bred og variert kontakt med berørte aktører i næringslivet, så vel som andre myndigheter.

Videre ble det redegjort for at sanksjoner ofte blir innført på kort tid siden det er et reaksjonsmiddel i utenriks- og internasjonale sikkerhetspolitiske kriser. I disse situasjonene er ofte informasjonsbehovet stort. Veiledningen som offentlige myndigheter gir om regelverket, spiller derfor en viktig rolle både i å sikre etterlevelse av regelverket og ivaretagelse av rettssikkerheten til aktørene som er berørt av sanksjonene.

Departementet påpekte at en viktig forutsetning for tilfredsstillende veiledning er at de berørte aktørene deler konkret informasjon om deres planlagte virksomhet og hvordan den berøres av sanksjonsregelverket. Opplysningene som mottas i kontakten med private aktører varierer avhengig av sakstypen. Som oftest gjelder det nærmere opplysninger om informasjon eller vilkår i en kontrakt, om pris eller produktet som skal selges eller kjøpes, nærmere informasjon om selgeren eller kjøperen, opplysninger om finansieringen av transaksjonen eller andre kundeforhold og underliggende avtaler. I noen saker får departementet også informasjon om noens personlige økonomi.

I tillegg er det i sanksjonsforskriftene inntatt særskilte opplysnings- og rapporteringsforpliktelses som pålegger ulike aktører en plikt til å gi opplysninger til myndighetene.

Departementet mente at det derfor er en særlig grunn til å verne om dialogen mellom myndighetene og berørte aktører om etterlevelse av sanksjonsregelverket. En mer omfattende taushetsplikt vil bidra til å skape den nødvendige tilliten mellom borgerne og myndighetene til at opplysningene som mottas behandles på en forsvarlig måte og ikke gjøres kjent for uvedkommende.

Videre ble det i høringsnotatet redegjort for at opplysningene som mottas i saker etter sanksjonsregelverket ofte vil være opplysninger som er omfattet av taushetsplikt i annen særlovgivning, slik som eksportkontrollloven, vareførselsloven, finansstilsynsloven og finansforetaksloven.

Den omstendighet at tilgrensende myndigheter og annen særlovgivning har en mer vidtrekkende taushetsplikt ble fremhevet som en hovedutfordring med dagens rettstilstand, hvor forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for behandlingen av saker etter sanksjonsregelver-

ket. Dette medfører at grensedragningen mellom hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter særlovgivningen og hvilke opplysninger som reguleres av forvaltningsloven § 13 kan oppleves som tilfeldig av de private aktørene som har avgitt informasjonen. I tillegg kan det skape utfordringer for informasjonsdelingen mellom Utenriksdepartementet og andre offentlige organer, ved at en potensiell oversendelse av informasjon fra et organ til departementet ikke nødvendigvis medfører at taushetsplikten overføres. Det ble understreket at det ville være uheldig om andre myndigheter underlagt en mer omfattende taushetsplikt etter eget regelverk, slik som for eksempel Tolletaten, finner det nødvendig å være tilbakeholdne med å dele opplysninger med Utenriksdepartementet.

De praktiske utfordringene ble i høringsnotatet illustrert gjennom noen eksempler. Det er til dels overlapp mellom sanksjonsregelverket og eksportkontrollregelverket. Dersom departementet mottar en sak som gjelder overføring av varer som er omfattet av kontrollistene i eksportkontrollregelverket vil opplysningene som gjelder eksporten av varene være underlagt taushetsplikt etter eksportkontrollloven § 2. Saken kan i tillegg omhandle andre forhold som knytter seg til sanksjonsregelverket, for eksempel at finansieringen av transaksjonen rammes av finansielle sanksjoner som forbyr oppgjør via bestemte banker. I et slikt tilfelle vil det være uklart hvilke opplysninger som skal anses underlagt taushetsplikten i eksportkontrollloven § 2 og hvilke opplysninger som må vurderes opp mot vilkårene i forvaltningsloven § 13.

Et annet eksempel er knyttet til situasjoner der en privat aktør ønsker å innføre en vare som er restriksjonsbelagt etter sanksjonsregelverket. Hvis spørsmålet om varen kan innføres oppstår i tilknytning til Tolletatens behandling av saken vil opplysningene i saken være underlagt taushetsplikten i vareførselsloven. Men dersom spørsmål rettes til Utenriksdepartementet eller videreføres fra Tolletaten til departementet, vil de samme opplysningene vurderes etter den mindre omfattende taushetsplikten i forvaltningsloven § 13.

På denne bakgrunn mente departementet at det var et behov for å innføre en særskilt taushetsplikt i sanksjonsloven og harmonisere reglene for taushetsplikt etter sanksjonsloven med tilgrensende regelverk.

