



Fornyings- og administrasjonsdepartementet
postmottak@fad.dep.no

Deres ref
200500392

Vår ref
OU 2006-73

Dato
19.01.2007

Forslag til regler om arbeidsgivers adgang til ansattes e-post mv.

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier (trykt presse, radio, tv og internettpublikasjoner) i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Vi har et eget offentlighetsutvalg bestående av journalister og redaktører som arbeider for videreføring av offentlighetsprinsippet i forvaltningen og samfunnslivet ellers.

Vi viser til høringsbrev fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) av 17.10.2006 med forslag til nye regler om arbeidsgivers adgang til ansattes e-post m.v, og telefonsamtale med Aslaug Bendiksen fra FAD som ga oss utsatt høringsfrist til mandag 22. februar. Norsk Presseforbund takker for anledningen til å komme med høringsuttalelse.

Innledningsvis vil vi understreke at vi er enig i at innsyn i ansattes e-post er et område der det er behov for en opprydning i form av klare og forutsigbare regler. Vi mener imidlertid at det forslaget som er sendt ut på høring, ikke har tatt høyde for den faktiske situasjon rundt behandlingen av e-post.

1. Bruk av e-post som arbeidsredskap

Selv om vi har et regelverk som skal sikre journalføring av all arkiverdig e-post, vet vi at manglende registrering av e-post i forvaltningen er et stort problem. Mange politikere og byråkrater har ikke tatt inn over seg at elektroniske dokumenter er likestilt med papirdokumenter i henhold til offentlighetsloven. Vi har flere eksempler på dette:

Ett eksempel er Sunnaas-saken fra 1999 der finansbyråden i Oslo ga politiske løfter til sykehusets styreleder mellom private meldinger om ferieturer og personlige hilsener. Til tross for at e-postkorrespondansen var av sentral betydning for Sunaas-saken, ble den ikke registrert i kommunens postarkiv fordi partene anså e-posten som privat.

Et nyere eksempel er Statens vegvesen som i et brev til Sivilombudsmannen datert 3.oktober 2006 åpent erkjenner at "manglende journalføring av e-post er et kjent

problem i Statens vegvesen". Dette til tross for at Vegdirektoratet i 2003 fikk klar kritikk fra Sivilombudsmannen for manglende journalføring av e-post. Da samferdselsministeren ble konfrontert med dette i et skriftlig spørsmål fra Stortinget 14.12.2006, svarte ministeren følgende: *"I likhet med Vegdirektoratet, synes jeg det er alvorlig at det forekommer at journalverdig e-post ikke blir registrert. Journalføring er avgjørende for å sikre innsyn og debatt om saker. Samtidig mener jeg det er forståelig at det dessverre kan skje en "glipp" med den sterkt økende bruk av e-post i henvendelser til offentlig forvaltning."*

I en undersøkelse foretatt av Offentlighetsutvalget i Oslo Journalistklubb¹ om bruken av e-post i departementene, kom det frem at flere departementer anså e-post som et viktig arbeidsredskap som ble mer og mer brukt. Likevel viste undersøkelsen at lite av dette ble journalført. For eksempel oppga Justis- og politidepartementet at av cirka 15.000 innkomne og 11.000 utgående e-post hver måned, ble 150-200 av de inngående og 100-150 av de utgående journalført. Nærings- og handelsdepartementet oppga at den samlede e-postaktiviteten lå på mellom 80.000 og 90.000 per måned, og at ca. 200 innkomne og 60 utgående e-poster ble journalført. Undersøkelsen konkluderte med at enorme mengder kommunikasjon flyter inn og ut av departementene uten at offentligheten har noen som helst mulighet til å følge med på hva som skjer. På bakgrunn av disse tallene fryktet man at e-post var blitt en ny måte å unngå offentlig innsyn på.

Disse eksemplene forteller om en manglende erkjennelse i forvaltningen om at e-post som man mottar på jobb, og som inneholder opplysninger som har med jobben å gjøre, skal behandles som skriftlige dokumenter. Vi mener forslaget som er sendt ut bygger opp under en slik oppfatning idet det tar utgangspunkt i at all e-post man mottar på jobb, er av privat karakter.

