



PERSONVERNOMBUD

Én aktør, flere roller



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 206

Leveringsfrist: Januar 2012

Antall ord: 22 425

Forord

«Kjært barn har mange navn», sies det, og dette kan nok stemme når det gjelder en ordning som i det siste er blitt kalt *personvernombud*.¹ I 1997 var navnet *dataombudsmann*² foreslått, mens i 1998 brukte man betegnelsen *dataansvarlig*³. I 2006 var personvernombudet betegnet som «en frispiller»⁴, mens den i en forskningsrapport fra 2009 ble beskrevet som «intern-ekspert på personvernspørsmål»⁵. I 2009 ble det foreslått å endre betegnelsen til blant annet *personvernansvarlig*, *personvernrådgiver*⁶ og *personopplysningsrådgiver*. Nå i 2011, på Datatilsynets kurser, pågår diskusjonen fortsatt. Det er fremdeles uklart om man skal definere personvernombudets rolle som en kontaktperson, en slags vaktbikkje, en koordinator, en rådgiver,⁷ en ekstern konsulent, en vanlig ansatt, en serviceperson, Datatilsynets forlengede arm⁸, osv.

*Tusen takk til alle ved Senter for rettsinformatikk,
alle ved Avdeling for forvaltningsinformatikk,
alle de som stilte opp til intervju, og
slekt, kjære, kjente og Kjekkeste.*

¹ I forskrift om behandling av personopplysninger § 7-12 og i Datatilsynets nettsider i 2011.

² NOU 1997:19 Et bedre personvern – forslag til lov om behandling av personopplysninger.

³ Ot.prp. nr. 92 (1998–99). Betegnelsen var inspirert av det svenske ordet *dataombud*.

⁴ Schartum og Bygrave (2006), side 40 og side 128.

⁵ Tranvik (2009), side 35, fotnote 72.

⁶ Begrep som ble foretrukket fremfor personvernombud i politiregisterloven.

⁷ For eksempel PSTs høringsuttalelse (2009).

⁸ Schartum og Bygrave (2006).

Sammendrag

Mager rettskilde har gjort at det selv ti år etter at lov om behandling av personopplysninger og forskrift om behandling av personopplysninger trådte i kraft, ennå er uklart hvem denne *data protection official*, som Europaparlaments- og Rådsdirektivet 95/46/EF av 24. oktober 1995 introduserte, egentlig er, og hva vedkommendes rolle og posisjon skal være.

Denne oppgaven belyser dette spørsmålet ved å diskutere de lege lata, retten i praksis og de lege ferenda på flere områder knyttet til personvernombudsordningen: typer av personvernombud, etablering og opphør av personvernombud, arbeidsoppgavene og personvernombudets uavhengighet til andre aktører, og fordelene til personvernombudsordningen.

Innholdsfortegnelse

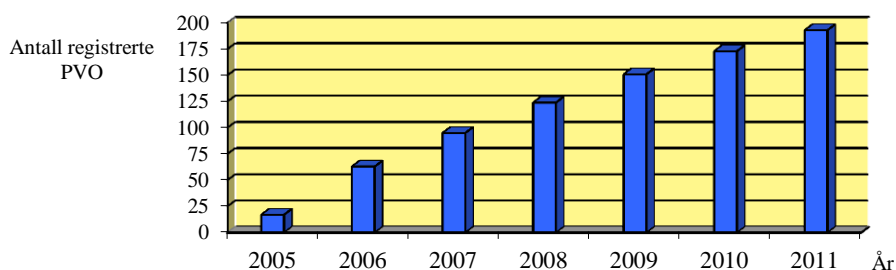
<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Bakgrunn og aktualitet	1
1.2	Problemstilling.....	5
1.3	Rettskilde og metode	11
1.4	Oversikt over den videre framstillingen.....	24
<u>2</u>	<u>UNDERSØKELSER AV PRAKSIS.....</u>	<u>25</u>
2.1	Datatilsynets prosjekt.....	26
2.2	Datatilsynets kurs	27
2.3	Intervju med eksterne personvernombud.....	28
2.4	Intervju med et bemerkelsesverdig personvernombud	29
2.5	Intervju med nyetablerte og nylig opphørte personvernombud	29
<u>3</u>	<u>FORMELLE RAMMER OG RETTSLIGREGULERING.....</u>	<u>30</u>
3.1	Spesielt om den rettslige reguleringen av personvernombud.....	30
3.2	Aktører og roller.....	31