## 5.2 Høringsinstansenes syn

*Norsk Redaktørforening* mener forslaget er svært problematisk og at det ikke bør innføres en egen taushetspliktbestemmelse i sanksjonsloven. *Norsk Redaktørforening* mener forslaget føyer seg inn i en rekke av nye, vidtfavnende og svært generelle taushetspliktbestemmelser. Det pekes også på at forslaget synes å møte bekymringer og ønsker fra forvaltningen selv og de private aktører som berøres, heller enn å se lovgivningen fra innbyggernes og allmennhetens ståsted. *Norsk Redaktørforening* mener at forvaltningslovens taushetspliktbestemmelse er tilstrekkelig til å ivareta hensynene som fremheves i høringsnotatet.

*Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag* har inngitt en felles høringsuttalelse. De mener forslaget fremstår som svakt begrunnet og har vesentlige mangler. De påpeker at notatet er taust om at informasjonen det er snakk om svært ofte vil ha stor allmenn interesse, og mener innføring av den foreslåtte bestemmelsen vil ha store negative konsekvenser for muligheten til innsyn, offentlig kontroll og debatt.

*Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag* viser til et utvalg av saker norske medier har skrevet om sanksjonsregelverket. De mener sakene ville vært umulig eller vesentlig vanskeligere å lage hvis den foreslåtte taushetspliktbestemmelsen var innført.

Videre mener *Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag* at effektivitetshensyn ikke kan forsvare innføring av en ny og vidtrekkende taushetspliktbestemmelse.

*Økokrim* støtter forslaget om en ny bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven, og mener begrunnelsen for lovendringen er fornuftig og velbegrunnet.

*Politiets sikkerhetstjeneste (PST)* støtter forslaget om å innføre en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven og begrunnelsen for denne. PST ser at en harmonisering vil skape større forutsigbarhet for alle aktørene, sikre nødvendig informasjonsflyt og effektivisere forvaltningen av spørsmål om innsyn.

*Finans Norge* støtter forslaget til en ny bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven. *Finans Norge* vurderer det slik at en bestemmelse som foreslått vil bidra til større grad av trygghet og forutberegnelighet rundt kommunikasjonen mellom finansforetak (og næringslivet generelt) og Utenriksdepartementet.

*Gard AS* er positive til innføring av en ny taushetspliktbestemmelse i sanksjonsregelverket, som bedre legger til rette for økt transparens og

samarbeid mellom myndigheter og private aktører enn hva som er tilfellet i dag.

*Finanstilsynet* uttaler seg ikke direkte om forslaget, men gjør nærmere rede for reglene om taushetsplikt som følger av sektorregelverk.

*Datatilsynet* uttaler seg ikke direkte om forslaget, men har kommentarer til de personvernrettslige sidene av forslaget.

### 5.3 Departementets vurdering

Departementet viser til redegjørelsen fra høringsnotatet om behovet for en bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven. Høringsinstansene hadde ulike syn på behovet for en slik bestemmelse.

Grunnloven § 100 femte ledd grunnlovsfester offentlighetsprinsippet og gir rett til innsyn i dokumentene til staten. Videre følger at det i lov kan settes grenser for denne retten av hensyn til personvern og av andre tungtveiende grunner.

Allmennhetens interesse i informasjon om sanksjonssaker er et viktig hensyn. Mediene har en sentral rolle i å overvåke gjennomføringen av sanksjoner, hvordan de virker og hvordan de berører norsk næringsliv. Det er stor offentlig interesse for sanksjonsfeltet. Bredt innsyn i behandlingen av ulike sanksjonsrelaterte spørsmål kan øke allmennhetens tillit til forvaltningen.

Disse hensyn må imidlertid veies mot andre samfunnsmessige hensyn, samt beskyttelsesbehovet og rettsikkerheten til de som er direkte berørt av tiltakene. Næringsaktører og enkeltpersoners tillit til forvaltningen er også et viktig hensyn.

Departementet mener at å legge til rette for en trygg og tillitsfull dialog mellom myndighetene og de aktørene som er berørt av regelverket er tungtveiende på sanksjonsfeltet, hvor regelverket stadig blir mer komplekst og ofte innføres uten at berørte aktører får mye tid til å innrette seg. Behovet for veiledning anses som særlig viktig på sanksjonsfeltet siden overtredelse av regelverket er straffebelagt.

Departementet viser i denne sammenhengen til at *Finans Norge* mener den foreslåtte taushetsplikten vil bidra til en større grad av forutberegnelighet og trygghet i kommunikasjonen mellom departementet og finansforetak, som i stor grad berøres av sanksjonsregelverket. *Gard AS* mener at den foreslåtte taushetsplikten bedre legger til rette for økt transparens og samarbeid mellom myndigheter og private aktører. Villighet til å stille spørsmål og dele informasjon med forvalt-

ningen er av avgjørende betydning for å sikre god veiledning og mer effektiv etterlevelse av sanksjonene.

Sanksjonsregelverket favner svært bredt og berører mange ulike sektorer av næringslivet. Vurderingen av hvilke opplysninger som det er av «konkurransemessig betydning å hemmeligholde» er derfor krevende og grensedragningen kan være uklar. Ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen klargjør rekkevidden av taushetsplikten for aktørene som er berørt av regelverket.

