

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep

0030 OSLO

FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET
29 MAI 2007
ARKIVKODE:
SAKSNR: 200701261-13

Deres referanse
200701261-/AKM

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
07/00629-2 /CAO

Dato
24. mai 2007

Høring - Forslag til retningslinjer for varslingsrutiner i statstjenesten

Datatilsynet viser til Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsbrev av 23. april og 26. april 2007 vedrørende forslag til retningslinjer for varslingsrutiner i statstjenesten. Høringsfristen er satt til henholdsvis 25. mai og 4. juni 2007.

Retningslinjene generelt

Alle parter som omfattes av varslingsystemet bør ha tilfredsstillende informasjon og kunnskap om hva systemet betyr. I tråd med personopplysningsloven er det flere forhold som er avgjørende. Den enkelte skal ha informasjon om hva personopplysninger brukes til, hvor lenge opplysningene oppbevares, hvem som har tilgang til opplysningene, om det kan varsles anonymt osv.

Datatilsynets tilbakemeldinger vedrørende retningslinjene retter seg i all hovedsak mot punktet "Forholdet til personopplysningsloven". Punktet generelt, og de underliggende kulepunktene spesielt, er etter tilsynets oppfatning lite informativt. Teksten inneholder i stor grad referanser til lovbestemmelser i personopplysningslov og forskrift, men uten at bestemmelsenes betydningen konkretiseres nærmere.

Datatilsynet gjør for øvrig oppmerksom på at meldeplikten reguleres av personopplysningslovens § 31, og det anbefales at en henvisning til bestemmelsen inntas i rutinene.

- Internkontroll og informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet

Den behandlingsansvarlige skal i tråd med personopplysningslovens § 13 sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til "konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet" for behandling av personopplysninger, jf personopplysningsforskriftens kapittel 2.

Et varsel kan ha et høyt beskyttelsesbehov for konfidensialitet da informasjonen vil kunne ha store konsekvenser for de involverte dersom informasjonen kommer på avveie.

Informasjon skal sikres ved at uvedkommende hindres tilgang. Også interne medarbeidere

som ikke har behov for informasjonen anses som uvedkommende i denne sammenheng. Varsler må krypteres ved kommunikasjon utenfor virksomhetens informasjonssystem. Tilsvarende tiltak bør og vurderes internt.

Sikring av tilgjengelighet favner både over sikring av varslingstjenestens tilgjengelighet, (dersom denne gjøres elektronisk), og tilgjengeligheten til informasjonen i varslene. Det må sikres at tjenesten er reelt tilgjengelig for brukerne. Videre må elektronisk lagret informasjon sikres gjennom sikkerhetskopier. Uønsket sletting av varsler må spesielt forebygges.

Alle berørte har i interesse i at informasjonen som finnes i en varslingsprosess er troverdig, og informasjonens integritet må derfor sikres. Dette gjelder sikring av at informasjon er den som en gang ble avgitt, at registrerte tidspunkt er korrekte, og at registrerte handlinger er knyttet opp mot riktig person. Signering og tidsstempling av dokumenter og handlinger kan være et hensiktsmessig tiltak i denne sammenhengen.

Den enkelte virksomhet må etter bestemmelsen i personopplysningsloven vurdere hvilke tiltak som gir tilstrekkelig informasjonssikkerhet generelt og varslingsopplysninger spesielt.

Internkontroll

Personopplysningslovens § 14 stiller krav til at det foreligger et internkontrollsystem hos den behandlingsansvarlige virksomhet, jf personopplysningsforskriftens kapittel 3.

Det er konkret behov for at det gjøres overordnede valg for hvordan varsler skal håndteres i virksomheten. Videre må det gis tilstrekkelige rutiner for de som varsler og de som håndterer prosessen videre. Spesiell vekt bør det legges på hvordan forholdet til tredjeparter håndteres med hensyn til informasjon. Gode rutiner for varsling og håndtering av varsel sikrer forutsigbarhet for alle parter.

Det oppstilles et dokumentasjonskrav både i personopplysningslovens §§ 13 og 14.

Varslingsrutinene vil inngå som en del av virksomhetens allerede foreliggende internkontroll.

- Informasjonsplikt

Datatilsynet viser til punktet "Hensynet til den det blir varslet om", som med fordel kan inntas under punktet om informasjonsplikt, jf personopplysningslovens § 19.

For en mer helhetlig forståelse bør unntakene fra informasjonsplikten i personopplysningslovens § 23 nevnes, slik at ansatte og eventuelt øvrige er oppmerksomme på i hvilke situasjoner det vil være aktuelt å unnta fra plikten til å informere, jf hensynet til den enkeltes forutberegnlighet. Kanskje bør også unntakene eksemplifiseres noe.

- Rett til innsyn

Retten til innsyn er svært viktig for at den enkelte skal kunne ivareta sine øvrige rettigheter etter personopplysningsloven. Det bør derfor fremgå av rutineene hvem som kan be om innsyn og hvordan innsyn skal gis.

Personopplysningslovens § 18 tilsier at den registrerte skal få innsyn i det som er registrert om vedkommende. I forbindelse med en varslings sak vil det kunne bli registrert opplysninger om flere personer enn varsleren og den det varsles om. Disse vil også som utgangspunkt ha krav på innsyn i det som er registrert om dem.

