



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Prop. 125 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i offentleglova

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 20. mai 2011,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Justisdepartementet legg med dette fram eit framlegg om endringar i offentleglova. Framlegget går ut på å innføre høve til å gjere unntak frå innsyn for to nye kategoriar informasjon. For det fyrste skal det etter framlegget kunne gjerast unntak frå innsyn for fødselsnummer og liknande identifika-sjonsnummer. For det andre skal det kunne gjerast unntak for lønnsoppgåver dersom innsyn i bruttoutbetalingane vert gjeve på annan måte.

Framlegget gjeld mindre endringar som ikkje rokkar ved dei vesentlege elementa i innsynsretten. Av omsyn særleg til at det den siste tida er sett fram omfattande innsynskrav som set problema med innsyn i fødselsnummer og lønnsoppgåver på spissen, har departementet sett det naudsynt å fremje framlegget utan at det har vore på alminneleg høyring.

2 Fødselsnummer

Opplysningar om fødselsnummer og liknande identifika-sjonsnummer er normalt ikkje omfatta av teieplikt, jf. forvaltningslova § 13 andre ledd. I visse tilfelle kan slike opplysningar likevel vere omfatta av teieplikt gjennom føresegner i særlover, jf. til dømes barnevernlova § 6-7. Det er heller ikkje noka unntaksføresegn i offentleglova i dag som opnar for å gjere unntak frå innsyn for slike opplysningar. Derimot er det fastsett i offentleg-

forskrifta § 7 at fødselsnummer, personnummer og nummer med tilsvarende funksjon ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett.

Kjennskap til ein person sitt fødselsnummer er ofte ein føresetnad for såkalla identitetstjuveri, der personar mellom anna har henta ut andre sin post og oppretta abonnement og skipa gjeld i andre sitt namn, og kan gje tilgang til personleg informasjon om andre. Sjølv om det i desse tilfella ofte er tale om ein ukritisk bruk av fødselsnummer som legitimasjon eller til anna som det ikkje er skikka for, ser Justisdepartementet eit klart behov for å kunne gjere unntak frå retten til innsyn for fødselsnummer. På den andre sida har fødselsnummer ein sentral funksjon med å identifisere enkeltmenneske, som må kunne nyttast av både private og offentlege aktørar. Slike nummer kan såleis ikkje generelt vere omfatta av teieplikt. Departementet går difor inn for å innføre ein heimel i offentleglova for å gjere unntak frå innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarende funksjon. Det er ikkje noko ved omsyna og føremåla bak innsynsretten, jf. føremålsføresegna i offentleglova § 1, som tilseier at det må vere rett til innsyn i opplysningar om fødselsnummer.

Unntaket skal etter framlegget gjelde uavhengig av kva slags dokument fødselsnummeret står i, men vere avgrensa til å gjelde fødselsnummeret. Dokumentet elles må det gjevast innsyn i, om ikkje andre unntaksheimlar gjer seg gjeldande. Unntaket inkluderer personnummer, som er dei fem siste sifra i eit norsk fødselsnummer. Fødsels-

datoen åleine er normalt informasjon av heilt ålmenn karakter, og det er ikkje grunn til å gjere unntak for denne i tilfelle der ikkje resten av fødselsnummeret er med. Unntaket må derimot omfatte identifikasjonsnummer som har den same funksjonen som fødselsnummer. Dette gjeld D-nummer og DUF-nummer, som blir tildelte av skatteetaten og utlendingsstyresmaktene, til utlendingar som ikkje har norsk fødselsnummer. Vidare må unntaket omfatte utanlandske fødselsnummer og tilsvarande utanlandske identifikasjonsnummer. Organisasjonsnummer og andre liknande nummer som gjeld føretak og næringsdrivande, skal ikkje vere omfatta av unntaket.

Framlegget inneber ikkje eit forbod mot å levere ut fødselsnummer, slik at dette framleis vil kunne gjerast dersom det er sterkt behov for det, eller det ikkje er behov for unntak. Meirinnsyn skal vurderast på vanleg måte etter offentleglova § 11, men sidan omsyna og føremåla bak innsynsretten ikkje gjer seg gjeldande for fødselsnummer, vil det sjeldan vere aktuelt med meirinnsyn.