<u>4</u>	<u>RETTLIG DRØFTELSE I LYS AV PRAKSIS</u>	<u>35</u>
4.1	Intern eller ekstern eller begge eller noe annet?.....	36
4.2	Etablering og opphør	51
4.3	Arbeidsoppgaver og uavhengighet.....	63
4.4	Fordeler	90
<u>5</u>	<u>AVSLUTTENDE BEMERKNINGER.....</u>	<u>96</u>
5.1	Andre mulige diskusjon	96
5.2	Veien videre	97
<u>6</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>98</u>
<u>7</u>	<u>VEDLEGG</u>	<u>105</u>

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og aktualitet

Ordningen med personvernombud er introdusert i forskrift om behandling av personopplysninger (heretter pof.). Forskriften relaterer seg til lov om behandling av personopplysninger (heretter pol.). Datatilsynet administrerer ordningen med personvernombud. Siden ordningens opprettelse har antall registrerte personvernombud økt. I september 2010 var det 173 personvernombud, som representerer mer enn 350 virksomheter,⁹ mens det ved utgangen av 2011 var flere enn 190 personvernombud listet opp på Datatilsynets nettside.



Tabell 1: Utviklingen av antall personvernombud de siste årene¹⁰

Ordningen med personvernombud har eksistert i nesten ti år basert på en mager rettskilde med utgangspunkt i personopplysningsforskriftens § 7–12. Siden lovens og forskriftens ikrafttredelse¹¹ har det vært få rettslige forandringer

⁹ Datatilsynets årsmeldinger for 2010, side 65.

¹⁰ Difis rapport (2011), side 26.

¹¹ Den 1. januar 2001.

vedrørende personvernombudsordningen. Allerede da lov om behandling av personopplysninger ble vedtatt, ble personvernombudsordningen viet liten oppmerksomhet. Justis- og politidepartementet og Justiskomiteén¹² mente at det burde foretas en etterkontroll ca. fem år etter at lov om behandling av personopplysningen trådte i kraft. I forbindelse med etterkontrollen kom rapporten «Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven»¹³ (heretter Rapporten) i 2006. Den ble, sammen med andre rapporter og Justis- og politidepartementets eget høringsnotat (heretter Høringsnotaten), sendt på høring i 2009. Høringsfristen var 1. november 2009, og flere instanser har sendt inn høringsuttalelser. I løpet av 2011 har Datatilsynet gjennomført flere evalueringer av ordningen. Samtidig har Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) senest i oktober 2011 på oppdrag fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) foretatt en evaluering av Datatilsynet, hvor blant annet personvernombudsordningen blir diskutert.¹⁴ Den nylige EU-kommisjonens forslag til oppgradert personverndirektiv, er den første store oppgraderingen av personvernlovgivningen siden dagens direktiv ble utstedt i 1995.¹⁵

Til tross for at ordningen har lite regelsforankring og er fortsatt under diskusjon og analyse, er den i bruk til daglig. . Siden praksisen ikke kan ta utgangspunkt i én bestemt og detaljert regulering, er det svært sannsynlig at praksis rundt personvernombudsordningen er ganske variert. Samtidig øker antall personvernombud for hvert år, noe som tyder på at ordningen er populær, og sannsynlig vil antallet fortsette å øke. For å unngå at ordningen blir uoversiktlig, må man utfylle reguleringen rundt personvernombudsordningen med flere presiseringer og detaljer, slik at hvert personvernombud har de samme kompetansene.

¹² Innst. O. nr. 51 (1999–2000), side 26.

¹³ Schartum og Bygrave (2006).

¹⁴ Difi (2011), side 25–29, og Datatilsynets nettside.

¹⁵ Se <http://www.digi.no/884328/%D8nsker-skyhoye-boter-for-brudd-paa-personvern>.