Informasjon om sanksjoner vil også kunne innhentes gjennom andre offentlige kilder. Utenriksdepartementet driver omfattende informasjonsvirksomhet på sanksjonsfeltet og legger blant annet stor vekt på å fortløpende publisere relevant informasjon om sanksjonsregelverket på regjeringen.no. Bedre informasjon om sanksjoner vil være en viktig prioritering for DEKSA.

Departementet har videre lagt stor vekt på å klargjøre grenseflater til, og foreta nødvendig harmonisering av regelverket med, andre relevante taushetspliktbestemmelser i særlovgivningen. Dette vil legge til rette for effektiv informasjonflyt mellom organer med en operativ rolle på sanksjonsfeltet, noe som bidrar til bedre håndheving av sanksjonsregelverket, samt effektivisering av forvaltningen av innsyn.

Arbeidet med sanksjoner styrkes gjennom opprettelsen av DEKSA. Det er ventet at opprettelsen av DEKSA vil føre til økt samhandling mellom ulike offentlige myndigheter, som igjen kan føre til at de praktiske utfordringene med ulike regler for taushetsplikt kan bli større. Videre forventes opprettelsen av DEKSA å styrke kapasiteten til å veilede om regelverket og svare på enkelthenvendelser, noe som vil føre til økt behov for klargjøring og forutsigbarhet med hensyn til informasjonsbehandling.

Sanksjoner er et viktig virkemiddel i utenriks- og sikkerhetspolitikken, og det må legges til rette for god forvaltning og etterlevelse av sanksjonsregelverket. Samlet sett mener departementet at behovet for å sikre tillit til forvaltningen og etterlevelse av sanksjonsregelverket er mer tungtveiende enn allmennhetens interesse i innsyn i de opplysninger taushetsplikten foreslås å omfatte.

Departementet opprettholder forslaget om å innføre en bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven.

Datatilsynets kommentarer til de personvernrettslige sidene av forslaget behandles i punkt 7 og 8.



## 6 Utformingen av en bestemmelse om taushetsplikt

### 6.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet vurderte departementet flere alternativer til utformingen av taushetspliktbestemmelsen. Siktemålet var å harmonisere taushetsplikten med tilgrensende regelverk, samt å ivareta tilliten til myndighetenes håndtering av opplysninger som gis i sakene etter sanksjonsloven.

Et alternativ var å ta utgangspunkt i eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd, som pålegger «enhver» taushetsplikt om «det de får kunnskap om». Som nevnt i punkt 4.2.1, vil dette dekke bedriftsspesifikk informasjon som navn på selskap eller individer, informasjon som kan anses som bedriftshemmeligheter eller bedriftsintern, men også informasjon knyttet til den enkelte eksport, slik som navn på kjøpere, antall produkter og pris.

Hensynene bak taushetspliktbestemmelsen i eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd er å skape trygghet for den private aktøren rundt håndteringen av opplysninger som avgis, samt at myndighetene skal unngå vanskelige grensedragninger om hvilke opplysninger som skal unntas. Hensynene gjelder tilsvarende for sanksjonsregelverket.

Et annet alternativ var å ta utgangspunkt i formuleringene i vareførselsloven § 7-10, som omfatter opplysninger om «noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold».

Det vil i praksis ikke være stor realitetsforskjell mellom hvilke typer opplysninger som omfattes av de to alternative formuleringene i henholdsvis eksportkontrollloven og vareførselsloven. Begge alternativene vil dessuten omfatte «en kundes forhold», som også er omtalt i taushetspliktbestemmelsene i finanstilsynsloven § 7.

Siden sanksjonsloven og eksportkontrollloven har til dels overlappende virkeområde, og forvaltes av samme myndighet, kan systemhensyn tilsi at man tar utgangspunkt i eksportkontrollovens ordlyd. En slik løsning vil bidra til en likeartet praksis med hensyn til de samlede opplysningene Utenriksdepartementet, og etter hvert DEKSA, mottar etter de to regelverkene.

Ordlyden i eksportkontrollloven konkretiserer imidlertid ikke hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten. En ordlyd basert på vareførselslovgivningen vil i større grad klargjøre hvilke opplysninger som skal være underlagt taus-

hetsplikt og vil samtidig sikre at taushetsplikten ikke går lengre enn nødvendig.

Departementet foreslo derfor i høringsnotatet en bestemmelse om taushetsplikt basert på vareførselsloven § 7-10, som gjelder opplysninger om «noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold».

Det er vanskelig å forutse hvilke typer tiltak som i fremtiden kan bli gjennomført i medhold av sanksjonsloven, og stadig flere offentlige organer får en rolle i oppfølgingen av sanksjonsregelverket. Det kan oppstå situasjoner hvor noen mottar informasjon som er underlagt en strengere taushetsplikt enn det som vil følge av sanksjonsloven. Derfor foreslo departementet i høringsnotatet at det presiseres i den nye bestemmelsen at dersom man utfører tjeneste eller arbeid etter sanksjonsloven, og i den forbindelse mottar opplysninger som er underlagt en strengere taushetsplikt hos avsenderen, så vil den strengere taushetsplikten også gjelde i saken etter sanksjonsloven.

