

Høringsnotat

Forslag om å forskriftsfeste ansettelsesform for direktør i Datatilsynet

1. Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sender på høring forslag om å fastsette ansettelsesform for direktør i Datatilsynet i ny § 3 i forskrift 15. juni 2018 nr. 876 om behandling av personopplysninger (personopplysningsforskriften), i medhold av lov 5. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 20 annet ledd.

Departementet sender to alternative forslag på høring. Det foreslås å forskriftsfeste at direktøren enten ansettes på seks års åremål *med* mulighet for én gjenutnevning, eller på seks års åremål *uten* mulighet for gjenutnevning. I høringsnotatet redegjøres det for fordeler og ulemper ved disse alternative løsningene. Departementet ber om høringsinstansens syn på hvilket forslag som er å foretrekke.

2. Bakgrunn

Etter den tidligere personopplysningsloven (lov 14. april 2000 nr. 31) kunne Kongen bestemme, i hvert enkelt tilfelle, at direktøren i Datatilsynet skulle ansettes på åremål. I motsetning til etter gjeldende rett, måtte innretningen på en åremålsordning følge de alminnelige reglene etter dagjeldende lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn. Nåværende direktør i Datatilsynet ble i 2010 utnevnt på åremål for seks år med mulighet for én gjenoppnevning, og er nå inne i sin andre periode. Åremålet går ut i august 2022.

Ved vedtakelse av personopplysningsloven i 2018 ble personvernforordningen (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679) gjennomført i norsk rett. I den forbindelse besluttet Stortinget å overlate til Kongen i forskrift å fastsette nærmere regler for bruk av åremål for direktøren i Datatilsynet. Dette gjelder både om åremål skal benyttes, lengden på åremålet og adgangen til gjenutnevning, se Prop. 56 LS (2017-2018) s. 156.

Datatilsynets direktør utnevnes av Kongen, jf. personopplysningsloven § 20 annet ledd. Direktøren er en uavsettelig embetsmann, se Grunnloven § 22 annet ledd. Dette betyr at direktøren ikke kan avskjediges administrativt, men kun ved dom (eller

ved oppnådd aldersgrense). Grunnlovsbestemmelsen må forstås slik at det i formell lov må konkretiseres hvilke embeter/kategorier av embeter som kan utnevnes på åremål. Dette er gjort hva gjelder direktør i Datatilsynet, jf. personopplysningsloven § 20 annet ledd.

Det følger av personvernforordningen artikkel 54 at medlemsstatene skal fastsette regler om blant annet ansettelsesform for direktøren i tilsynsmyndigheten. Forordningen åpner for at direktøren kan ansettes på åremål. Varigheten skal være minst fire år og åremålet kan fornyes, jf. artikkel 54 nr. 1 bokstav d og e. På bakgrunn av dette fremgår det av personopplysningsloven § 20 annet ledd annet punktum at Kongen kan gi forskrift om at direktøren i Datatilsynet skal ansettes på åremål, om lengden på åremålet og om adgangen til gjenutnevning. Uten slik forskriftsregulering, vil ansettelse være fast. Forskriftskompetansen er delegert til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, jf. personopplysningsforskriften § 6.

Videre viser departementet til at det er startet opp et arbeid med en generell gjennomgang av embetsmannsordningen. Dette er omtalt i Prop. 94 L (2016-2017) om lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven). I forbindelse med en slik gjennomgang vil det være aktuelt å vurdere bruk av åremål for embetsmenn. Åremålet til nåværende datatilsynsdirektør utløper i august 2022. Bruk av åremål ved ansettelse av ny direktør forutsetter at forskrift er fastsatt i god tid før utløpet av inneværende åremålsperiode. Det er derfor ikke tid til å avvente den generelle gjennomgangen av embetsmannsordningen.