2. Skillet mellom personlig og virksomhetsrelatert e-post

Det er et faktum at den "personlige e-postkassen", slik den er definert i forslag til endringer i personopplysningsforskriften § 9-2 første ledd ("e-postkasse ved virksomheten som er knyttet til en bestemt persons navn eller som etter avtale skal være personlig"), ofte blir benyttet til virksomhetsrelatert e-post ("e-post som er knyttet til gjennomføring av arbeidsoppgaver").

Derfor mener vi forslaget bygger på uriktige forutsetninger når det legges til grunn at den personlige e-postkontoen man blir tildelt på jobb alltid vil omfattes av personopplysningsloven, og derfor som hovedregel må unntas fra innsyn. Dette er ikke bare en uriktig beskrivelse av virkeligheten, men det er også i strid med uttalelsene i den samme avgjørelsen som er vist til i høringsnotatet, Rt.2002 s. 1500:

"Kjæremålsutvalget vil bemerke at forutsetningen for at personopplysningsloven overhodet skal kunne anvendes på X AS' fremgangsmåte i denne saken, er at e-postmeldingene kan karakteriseres som personopplysninger i lovens forstand, jf. lovens § 2 nr.1."

¹ Undersøkelsen "Den tredje kommunikasjonsformen" En undersøkelse om epost i departementene. Av Bjørn Eckblad, Dagens Næringsliv ble foretatt februar 2002 blant samtlige departementer.

Det vil alltid være en konkret vurdering av den enkelte e-post hvorvidt en e-post er av privat karakter eller ikke. Når forslag til endringer i personopplysningsforskriften § 9-3 første og annet ledd oppstiller en generell hovedregel om at e-postkassen skal være lukket for innsyn, mener vi dette ikke tar høyde for at denne type e-post ofte blir brukt i forbindelse med saksbehandling. Vi frykter at en slik hovedregel vil føre til at det blir enda enklere for forvaltningen å drive saksbehandling i smug gjennom e-post, og at offentlige dokumenter blir unntatt fra offentlighet som følge av det samferdselsministeren beskrev som "slurv". Slurv er uansett ikke et lovlig grunnlag for å unnta noe fra offentlighet.

3. Samtykke som grunnlag for innsyn

Slik vi leser forslaget, kan heller ikke arbeidsgiver og arbeidstaker avtale at arbeidsgiver skal ha en mulighet for innsyn i e-post, uten at arbeidstaker selv tar selvstendig initiativ til dette, jf. ordlyden i forslaget § 9-4 siste ledd: *"Bestemmelsen er ikke til hinder for at den ansatte uoppfordret gir arbeidsgiver tilgang til e-postkassen eller til en konkret e-post"*.

Vi mener dette er unødvendig strengt. Dersom en ansatt er klar over at arbeidsgiver kan se over e-posten, har arbeidstaker også full mulighet til å rette seg etter dette, for eksempel ved å etablere en egen e-postkonto som bare benyttes til personlige opplysninger. Så lenge arbeidstaker er informert på forhånd, slik at det er forutsigbarhet rundt innsynet, ser vi ikke behovet for en slik begrensning. Forslaget innebærer dessuten en klar endring av gjeldende rett på dette området, der samtykke står som det sterkeste grunnlag for lovlig innsyn.

4. Oppsummert:

- Vi er uenig i den grunnleggende forutsetningen som ligger i forslaget – nemlig at all e-post som går til og fra den ansattes personlige e-postkonto, antas å ha innhold av personlig karakter.
- Vi er bekymret for at forslaget forsterker en praksis der e-post ikke regnes som en del av saksbehandlingen, og dermed en måte å unngå offentlighet. Eventuelt at den unntas som følge av slurv.
- Vi stiller spørsmål ved behovet for å begrense arbeidsgivers mulighet til å be om samtykke til innsyn i den ansattes e-post, såfremt den ansatte er blitt informert om dette på forhånd.

Med vennlig hilsen
for NORSK PRESSEFORBUND


Per Edgar Kokkvold
generalsekretær



Kristine Holm
juridisk rådgiver