### 6.2 Høringsinstansenes syn

*Økokrim* mener utformingen av ny bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven er fornuftig og velbegrunnet.

*Gard AS* mener at med den foreslåtte utformingen av taushetspliktbestemmelsen vil dagens usikkerhet for private aktører, om hvorvidt informasjon som sendes departementet er underlagt taushetsplikt eller ikke, vedvare. *Gard AS* mener at taushetspliktbestemmelsen i eksportkontrollloven bedre ville ha ivaretatt det vide spekteret av aktører som rammes av sanksjonsregelverket og muliggjort større grad av frivillig informasjonsdeling enn det som gjelder i dag, og som forstås å bli tilfellet dersom man baserer regelen på vareførselsloven.

*Norsk Redaktørforening* er kritiske til at taushetspliktbestemmelsen som foreslås er mer omfattende enn forvaltningslovens taushetsplikt. Videre kommenterer *Norsk Redaktørforening* at taushetspliktbestemmelsen i vareførselsloven er langt snevrere enn taushetspliktbestemmelsen i eksportkontrollloven.

### 6.3 Departementets vurdering

Departementet mener, som gjort rede for i høringsnotatet, at en ordlyd basert på vareførselslovgivningen i større grad klargjør hvilke opplysninger som skal være underlagt taushetsplikt, nemlig «noens formues- eller inntektsforhold eller

andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold». Dette vil sikre større forutberegnelighet for aktører som kontakter departementet enn i dag.

Det anses også som formålstjenlig å bygge på ordlyd som er kjent fra annen særlovgivning om taushetsplikt. Departementet har vurdert om taushetsplikten bør omfatte flere opplysninger, for å ytterligere redusere usikkerhet rundt hvorvidt opplysninger omfattes av taushetsplikten eller ikke. Departementet mener imidlertid at hensynet til forutberegnelighet må veies opp mot hensynet til offentlighetens interesse i slike opplysninger. Det er viktig at taushetsplikten ikke favner videre enn nødvendig.

Departementet mener at en ordlyd basert på vareforselslovgivningen, som spesifikt angir hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten, sikrer den riktige balansen mellom disse interessene.

Departementet opprettholder forslaget om at taushetsplikten gjelder opplysninger om «noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold».

Når det gjelder utformingen av bestemmelsen for øvrig viser departementet til lovforslaget § 8 og spesialmerknadene til bestemmelsen i punkt 10.

## 7 Utfyllende regler om taushetsplikten og informasjonsdeling

---

### 7.1 Gjeldende rett

Utenriksdepartementet må i saker som berører sanksjonsregelverket samarbeide med andre offentlige organer. Det kan da være nødvendig å dele opplysninger med disse uten hinder av taushetsplikt. Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e inneholder egne regler om begrensninger i, og utfyllende regler om, den alminnelige taushetsplikten etter forvaltningsloven.

Taushetsplikten i forvaltningsloven er for eksempel ikke til hinder for at opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhendet for. Blant annet kan de brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2.

Opplysninger kan også gjøres kjent for andre når de som har krav på taushet samtykker jf. § 13 a nr. 1, opplysninger kan gjøres kjent for sakens parter jf. § 13 b nr. 1, og opplysninger kan gis til andre forvaltningsorganer som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov jf. § 13 b nr. 5.

Videre er det aktuelt for departementet å dele informasjon i statistisk form, for eksempel med norsk offentlighet, jf. forvaltningsloven § 13 a første ledd nr. 2.

I enkelte tilfeller vil departementet dele opplysninger om mulige lovbrudd med påtalemyndigheten jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6.

Det følger av forvaltningsloven § 13 f at §§ 13 til 13 e vil gjelde som utfyllende regler når taushetsplikten er pålagt ved bestemmelse i annen lov, når ikke annet er bestemt.

### 7.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at forvaltningslovens bestemmelser i §§ 13 a til 13 e vil ivareta det generelle behovet for informasjonsdeling og at begrunnelsen for de øvrige begrensningene som følger av bestemmelsene som et utgangspunkt også vil gjøre seg gjeldende i saker etter sanksjonsloven. Det ble derfor foreslått å presisere at forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e gjelder i saker etter sanksjonsloven.

### 7.3 Høringsinstansenes syn

*Datatilsynets* merknader knytter seg til de personvernrettslige sidene av forslaget. *Datatilsynet* mener at det er behov for å vurdere forslaget opp mot kravene i personvernforordningen.

### 7.4 Departementets vurdering

Departementet vurderer at forvaltningslovens bestemmelser om begrensninger i taushetsplikten og informasjonsdeling er fornuftig begrunnet og avgrenset. Departementet gjør derfor ikke en nærmere vurdering av forvaltningslovens bestemmelser opp mot kravene i personvernforordningen.