Bare fra de siste årene finnes det konkrete eksempler på at det har vært uklarhet rundt personvernombudsordningen, noe som har skapt en del misforståelser. Så sent som i 2011 kunne man lese følgende to saker i avisene: «Personvernombudet tar pause»¹⁶ fra mars 2011 og «Datatilsynet kan bli delt i to»¹⁷ fra oktober 2011. Den første artikkelen omhandler Høyres «svimlende sving» under debatten rundt datalagring, mens den andre diskuterer Difis rapport om Datatilsynets rolle. Det som er interessant med dem, er at disse artiklene bruker begrepet *personvernombud* feil¹⁸. Dette viser at selv om Datatilsynet har investert en del krefter og ressurser¹⁹ for å få ordningen kjent (og i tillegg utviklet offentlig tilgjengelige retningslinjer angående personvernombudets arbeidsoppgaver), oppstår det likevel ennå misforståelser i offentligheten rundt personvernombudets rolle og posisjon.

Som mørketallsundersøkelsen²⁰ peker på, er ordningen med personvernombud ikke kjent eller med vilje ikke tatt i bruk. Datatilsynet skrev i oktober 2010 at det «nettopp [er] mangel på kunnskap og dårlige holdninger [som] i Mørketallsundersøkelsen [er] oppgitt som en viktig årsak til at personvernreglementet ikke følges». I desember 2010 kom følgende sak i offentlighetens søkelys²¹: Personvernombudet i Departementenes servicesenter hadde i flere år advart om manglende datasikkerhet i regjeringskvartalet. Personvernombudet varslet Statsministerens kontor i 2010. Dette resulterte i at

¹⁶ Se Bergens Tidens nettavis "*Personvernombudet tar pause*" fra 15. mars 2011: <http://www.bt.no/meninger/kommentar/bjerkestrand/Personvernombudet-tar-pause-1758019.html>.

¹⁷ Se artikkel i Aftenpostens nettavis "*Datatilsynet kan bli delt i to*" fra 8. oktober 2011: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article4250575.ece>.

¹⁸ De har i tankene at personvernombud er en ombud som de andre ombudene i Norge som Barneombud, Pasientombud, Sivilombudet, og så videre.

¹⁹ Se Datatilsynets og personvernemndas årsmeldinger til Stortinget.

²⁰ Næringslivets sikkerhetsråd (2010).

²¹ Bl.a. i Aftenposten (søndag 12. desember 2010), side 4–5 «Seksjon Nyheter».

hun ble fratatt viktige arbeidsoppgaver. Dette reiser spørsmål angående personvernombudets rolle.

Som vi har sett, er det å klargjøre personvernombudets rolle og posisjon like aktuelt i dag som det var for ti år siden. Rettskildene rundt behandling av personopplysninger er magre og lite oppdatert selv i prioriterte sektor.²² For å kunne vite hvordan oppdateringen skal kunne samordnes i fremtiden, er det viktig å få et klart bilde av dagens rettstilstand og praksis av personvernombudsordningen i Norge. Selv om antall etablerte personvernombud øker, forblir deres praksis vag og ukjent. Hvilken type praksis som har utviklet seg gjennom årene i de forskjellige feltene, og hvor forskjellige praksisene er i forhold til hverandre, har jeg ikke funnet noen kartlegging av. Derfor kommer jeg i denne oppgaven²³ til å utfylle manglende rettskilder med nærmere undersøkelse av praksis.

²² Se Datatilsynets nettside: http://datatilsynet.no/templates/Page___3803.aspx.

²³ Se kapittel 2 i oppgaven.