Unntak fra innsynsretten, jf personopplysningslovens § 23 som nevnt over, bør også fremkomme her.

- **Sletting av personopplysninger**

Datatilsynet antar at to måneders fristen vil være en rimelig frist for sletting. Det er likevel ingen grunn til å oppbevare opplysningene i to måneder, dersom det ikke er behov for slik lagring. Tilsvarende må også en utvidet lagringstid vurderes ved saklig behov for lenger oppbevaring av opplysningene. Datatilsynet foreslår derfor at retningslinjene klargjøres noe også på dette punkt, slik det fremgår at behovet må vurderes konkret og at to måneders fristen er en anbefalt maksimumsfrist.

- **Utlevering av data**

Enhver behandling av personopplysninger, herunder utlevering, krever et gyldig behandlingsgrunnlag etter personopplysningslovens §§ 8 og 9, jf § 11. Datatilsynet kan imidlertid ikke se at utlevering vil være særlig aktuelt, kanskje med unntak av utlevering til politi og noen særlige offentlige instanser. Punktet bør derfor klargjøres noe, slik at det ikke er egnet til misforståelser.

Når det gjelder punktet "Tilbakemelding til varsleren" er Datatilsynet av den oppfatning at det bør informeres klarere om hva som ligger i begrepet "fyldestgjørende tilbakemelding", jf personopplysningslovens § 11. Medfører dette at det skal informeres om eksempelvis hvem som har kunnskap om at det er varslet og hvem som har varslet? Når det gjelder behandlingsutfallet bør det også vurderes hvor omfattende informasjon varsleren har krav på å få.

Punktene 1) – 6) i høringsbrevet

Punkt 1) og 2) – Ytringsfrihet

At retningslinjene inneholder en nærmere gjennomgang av ansattes lojalitetsplikt og ytringsfrihet vil etter tilsynets oppfatning kunne virke klargjørende. Retningslinjene det legges opp til her, vil ved implementering i internkontrollen være mer tilgjengelig for den ansatte enn diskusjonen i Ot.prp. nr. 84, og derfor enklere informasjon å tilegne seg for den ansatte. Datatilsynet har ingen øvrige kommentarer til disse punktene.

Punkt 3) – Varlingsmulighet for andre enn ansatte i forvaltningen

Datatilsynet har allerede mottatt henvendelser fra kommuner vedrørende tilrettelegging for varslings fra publikum. Det er vanskelig for tilsynet å se at det er noen særskilt grunn til å behandle varsler fra andre enn ansatte i forvaltningen, eksempelvis konsulenter og andre som har en tilknytning til virksomheten, annerledes.

Ved at retningslinjene også gjøres gjeldende for andre enn ansatte, vil etterretteligheten i slike varsler blir bedre, noe som vil være avgjørende for alle involverte parter i en varslingsprosess.

Punkt 4) – Ansettes varslingsplikt mer generelt

Datatilsynet er av den oppfatning at det bør sies noe mer generelt om ansattes varslingsplikt i retningslinjene. Kanskje kan generelle områder for varslingsplikten identifiseres nærmere, samtidig som det oppfordres til at den enkelte etat eller virksomhet spesifiserer nærmere områder som vil være særskilte aktuelt. Tilsynet tror en slik spesifisering kan øke bevisstheten rundt varslingsplikten. Det er imidlertid avgjørende at spesifiseringen ikke gjøres i form av en uttømmende liste, da dette kan virke begrensende.

Punkt 5) – Hva bør et varsel inneholde

Dersom retningslinjene skal inneholde en angivelse av hva et varsel skal inneholde, bør angivelsen rette seg mot formålet med varslingen. Det skal svært lite til for at noe skal regnes som varslings, eksempelvis bør det ikke oppstilles noen formkrav.

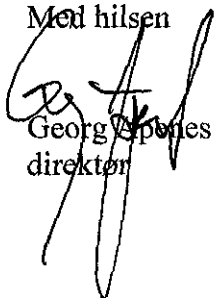
Imidlertid bør det i tråd med personopplysningslovens § 11 bokstav d, oppfordres til å gi tilstrekkelige og relevante opplysninger i tråd med formålet med behandlingen, nemlig å undersøke saken. På denne måten kan det sikres at det ikke registreres overskuddsinformasjon.

Punkt 6) – Anonym varslings

Datatilsynet har i tidligere høringer gitt uttrykk for at anonym varslings bør unngås, og eventuelt bare brukes i unntakstilfeller. Det er et viktig personvernprinsipp at man skal vite hvor personopplysninger er samlet inn fra. I tillegg tilsier rettssikkerhetshensyn, særlig kontradiksjonshensyn, at anonym varslings bør unngås i størst mulig grad.

På bakgrunn av disse vurderingene, er Datatilsynet av den oppfatning at det bør utarbeides saksbehandlingsregler for anonym varslings, herunder rutiner i forhold til anonym varslings til tillitsvalgte. Klare rutiner på dette området kan til en viss grad avhjelpe de klare ulempene anonym varslings vil kunne ha. Behandlingen av varslet vil komme inn i et fast system, hvor også hensynet til den det varsles om ivaretas. I tillegg vil klare saksbehandlingsregler sikre at anonyme varsler faktisk følges opp, når det en gang er gitt anledning til denne formen for varslings.

Med hilsen


Georg Spjønes
direktør


Christine Ask Ottesen
rådgiver