Departementet opprettholder forslaget om å presisere i ny bestemmelse om taushetsplikt at forvaltningslovens §§ 13 a til 13 e gjelder i saker etter sanksjonsloven.

## 8 Informasjonsdeling med andre lands myndigheter, EU og FN

### 8.1 Bakgrunn

Utenriksdepartementet mottar og innhenter informasjon fra enkeltpersoner og bedrifter. Noe informasjon innhentes med hjemmel i sanksjonsregelverket som pålegger ulike rapporteringsforpliktelser for private aktører. Annen informasjon mottas fordi noen søker om tillatelser, unntak, dispensasjon eller lignende etter sanksjonsregelverket. Videre mottas informasjon gjennom henvendelser til departementet om behov for veiledning om, og tolkning av, sanksjonsregelverket.

En forutsetning for at sanksjonene skal være effektive, er at flere land står sammen om tiltakene og at de håndheves mest mulig likt. Saker etter sanksjonsloven vil ofte innebære et grensekryssende element. For eksempel mottar departementet søknader om å få gjennomføre en handel, transaksjon eller andre overføringer over landegrensene. I tillegg er sanksjonsregimene som er gjennomført i Norge basert på sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd eller EU. Dette medfører at det i visse tilfeller kan være behov for å dele informasjon med andre lands myndigheter, EU og FN og deres organer.

Norge er folkerettslig forpliktet til å gjennomføre sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd. Utenriksdepartementet kan i noen tilfeller gjøre unntak fra enkelte forbud i de aktuelle sanksjonsforskriftene under forutsetning av at den aktuelle sanksjonskomiteen i FN er underrettet og ikke har fremmet innsigelser mot avgjørelsen innen en viss tid. Det kan derfor være nødvendig å dele informasjon med den aktuelle sanksjonskomiteen.

Etter dagens praksis deler norske myndigheter noe informasjon med andre lands myndigheter, for eksempel når informasjonen er tilstrekkelig anonymisert eller etter samtykke fra parten. Dette kan gjelde saker hvor tillatelser er nødvendig i flere land, eller når informasjonen gis i form av statistikk.

EU har bestemmelser i ulike sanksjonsforordninger som gir EUs medlemsland muligheter til å dele informasjon på tvers av landegrensene. Et eksempel er forordning (EU) 833/2014 om restriktive tiltak på bakgrunn av Russlands handlinger som destabiliserer situasjonen i Ukraina. Forordningen har bestemmelser om informasjonsdeling mellom myndigheter i EU blant annet i artikkel 2d, 3ec, 3m og artikkel 6. Tilsvarende bestemmelser er ikke inntatt i den nor-

ske Ukraina-forskriften fordi de er vurdert som EU-interne.

### 8.2 Gjeldende rett

#### 8.2.1 Sanksjonsloven og forvaltningsloven

Deling av opplysninger med andre lands myndigheter, EU og FN og deres organer i saker etter sanksjonsloven er ikke regulert i sanksjonsloven i dag.

I forvaltningsloven § 13 b er det hjemmel til å dele opplysninger med andre forvaltningsorganer på nærmere bestemte vilkår, uten hinder av taushetsplikt. Videre kan det deles opplysninger med forvaltningsorganer i andre EØS-stater, der dette er forutsatt i lov 19. juni 2009 nr. 103 om lov om tjenestevirksomhet (tjenesteloven).

I forvaltningsloven § 13 g er det også hjemmel for å gi forskrift om adgang til informasjonsdeling og annen behandling i forbindelse med slik deling av taushetsbelagte opplysninger.

Hjemlene i forvaltningsloven kan ikke benyttes til deling av opplysninger med andre lands myndigheter, EU og FN og deres organer i saker etter sanksjonsloven.

En rekke lover inneholder regler om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger som fra-vikker eller supplerer reglene i forvaltningsloven. Prop. 166 L (2020–2021) punkt 3.3 gir en nærmere oversikt over disse.

Et annet eksempel er utlendingsloven § 98, som åpner for at opplysninger kan deles med FNs høykommissær for flyktninger og andre lands myndigheter. Utfyllende regler er gitt i utlendingsforskriften §§ 17-30 til 17-33.

#### 8.2.2 Personvernregelverket

Forvaltningsorganers adgang til deling av taushetsbelagte personopplysninger begrenses av retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. EMK er gjort gjeldende som norsk lov gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2.

Delingsadgangen begrenses videre av reglene om behandling av personopplysninger i forordning (EU) 2016/679 (personvernforordningen). Forordningen gjelder som norsk lov, med noen tilpasninger, etter lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 1.

Personopplysningsloven og personvernforordningen gjelder ikke når annet er bestemt i eller med hjemmel i lov jf. personopplysningsloven § 2 første ledd annet punktum.

En «personopplysning» er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 1.