1.2 Problemstilling

Personvernombudet har hjemmel i forskrift om behandling av personopplysninger § 7-12. Både loven og forskriften om behandling av personopplysninger er et resultat av transformasjon av Eu sin personverndirektiv²⁴. Fortale nr.9 og art. 5²⁵ i personverndirektivet angir at det gis en felles minstestandard, slik at hver medlemsstat deretter skal få muligheten til å utfylle direktivets retningslinjer med nærmere presisering. Selvsagt skal dette utføres slik at den gitte nasjonale lovgivningen ikke skal stride mot direktivet. Personverndirektivet angir dermed en viss felles minimumsstandard, slik at det er opp til hvert enkelt medlemsland å avgjøre hvor mye det skal presiseres. Med dette er det ikke sagt i hvilken grad medlemsstatene er nødt til å komme med klar og utfyllende presisering, bare at de kan. Under forarbeidene til personopplysningsloven, personvernutvalget drøftet ikke spørsmålet videre. Som resulterte i at det ble ikke gitt klare kompetanseavgrensninger til personvernombud, hverken i personopplysningsloven eller i personopplysningsforskriften.

Uansett type ordning, virksomhet eller organisasjon må man etablere klare retningslinjer for å unngå gråsoner og variasjon i dens praksis. Retningslinjene må omhandle de forskjellige etappene i handlingsforløpet til ordningen; samtidig må retningslinjene avgrense ordningen overfor andre aktører. Retningslinjene kan inndeles i tre klassiske kategorier²⁶ ut fra deres innhold: kvalifikasjonsregler, kompetanseregler og pliktregler. I oppgaven skal jeg

²⁴ Direktiv 95/46/EF om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger.

²⁵ Personverndirektivets Art. 5 gir medlemslandene frihet til å fastsette mer nøyaktig hvilke vilkår som må oppfylles for at behandling av personopplysninger skal være lovlig.

²⁶ Eckhoff (2001), side 45.

konsentrere meg om å få oversikt over hvilke kompetanseregler²⁷ som finnes. Kompetanseregler angir hvilke betingelser som må oppfylles for at det skal foreligge kompetanse (makt, myndighet, evne) til å gi bestemmelser.

Kompetansereglene kan deles opp i tre kompetanser på følgende:

- Personell kompetanse: angir hvem som har kompetanse, hvem som har blitt tildelt myndighet eller oppgaver, for eksempel om det er personvernombud eller andre aktører som har kompetanse til å vedta om en personvernombud i virksomheten skal opphøre eller ikke.
- Materiell kompetanse: angir hva aktøren har kompetanse til, og i hvilken situasjon aktøren har kompetanse til dette, hva slags tiltak og oppgaver som er gitt, for eksempel om personvernombud eller andre aktører har kompetanse til å informere de registrerte om etablering av personvernombud i virksomheten.
- Prosessuell kompetanse: angir hvordan denne kompetansen kan utføres, hvordan tiltak og oppgaver skal utføres, for eksempel hvordan et personvernombud blir etablert i en virksomhet.

Oppgavens mål blir dermed å få oversikt først over kompetansereglene angående personvernombudsordningen de lege lata og deretter å diskutere kompetansereglene angående personvernombudsordningen de lege ferenda etter å ha sett på retten slik den blir praktisert. Disse kompetansereglene skal omhandle både kompetanse som gjelder å fastsette nærmere regler om personvernombud, og kompetansen til selve personvernombudet.

²⁷ Kompetanseregler angir de betingelser som må være oppfylt for at det skal foreligge kompetanse.

Det er gitt få og uklare kompetanseregler angående personvernombudsordningen. Dette ble kritisert blant annet i «Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven»²⁸, hvor det ble foreslått nye lover (kalt «radikale lovforslag»²⁹). I 2009 hadde Justis- og politidepartementet en høring basert på flere rapport, blant annet Schartums og Bygraves. I høringen³⁰ ble flere tema fra Rapporten angående personvernombudet diskutert, blant annet typer av personvernombud, etablering og avvikling av personvernombud og personvernombudets arbeidsoppgaver (blant annet dets uavhengighet av behandlingsansvarlige og Datatilsynet). Denne oppgaven skal ta utgangspunkt i disse temaene for å dele hovedspørsmålet om personvernombudets rolle og kompetanse, opp i delspørsmål.