For øvrig mener departementet at det på nåværende tidspunkt ikke bør legges opp til at direktør i Datatilsynet ansettes fast eller at det forskriftsfestes en innovativ åremålsordning, eksempelvis åremål med lengre varighet enn seks år. Årsaken er at departementet ikke ønsker å legge indirekte føringer for arbeidet med den generelle gjennomgangen av embetsmannsordningen. Departementet mener derfor at valget på nåværende tidspunkt står mellom ansettelse på seks års åremål, med eller uten mulighet for én gjenutnevning. Det tas høyde for at det kan bli aktuelt å revurdere ansettelsesformen i lys av den generelle gjennomgangen av embetsmannsordningen når denne er ferdigstilt.

Departementet bemerker også at det av forskrift 21. juni 2017 nr. 838 til lov om statens ansatte § 6 første ledd fremgår at åremål ikke skal benyttes for "... statsansatt som er øverste leder for en virksomhet, dersom virksomheten i hovedsak har kontrollerende funksjoner overfor arbeids- eller næringsliv, eller hvor det for øvrig er særlig viktig at lederen har en uavhengig stilling". Bestemmelsen får ikke anvendelse for direktør i Datatilsynet, fordi direktøren er embetsmann og derfor ikke omfattes direkte av forskriften § 6 første ledd. Hensynet bak regelen anses likevel å være relevant. Det fremgår imidlertid av forarbeidene til statsansatteloven at adgangen til bruk av åremålsstillinger for statsansatte øverste ledere skal utredes nærmere, og at det i den forbindelse kan være aktuelt å nærmere vurdere forhold som knytter seg til adgangen til fornyet åremålsperiode og varighet, jf. Prop. L 94 (2016–2017) punkt 13.4.6. Departementet presiserer at det ikke er tid til å avvente

denne utredningen, og vurderingen vil heller ikke vil få direkte anvendelse hva gjelder Datatilsynets direktør.

3. Nærmere om de to alternativene

a. Seks års åremål *uten* mulighet for gjenutnevning

Hensynet til uavhengighet kan tale for at direktør i Datatilsynet ansettes i et seks års åremål uten mulighet for gjenutnevning. Det kan innvendes at åremål med mulighet for gjenutnevning kan gi en binding til departementet og sittende politisk ledelse. Selv om det ikke er uvanlig at ledere gjenutnevnes, er dette ingen selvfølge. De må konkurrere på lik linje med andre søkere. Hvis åremålsperioden ikke kan fornyes, fjernes samtidig enhver diskusjon om at muligheten for gjenutnevning kan påvirke direktørens, og således Datatilsynets, uttalelser og opptreden.

Personvernforordningen krever at tilsynsmyndigheten skal utføre sine oppgaver og utøve sin myndighet i full uavhengighet, jf. artikkel 52 nr. 1. Av personopplysningsloven § 20 første ledd fremgår derfor at Datatilsynet ikke kan instrueres i enkeltsaker eller den faglige virksomheten for øvrig. Videre fremgår av personvernforordningen artikkel 52 nr. 2: "Når medlemmet/medlemmene av hver tilsynsmyndighet utfører sine oppgaver og utøver sin myndighet i samsvar med denne forordning, skal de ikke utsettes for påvirkninger utenfra, verken direkte eller indirekte, og skal ikke anmode om eller motta instruks fra noen". Med "medlemmet" menes, i norsk sammenheng, direktøren i Datatilsynet.

Det er viktig at Datatilsynets direktør er, og utad oppfattes å være, uavhengig. Kryssende hensyn mellom personvern og andre samfunnsinteresser gjør det viktig at Datatilsynet fritt kan påpeke de avveininger som må gjøres, og de personvernhensyn som må ivaretas, i blant annet lov- og utredningsarbeider. Dette kan tale for ansettelse uten mulighet for gjenutnevning, slik at det ikke kan hevdes at direktøren har bindinger til departementet.