Behandling av personopplysninger skal skje på en lovlig, rettferdig og åpen måte, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1. Det må foreligge et gyldig rettslig grunnlag, et såkalt behandlingsgrunnlag, etter personvernforordningen artikkel 6 før behandling av personopplysninger kan skje.

Deling er en form for «behandling» av personopplysninger i henhold til personvernforordningens artikkel 4 nr. 2 og forutsetter derfor behandlingsgrunnlag etter artikkel 6. Behandlingen må enten bygge på samtykke, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav a, eller være «nødvendig» for å oppfylle et av formålene i artikkel 6 nr. 1 bokstav b til f. Bokstav e antas å være mest relevant her:

«e) behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt.»

Lovlig behandling av personopplysninger med grunnlag i artikkel 6 nr. 1 e) forutsetter imidlertid at det foreligger et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal lovgivning, jf. artikkel 6 nr. 3. Dette innebærer at det kreves egen hjemmel i norsk rett og at artikkel 6 nr. 1 e) ikke alene kan utgjøre behandlingsgrunnlaget. Forordningen krever ikke at det supplerende rettsgrunnlaget regulerer behandlingen uttrykkelig. Generelt bør det rettslige grunnlaget likevel være tydelig og presist, og anvendelsen av regelverket bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til Den europeiske unions domstol og Den europeiske menneskerettsdomstol, se personvernforordningen fortalepunkt 41. Forordningens krav om supplerende rettsgrunnlag for behandlingen må derfor tolkes og anvendes i tråd med de menneskerettslige kravene til rettsgrunnlag for inngrep i retten til privatliv.

Personopplysninger kan kun samles inn til spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål. Konkrete formålsangivelser er særlig viktig, da det i utgangspunktet er forbudt å viderebehandle opplysninger på en måte som er uforenlig med det opprinnelige formålet (formålsbegrensing). Personvernforordningen oppstiller unntak fra forbudet mot å viderebehandle personopplysninger til uforenelige formål i artikkel 6 nr. 4. Der-

som viderebehandlingen bygger på «samtykke eller på unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som utgjør et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1», vil uforenlig viderebehandling være tillatt. Det må i så fall foreligge et særskilt rettsgrunnlag knyttet til selve viderebehandlingen.

Reglene om overføring kommer i tillegg til de alminnelige kravene som forordningen stiller til enhver behandling. Etter personopplysningsloven § 13 kan Kongen gi forskrift om overføring av personopplysninger til tredjestater eller internasjonale organisasjoner.

### 8.2.3 Regelverk om forretningshemmeligheter

Direktiv (EU) 2016/943 (forretningshemmelighetsdirektivet) er gjennomført i norsk lov ved lov 27. mars 2020 nr. 15 om vern av forretningshemmeligheter (forretningshemmelighetsloven).

I Prop. 5 LS (2019–2020) punkt 5.1.7 (side 25) er det uttalt at forretningshemmelighetsloven «ikke [har] hatt til hensikt å utvide taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, og departementet kan heller ikke se at forslaget har en slik virkning».

Direktivet berører ikke anvendelsen av regler som enten pålegger offentlige myndigheter, eller gir offentlige myndigheter adgang til, å gi videre opplysninger de har, jf. Prop. 5 LS (2019–2020) punkt 3.1 (side 11) og forretningshemmelighetsdirektivet artikkel 1 nr. 2 bokstav c.

## 8.3 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt et forslag om en ny forskriftshjemmel i sanksjonsloven § 8 fjerde ledd. Forslaget lød: «Kongen kan gi forskrift om adgangen til å dele opplysninger med andre land, Den europeiske union og FNs sikkerhetsråd og deres organer.»

Departementet mente det var ønskelig å åpne for at norske myndigheter kan dele informasjon med myndigheter i andre land når det er nødvendig for å sikre en effektiv håndheving av sanksjonene. Sanksjonsfeltet er i stadig utvikling. Dette gjelder også på området for informasjonsdeling og internasjonalt samarbeid. For å ta høyde for den til enhver tid gjeldende utvikling vil det etter departementets syn være bedre å fastsette slike regler i forskrift. En slik løsning vil også muliggjøre at erfaringen fra en mer omfattende taushetsplikt kan spille inn på utformingen av reglene. Departementet foreslo derfor at det inntas en full-

maktsbestemmelse om at det kan gis nærmere bestemmelser om deling av informasjon til andre land, EU og FN i forskrifts form.

#### 8.4 Høringsinstansenes syn

*Datatilsynets* merknader knytter seg til de personvernrettslige sidene av forslaget. Datatilsynet mener at det er behov for å vurdere forslaget opp mot kravene i personvernforordningen, da særlig kravene i artikkel 5 nr. 1 bokstav b og artikkel 6 nr. 4.

Ingen av de øvrige høringsinstansene kommenterte på denne delen av forslaget.