1.2.1 Hvilke type personvernombud?

Det første delspørsmålet i oppgaven blir dermed en avklaring av kompetanseregler angående forskjellige typer personvernombud. Jeg skal se på personvernombud slik de er definert av reguleringen (de lege lata), slik de opptrer i praksis, og slik de burde opptre i praksis (de lege ferenda). Først skal jeg derfor i oppgaven prøve å definere de forskjellige typer personvernombud hver for seg og se på deres fordeler og grenser. Høringen³¹ legger opp til diskusjon om hvorvidt man skal fjerne den ene typen personvernombud. Oppgaven følger opp dette og tar det ett hakk videre ved å diskutere andre mulige typer personvernombud. Hvilken type personvernombud burde man ha? Hvor mange typer – bare én eller flere sammen? Eller etablere noe nytt?

²⁸ Bygrave og Schartum (2006).

²⁹ Bygrave og Schartum (2006), side 190 og følgende.

³⁰ Høring – etterkontroll av personopplysningsloven (2009).

³¹ Høring (2009), side 79.

1.2.2 Hvordan skjer etablering og avvikling av personvernombud?

Når de forskjellige eksisterende og mulige personvernombudene er blitt kartlagt, skal jeg diskutere deres etablering og avvikling. En person har ikke kompetanse til å utnevne seg selv som personvernombud, men det må følge av visse prosessuelle fremgangsmåter (saksbehandlingen for å få håndhevet rettigheter og plikter) og inneholde materielle betingelser (rettigheter og plikter). Problemstillingen i denne delen blir dermed: Hva er rettstilstanden i teorien, hva er situasjonen i praksis, og hva bør retten være angående de prosessuelle og materielle kravene til etablering og avvikling av personvernombudet i en virksomhet? Både andre aktøres kompetanseregler for personvernombud og personvernombudets egne kompetanseregler skal diskuteres.

1.2.3 Hvilke arbeidsoppgaver og hvor mye uavhengighet?

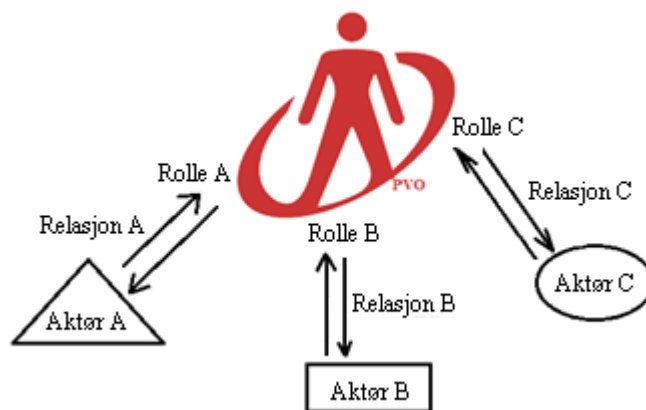
Høringsnotatet³² diskuterer i hvilken grad begrepet *personvernombud* er egnet som navn og nevner flere alternativer (for eksempel *personvernansvarlig*, *personvernrådgiver*, osv.). De forskjellige begrepene antyder forskjellige roller, med hver sin spesifikke arbeidsoppgave. Diskusjonen om begrep er egentlig avhengig av en diskusjon om arbeidsoppgaver. Oppgavens tredje delspørsmål blir: hvilke forskjellige arbeidsoppgaver har personvernombudet både de lege lata, slik retten er i praksis og de lege ferenda?

Spørsmålet angående personvernombudets arbeidsoppgaver kan jeg besvare kun etter å ha gitt svar på flere andre spørsmål. Det første spørsmålet gjelder hvilke aktører personvernombudet er i kontakt med, og deretter hvilken relasjon det er mellom personvernombudet og den konkrete aktøren, slik at rollen kan defineres. Dette innebærer at jeg først må kartlegge de aktørene

³² Høringsnotat (2009), side 78–79.

personvernombudet de lege lata er pålagt å ha en relasjon til, de aktørene personvernombudet i praksis har en relasjon til, og de aktørene personvernombudet burde ha en relasjon til.