I forarbeidene til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017-2018), skriver Justis- og beredskapsdepartementet at bruk av åremål kan anses å utfordre Datatilsynets uavhengighet, og at dette i første rekke kommer på spissen ved adgang til gjenutnevning. Dette kan tale for en løsning uten mulighet for gjenutnevning. Som redegjort for i pkt. 2, åpner imidlertid personvernforordningen for at direktøren av tilsynsmyndigheten kan ansettes på åremål, og forordningen gir også adgang til gjenutnevning, jf. artikkel 54 nr. 1 bokstav d og e. Hensynet til uavhengighet er derfor, rettslig sett, ikke til hinder for at det forskriftsfestes at direktøren ansettes på åremål med mulighet for gjenutnevning.

b. Seks års åremål *med* mulighet for gjenutnevning

Hensynet til kontinuitet og behovet for å arbeide langsiktig kan tale for at direktøren bør ansettes på seks års åremål med mulighet for én gjenutnevning. Det kan innvendes at én åremålsperiode på seks år alene er for kort for stillingen som direktør i Datatilsynet. Personvernarbeid er langsiktig, noe som taler for at direktøren bør kunne gis mulighet til å inneha stillingen i en periode som er lenger enn seks år.

Bruk av åremål med mulighet for gjenutnevning åpner for å ivareta kontinuiteten og behovet for å arbeide langsiktig. Løsningen gjør det videre mulig å oppnå balanse mellom hensynet til kontinuitet og behovet for fornyelse.

Et annet hensyn som taler for å ansette direktøren på seks års åremål med mulighet for gjenutnevning, er at en slik løsning er i tråd med det som er vanlig når åremål benyttes i staten. Det vises til statsansatteloven § 6 annet ledd der det fremgår at: "Åremålsperiodene for statsansatt som er øverste leder i en virksomhet, og for embetsmann, skal være seks år. Det kan fastsettes en kortere periode i særlige tilfeller. Ansettelse på åremål kan bare gjentas én gang for hver statsansatt i samme stilling og for hver embetsmann i samme embete".

Det er også et hensyn at Datatilsynets nåværende direktør ble ansatt i et seks års åremål med mulighet for én gjenutnevning. Han er nå inne i sin andre periode. En løsning med mulighet for gjenutnevning vil derfor være en videreføring av gjeldende praksis. Løsningen vil således legge til rette for "ro i organisasjonen" inntil forventede generelle gjennomganger på området er ferdigstilt, som eventuelt kan foranledige en fornyet vurdering og eventuell varig endring. Valg av denne løsningen vil således innebære at Datatilsynet slipper å forholde seg til eventuelle stadige endringer i direktørens tilsettingsform.

Også rekrutteringshensyn kan tale for bruk av åremål med mulighet for gjenutnevning. Det er nærliggende å anta at det vil kunne være vanskeligere å rekruttere kandidater til en seksårig åremålsstilling uten mulighet for gjenoppnevning. Dette forsterkes av at de fleste liknende lederstillinger, som aktuelle kandidater også kan være interesserte i å søke, følger normalordningen etter statsansatteloven § 6 annet ledd, dvs. seks års åremål med mulighet for én gjenutnevning.

4. Alternative forslag til endring i personopplysningsforskriften

Basert på ovennevnte, ber departementet om høringsinstansens syn på hvilket av de to alternative forslagene som er å foretrekke.

a. Åremål *uten* mulighet for gjenutnevning

I

I forskrift 15. juni 2018 nr. 876 om behandling av personopplysninger skal ny § 3 lyde:

§ 3 Datatilsynets direktør

Direktøren i Datatilsynet utnevnes på åremål for en periode på seks år uten mulighet for gjenutnevning.

Gjeldende §§ 3 - 8 blir ny §§ 4 - 9.

II

b. Åremål med mulighet for gjenutnevning

I

I forskrift 15. juni 2018 nr. 876 om behandling av personopplysninger skal ny § 3 lyde:

§ 3 Datatilsynets direktør

Direktøren i Datatilsynet utnevnes på åremål for en periode på seks år med mulighet for gjenutnevning én gang.

Gjeldende §§ 3 - 8 blir ny §§ 4 - 9.

II