#### 8.5 Departementets vurdering

Departementet viser til redegjørelsen fra høringsnotatet, nevnt i punkt 8.1, om behovet for en hjemmel for deling av informasjon med andre lands myndigheter, FN og EU.

Siden det foreslås en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven, er det også hensiktsmessig å åpne for deling av informasjon i tilfeller som ikke reguleres av forvaltningsloven.

Adgangen til å dele personopplysninger med andre lands myndigheter, FN og EU begrenses også av personvernregelverket. I henhold til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b må ikke opplysninger viderebehandles på en måte som er uforenlig med innsamlingsformålet. Det kreves da et grunnlag i lov, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 4. I tillegg må kravene i kapittel V om nødvendige garantier for overføring av personopplysninger til internasjonale organisasjoner være oppfylt.

Etter en helhetsvurdering jf. artikkel 6 nr. 4 og kravene i kapittel V, anser departementet det hensiktsmessig med en lovhjemmel for å kunne dele opplysninger som er taushetsbelagt etter sanksjonsloven. Siden sanksjonsfeltet er i rask endring, er det vanskelig å forutsi om hvert tilfelle av deling med internasjonale organisasjoner vil være forenlig med det opprinnelige formålet til behandling av opplysningene. Av den grunn mener departementet at det er nødvendig med et supplerende rettsgrunnlag.

Det supplerende rettsgrunnlaget som artikkel 6 nr. 4 krever vil her bestå av sanksjonsloven og forskrifter gitt i medhold av loven. Disse gir samlet sett rammer for hvilke personopplysninger som kan utleveres.

Vilkåret i artikkel 6 nr. 4 om at et slikt rettsgrunnlag bare kan brukes for å sikre oppnåelse av målene nevnt i personvernforordningen artikkel

23 nr. 1 er oppfylt. Viderebehandlingen må være et nødvendig og forholdsmessig tiltak, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 4. Som nevnt i punkt 8.2.2, omfatter målene blant annet «den nasjonale sikkerhet» (bokstav a), «den offentlige sikkerhet» (bokstav c), og «andre viktige mål av generell allmenn interesse for Unionen eller en medlemsstat» (bokstav e).

Etter departementets vurdering kan det være nødvendig å dele informasjon for å sikre overholdelse av sanksjonsregelverket og oppnåelse av et eller flere av målene nevnt over. Norge er folkerettslig forpliktet til å gjennomføre FNs sanksjoner og velger å slutte opp om de fleste av EUs sanksjonsregimer. Dersom disse sanksjonene skal gjennomføres effektivt, er det behov for å dele informasjon med andre lands myndigheter, EU og FN og deres organer.

Etter innspill fra *Datatilsynet* foreslår departementet å legge til en presisering i forslag til § 8 fjerde ledd om at deling kan skje «i den utstrekning det er nødvendig for effektiv gjennomføring av sanksjoner etter loven».

I en eventuell forskrift må forholdet til personvernregelverket vurderes nærmere. Siden personvernforordningen er inkorporert i norsk rett ved personopplysningsloven, er det ikke nødvendig å gjenta forordningens krav i forskriften. Dette må imidlertid veies mot behovet for å synliggjøre vilkårene, eventuelt oppstille ytterligere skranker for deling.

Det må fastsettes både materielle og prosessuelle vilkår for delingen og den etterfølgende behandlingen av opplysningene. Det anses ikke hensiktsmessig å ytterligere begrense adgangen til deling i selve lovhjemmelen.

En eventuell forskrift vil være gjenstand for grundig behandling, i samråd med relevante aktører.

Departementet opprettholder forslaget om å fastsette en forskriftshjemmel om adgangen til å dele opplysninger med andre land, Den europeiske union og FNs sikkerhetsråd og deres organer. Departementet foreslår å legge til i § 8 fjerde ledd at deling kan skje «i den utstrekning det er nødvendig for effektiv gjennomføring av sanksjoner etter loven».

## 9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget vil ikke ha økonomiske konsekvenser. Innføring av taushetspliktbestemmelsen kan medføre administrative konsekvenser ved at

departementet mottar flere henvendelser fra privat næringsliv og personer. Videre vil departementet og DEKSA måtte ha tilfredsstillende saksbehandlingssystemer som hindrer at informasjonen kommer på avveie. Endringene skal gjøre regelverket lettere å forstå og bruke. Endringene forventes derfor å ha positive effekter i form av økt effektivitet og kvalitet i forvaltningen av sanksjonsregelverket og behandlingen av innsyn. Samlet sett forventes det derfor en viss administrativ besparelse av forslaget.

## 10 Merknader til endringene i sanksjonsloven § 8

Paragrafen innfører en taushetspliktbestemmelse som konkretiserer nærmere hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt i medhold av sanksjonsloven.

Taushetsplikten gjelder etter *første punktum* for «enhver som utfører arbeid eller oppdrag knyttet til forvaltningen av denne loven». Det er uten betydning hvilken stilling vedkommende har, eller hva slags oppdrag det er tale om. Når det gjelder oppdragstakere, er det videre uten betydning om vedkommende har inngått avtale direkte med forvaltningen eller med noen som forvaltningen har et kontraktsmessig forhold til.