Personvernombudets rolle i hver relasjon er lite regulert; samtidig kanskje er den andre aktørens rolle mer regulert. Derfor skal jeg se på relasjonen fra både personvernombudets perspektiv og den andre aktørens perspektiv. Oppgaven skal derfor se på ikke bare personvernombudets forhold til de andre aktørene, men også de forskjellige aktørenes forhold til personvernombudet. Denne kartleggingen kan føre til at det kanskje finnes andre aktører personvernombud har en relasjon til i praksis, eller andre aktører personvernombudet burde ha en relasjon til. Dette kan gi flere roller og øke antall arbeidsoppgaver.



Figur 1: Ett personvernombud, mange relasjoner

Når to aktører samarbeider, er de på grunn av samarbeidet allerede avhengig av hverandre. Et av de få kravene som stilles til personvernombudet i pof. § 7-12, er at det skal være fullt uavhengig. Det presiseres ikke separat for hver type personvernombud, og det sies ikke hvem personvernombudet skal være uavhengig av. Dette kravet medfører mange spørsmål: Hva innebærer uttrykket «fullt uavhengig»? I hvilken grad er og burde personvernombudet være uavhengig? I forhold til hvem skal personvernombudet være fullt uavhengig?

Behandlingsansvarlig etablerer personvernombud med godkjenningen av Datatilsynet. Siden personvernombudets eksistens avhenger mest av disse to aktørene (den behandlingsansvarlige og Datatilsynet), skal jeg i oppgaven se nærmere på personvernombudets uavhengighet av disse to aktørene: personvernombudets uavhengige rolle med hensyn til Datatilsynet og personvernombudets uavhengige rolle med hensyn til behandlingsansvarlige.

1.2.4 Hvilke fordeler og mulig lovfesting?

Oppgavens siste delspørsmål dreier seg om ordningens fordeler (lettelser, incentiver) og deres eventuelle lovfesting. Jeg skal først se på hvilken fordel som finnes, og om de i praksis oppfattes som fordeler som motiverer til opprettelse av personvernombud. Deretter skal jeg foreta en de lege ferenda diskusjon av hva slags fordeler som egentlig burde vært gitt. Det som er en fordel for den ene virksomheten, kan være en ulempe for den andre. Et annet spørsmål som dukker opp her, er om fordelene skal gis i tillegg eller i stedet for de allerede eksisterende. En annen problematikk dreier seg om hvorvidt fordelene burde være lovfestet. For eksempel, i dag bestemmer personopplysningsforskriftens § 7-12 at Datatilsynet *kan* gjøre unntak fra meldeplikten dersom den behandlingsansvarlige utpeker et uavhengig personvernombud. Dette betyr ikke at virksomheten automatisk er unntatt. Virksomheten kan dermed føle seg lurt til å ha opprettet et personvernombud.

1.3 Rettskilde og metode

I kapittel 1.2 har jeg beskrevet spørsmål som jeg skal besvare i denne oppgaven. Spørsmålene tar opp både de lege lata, praksis og de lege ferenda. I besvarelsen av disse spørsmålene skal jeg gjøre rede for de lege lata ved å se på rettskildefaktorer (lovtekst, lovforarbeid, etterfølgende uttalelser, teoretisk rettsoppfatning, reelle hensyn, osv.) som er relevante i forbindelse med personvernombudsordningen. Hver bestemmelses anvendelsesområde er «vanligvis begrenset i saklig, personell og stedlig henseende».³³ Jeg er interessert i den saklige og særlig den personelle avgrensningen og skal ikke diskutere den stedlige begrensningen siden oppgaven skal ta for seg norsk rettspraksis. Etter de lege lata oversikten, skal oppgaven for hvert spørsmål se nærmere på praksis nå til dags. Til slutt i hver del skal oppgaven diskutere de lege ferenda (rettstilstanden slik den bør være), basert på data fra praksis. I de lege ferenda diskusjonen skal jeg skissere flere mulige alternativer, utifra hva som prioriteres, vektlegges. Jeg vil strebe etter å beholde balansen i argumentasjonen mellom pro og contra. Hvert argument kan, akkurat som hvert rettskildeprinsipp, ha forskjellig vekt, som skal begrunnes.