3 Lønnsoppgåver

I samband med utbetaling av lønn skal arbeidstakaren ha ei skriftleg oppgåve over utrekninga av lønna og eventuelle trekk m.m., jf. arbeidsmiljølova § 14-15. Dersom slike oppgåver kjem frå organ som er omfatta av offentleglova, er dei å rekne som saksdokument etter offentleglova § 4. Dei er såleis omfatta av innsynsretten etter § 3. Oppgåver frå private aktørar over lønn og trekk vil vere saksdokument som er omfatta av innsynsretten, dersom dei i samband med ei sak kjem inn til eit organ som er omfatta av offentleglova, til dømes som dokumentasjon. Det er inga føresegn i offentleglova i dag som generelt opnar for å gjere unntak frå innsyn for slike oppgåver.

Opplysningar om lønn og andre godtgjeringsfrå organ som er omfatta av offentleglova, er ikkje å rekne som personlege tilhøve og såleis ikkje omfatta av teieplikt av den grunn. For opplysningar om lønn og andre godtgjeringsfrå private er utgangspunktet det motsette. Om opplysningane ikkje avslører meir enn det ein kan lese av offentlig tilgjengelege skattelister, eller at lønna følgjer offentlig kjende tariffsatsar eller andre standardar, vil dei likevel ikkje vere å rekne som personlege. Elles vil oppgåver over lønn og trekk kunne innehalde andre opplysningar som er omfatta av teieplikt. Opplysningar om private bankkontonummer og bidragstrekk vil typisk vere omfatta av teieplikt. Det same gjeld andre opplysningar

som avslører personlege tilhøve, som til dømes betalingsvanskar.

I den seinare tida er det sett fram nokre omfattande krav om innsyn i lønnsoppgåver i det offentlege. Sidan slike oppgåver normalt inneheld fødselsnummer, reiser desse innsynskrava dei problema knytte til innsyn i fødselsnummer som er omtala i punkt 2 ovanfor. Vidare har innsynskrava synt at innsyn i slike dokument medfører mange og til dels vanskelege og usikre vurderingar av kva det skal gjerast unntak for på grunn av teieplikta. I tillegg kjem at det er mykje arbeid knytt til klargjering av oppgåvene for innsyn. Samstundes er det klart at det er stor offentlig interesse knytt til korleis det offentlege disponerer over fellesskapsmidlane. Etter **J u s t i s d e p a r t e m e n t e t** si vurdering bør det difor kunne gjerast unntak frå innsyn for lønnsoppgåver dersom forvaltninga gjev innsyn i bruttolønna og andre godtgjeringsfrå annan måte. Føremåla bak innsynsretten gjer seg i liten grad gjeldande for dei opplysningane som såleis fell utanfor innsynsretten.

Unntaket skal omfatte både dei oppgåvene arbeidstakarane får ved kvar lønnsutbetaling og årsoppgåver o.l. som viser utbetalningar, trekk osv. over eit lengre tidsrom.

Innsynskrav i oppgåver over lønn og trekk er mest aktuelt i samband med utbetaling av lønn eller annan godtgjering frå offentlege aktørar, men dersom eit krav skulle gjelde oppgåver som viser lønn frå private aktørar, blir unntakshøvet det same. Det kan i slike tilfelle tenkjast at det skal gjerast unntak òg for opplysningane om bruttolønna og andre godtgjeringsfrå, men då etter reglane om teieplikt.

Framlegget inneber ikkje noko forbod mot å gje innsyn i oppgåver over utrekna lønn, trekk osv., utanom opplysningar som er omfatta av teieplikt. Det er opp til det enkelte organ korleis det vil handtere innsynskrav som gjeld slike oppgåver. Meirinnsyn skal vurderast på vanleg måte etter offentleglova § 11, men sidan omsyna bak innsynsretten i liten grad gjer seg gjeldande for dei opplysningane som er omfatta av dette unntaket, vil det sjeldan vere aktuelt å gje meirinnsyn.

4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Framlegget vil medføre at krav om innsyn i lønnsoppgåver kan handsamast på enklare og raskare vis enn i dag. Dei ressursane som utarbeiding av oversikter over bruttolønn og andre bruttogodtgjeringsfrå vil krevje, vil normalt vere små saman-

likna med dei innsparingane framlegget fører med seg.

Det nye unntakshøvet for fødselsnummer vil ikkje ha nemneverdige økonomiske og administrative konsekvensar.

5 Merknader til dei enkelte føresegnene

Til § 25

I *overskrifta* blir det føydd til at paragrafen også regulerer innsyn i lønnsoppgåver.

Nytt *fjerde ledd* gjev høve til å gjere unntak frå innsyn for oppgåver over lønn, trekk osv., men opplysningar om bruttolønn og andre godtgjeringar fell utanfor unntaket.