Det fremgår av første punktum at alle som utfører arbeid eller oppdrag for et forvaltningsorgan «skal hindre» at andre får adgang eller kjennskap til taushetsbelagte opplysninger. I dette ligger en plikt til å avstå fra enhver handling eller unnlattelse som kan lede til at taushetsbelagte opplysninger blir kjent for uvedkommende. Bestemmelsen omfatter både det å videreformidle slike opplysninger muntlig og å overlevere eller oversende dem i skriftlig form. Videre innebærer bestemmelsen en aktiv plikt til å oppbevare taushetsbelagte opplysninger på slik måte at andre ikke kan få tilgang til dem. For eksempel kan ikke taushetsbelagte opplysninger oppbevares på et sted uvedkommende har tilgang til, eller på annen måte etterlates slik at de er tilgjengelige for uvedkommende.

Taushetsplikten gjelder opplysninger «vedkommende i sitt arbeid eller oppdrag har fått vite om». Det er uten betydning hva eller hvem kilden er. Også opplysninger en person får tilfeldig kjennskap til, for eksempel ved å overheøre en telefonsamtale på arbeidsstedet, omfattes. Bestemmelsen skal imidlertid tolkes slik at den bare

omfatter opplysninger som man har fått tilgang eller kjennskap til som ledd i eller som en følge av arbeidet eller oppdraget. Opplysninger man får kjennskap til som privatperson, for eksempel i en privat telefonsamtale i arbeidstiden, er ikke underlagt taushetsplikt.

Taushetsplikten gjelder opplysninger om «noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold». Ordlyden er basert på formuleringene i vareførselsloven § 7-10 og skatteforvaltningsloven § 3-1, og vil innholdsmessig omfatte de samme type opplysninger som omfattes av disse paragrafene.

Det følger av *andre punktum* at taushetsbelagte opplysninger ikke kan utnyttes «for private formål». Det innebærer at en person ikke kan bruke taushetsbelagte opplysninger for å ivareta egne personlige eller økonomiske interesser. Uttrykket «private formål» skal forstås vidt og vil også omfatte situasjoner der opplysningene utnyttes for å ivareta andres interesser, for eksempel en ektefelle eller en venn.

Det følger av *tredje punktum* at taushetsplikten ikke opphører selv om vedkommende ikke lenger jobber eller utfører oppdrag for et forvaltningsorgan.

I paragrafens *andre ledd* slås det fast at forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e gjelder som utfyllende regler. Utenriksdepartementet anser det som hensiktsmessig at begrensninger og adgang til informasjonsdeling som følger av forvaltningsloven, også gjelder for sanksjonsloven.

I paragrafens *tredje ledd* slås det fast at taushetsplikten fra andre regelverk gjelder i tilfeller hvor opplysningene som mottas er underlagt en strengere taushetsplikt etter annet regelverk. Sanksjonsregelverket er sektorovergripende og kan derfor berøre en rekke ulike myndigheter som kan ha egne bestemmelser om taushetsplikt. Formålet med den særegne taushetspliktbestemmelsen er å sikre at opplysninger som er unntatt etter andre bestemmelser, ikke får et dårligere vern når de er delt med noen som utfører arbeid eller oppdrag etter sanksjonsloven.

Paragrafens *fjerde ledd* er en fullmaktsbestemmelse som åpner for at det kan gis forskrift om når informasjon kan deles med andre lands myndigheter, Den europeiske union eller FNs sikkerhetsråd og deres organer, i den utstrekning det er nødvendig for effektiv gjennomføring av sanksjoner etter loven.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under  
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om  
endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt) i samsvar  
med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i sanksjonsloven (taushetsplikt)

#### I

I lov 16. april 2021 nr. 18 om gjennomføring av internasjonale sanksjoner gjøres følgende endringer:

§ 8 skal lyde:

#### § 8 *Taushetsplikt*

Enhver som utfører arbeid eller oppdrag knyttet til forvaltningen av denne loven, skal hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til det vedkommende i sitt arbeid eller oppdrag har fått vite om noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold. Taushetsbelagte opplysninger kan heller ikke utnyttes for private formål. Taushetsplikten gjelder også etter at arbeidet eller oppdraget er avsluttet.

Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e gjelder i saker etter denne loven.

Dersom noen som utfører arbeid eller oppdrag etter denne loven, mottar opplysninger som er underlagt en strengere lovbestemt taushetsplikt enn det som følger av første og andre ledd, gjelder den strengere taushetsplikten også for mottakeren.

Kongen kan gi forskrift om adgangen til å dele opplysninger med andre land, Den europeiske union og FNs sikkerhetsråd og deres organer, når det er nødvendig for effektiv gjennomføring av sanksjoner etter denne loven.

Nåværende §§ 8 og 9 blir § 9 og ny § 10.

#### II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.