Første punktum slår fast at det kan gjerast unntak frå innsyn for skriftlege oppgåver over utrekna lønn eller godtgjering, kva trekk som er gjorde osv. Unntaket omfattar oppgåver som det følgjer av arbeidsmiljølova § 14-15 femte ledd at arbeidstakarar skal ha ved lønnsutbetalingar, og i tillegg oppgåver over utrekna lønn, trekk osv. gjennom eit kalenderår eller ein annan periode. Både oppgåver som gjeld utbetaling frå organ som er omfatta av offentleglova, og oppgåver som gjeld utbetaling frå andre aktørar, er omfatta av unntaket.

Andre punktum fastset at unntaket i første punktum ikkje omfattar opplysningar om bruttoutbetalingane, anten det gjeld lønn eller andre former for godtgjeringar. Lønnsutbetalingar omfattar alle former for lønn, både vanleg lønn og overtidsbetaling og liknande. Avgrensinga gjeld uavhengig av korleis lønna er fastsett. Dette kan til dømes følgje av tariff, annan tabell, kva som gjeld for bransjen eller vere individuelt fastsett. Andre godtgjeringar omfattar til dømes møtegodtgjering, reisegodtgjering, gode som fri bil, fri telefon og liknande, og elles alle gode av økonomisk verdi som går fram av slike oppgåver. Avgrensinga frå unntaket gjeld uavhengig av kva slags aktør lønna eller godtgjeringa kjem frå, men opplysningar om lønn frå private aktørar kan vere omfatta av teieplikt.

Tredje punktum bestemmer at innsyn i opplysningar som nemnde i andre punktum kan gjevast gjennom at den som krev innsyn, får utlevert ei oppstilling over opplysningane som eit særskilt

dokument. Dersom organet på førehand har utarbeidd ei oversikt som gjev ei oppstilling over dei bruttoutbetalingane som innsynskravet gjeld, vil såleis utlevering av denne oversikta oppfylle innsynskravet. Har organet ikkje utarbeidd noka slik oversikt, kan dette gjerast i samband med handsaminga av innsynskravet. Gjeld innsynskravet berre ein eller nokre få arbeidstakarar, kan det vere at organet finn det enklast å gje innsyn i form av sladda lønnsoppgåver.

Til overskrifta i § 26

Overskrifta bør i større grad enn i dag gje uttrykk for kva paragrafen inneheld. Når fødselsnummer blir regulert i paragrafen, bør fødselsnummer òg nemnast i overskrifta.

Nytt *femte ledd* gjev høve til å gjere unntak frå innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarende funksjon. Unntaket gjeld i alle tilfelle der heile fødselsnummer går fram av eit dokument. I tillegg omfattar unntaket tilfella der personnummer, som er dei fem siste sifra i norske fødselsnummer, går fram utan at fødselsdatoen er med. Dokumentet elles er ikkje omfatta av unntaket, og unntaket omfattar ikkje tilfelle der ein fødselsdato går fram utan at resten av fødselsnummeret er med. Utanlandske fødselsnummer er derimot omfatta av unntaket. Nummer med tilsvarende funksjon vil vere identifikasjonsnummer som fungerer tilsvarende som fødselsnummer. Dette omfattar D-nummer, DUF-nummer og tilsvarende utanlandske nummer. Organisasjonsnummer og liknande nummer for føretak og næringsdrivande er ikkje omfatta av unntaket.

Til iverksetjingsregelen

Etter framlegget skal endringane tre i kraft straks, det vil seie den dagen Kongen sanksjonerer lovvedtaket. Endringane vil få verknad også for innsynskrav som er sette fram, men som ikkje er ferdighandsama, før lova tek til å gjelde.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i offentleglova.

Vi HARALD, Noregs Konge,

stadfestar:

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i offentleglova i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringar i offentleglova

I

I lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd blir det gjort følgjande endringar:

§ 25 overskrifta skal lyde:

Unntak for tilsetjingssaker, lønnsoppgåver m.m.

§ 25 nytt fjerde ledd skal lyde:

Det kan gjerast unntak frå innsyn for skriftleg oppgåve over utrekna lønn eller liknande godtgjering, utrekningsgrunnlag for feriepengar og trekk som blir gjorde ved utbetalinga. Unntaket i første punktum omfattar ikkje opplysningar om bruttout-

betalingar. Innsyn i opplysningar om bruttoutbetalingar kan givast ved oppstilling av opplysningane i eit anna dokument.

§ 26 overskrifta skal lyde:

Unntak for eksamensdokument, forskingsopplysningar og fødselsnummer m.m.

§ 26 nytt femte ledd skal lyde:

Det kan gjerast unntak frå innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarande funksjon.

II

Lova tek til å gjelde straks.