I oppgaven skal jeg benytte alminnelig juridisk metode der lov, forarbeider, kongelig resolusjon, reelle hensyn og juridisk teori er relevante rettskilder når jeg skal fastlegge gjeldende rett. For å kunne finne svar på hvilket som helst rettsspørsmål ved motstrid mellom rettskildene, må man vurdere og vektlegge de relevante rettskildefaktorene, for deretter å komme til en slutning. Med andre ord må man for å kunne få et så helhetlig svar som mulig på spørsmålene derfor se på flere kilder og vurdere hvor relevante de er, og hva deres innbyrdes vektforhold er. «Man får et mer realistisk bilde av rettsanvendelsen om man spalter opp det som tradisjonelt har vært kalt rettskilder i deres enkelte

³³ Eckhoff (2001), side 51.

faktorer».³⁴ Jeg skal derfor i det følgende se på både personvernombudets rettskildebilde.

1.3.1 Relevante rettskilder

Ordningen med personvernombud var ukjent i Norge før personopplysningsloven og personopplysningsforskriften trådte i kraft. Idéen om personvernombudsordningen stammer fra personverndirektivet 95/46/EF som ble transformert. Personvernombudsordningen er allerede så vidt beskrevet i personverndirektivets art.18 nr.2. På personvernombudsordningens rettslige område ble veldig lite presisert da personverndirektivet først ble implementert,³⁵ og like lite er blitt presisert siden. Ordningen er ikke engang nevnt i personopplysningsloven, men beskrives i to paragrafer i forskrift om behandling av personopplysninger. Denne situasjonen med en så svak regelforankring ble først tatt opp til diskusjon i av departementet i Ot.prp. nr.92 (1998-1999) om lov om behandling av personopplysninger. Ot. prp. nr.92 var åpen for forskjellige mulige ordninger, men mente at de skulle foreløpig ikke bli konkretisert: «Behandlingsansvarlige i samarbeid med Datatilsynet på frivillig basis bør kunne prøve ut forskjellige ordninger med utpeking av dataansvarlige.»³⁶ Senere har Datatilsynet utviklet retningslinjer og holder i dag obligatorisk kurs for personvernombud. Man kan av denne korte gjennomgangen se at rettskildebildet angående personvernombud er til dags upresist og fragmentert. Forskjellige rettskilder nevner ordningen mer eller mindre utdypende. Hver rettskilde har, på grunn av sin natur og alder, forskjellig vekt i forhold til hverandre.

³⁴ Eckhoff (2001), side 23.

³⁵ Wiik Johansen, Kaspersen og Skullerud (2001), side 238.

³⁶ Ot.prp. nr. 92 (1998–1999), side 57.

«Det første man pleier å undersøke når man skal ta standpunkt til et rettsspørsmål, er om det står noe i *loven* om det.»³⁷ En lovtolkning tar generelt utgangspunkt i den alminnelig språklige forståelse slik at rettsstilstanden blir forutberegnelig. Den formelle loven angående behandling av personopplysninger i Norge er personopplysningsloven 2000 nr.31 (pol.), som erstattet lov av 9. juni 1978 nr. 48 om personregistre (personregisterloven).³⁸ Personopplysningsloven innebar vesentlige endringer i rettsstilstanden, blant annet ble det innført en meldeplikt, og personvernombudet som et unntak fra denne meldeplikten. Hverken personregisterloven eller personopplysningsloven nevner personvernombudsordningen eksplisitt. Ved motstrid er det etter *lex superior*-prinsippet loven som har størst vekt i forhold til andre rettskilder (unntatt Grunnloven og konstitusjonell sedvanerett).

I personopplysningslovens § 1 er lovens *formål* angitt. Allerede i forarbeidene til personopplysningsloven ble det understreket at lovens formål vil være et moment ved tolkningen av lovens øvrige bestemmelser. Det er ikke gitt noe formål spesifikt for personvernombudsordningen. Personopplysningslovens generelle formål³⁹ pol. § 1 handler først og fremst om å beskytte den enkelte mot krenkelser av personvernet. Beskyttelsen sikres med blant annet konsesjon (før behandling) og meldeplikt (etterfølgende kontroll). Selv om lov om behandling av personopplysninger nevner ikke personvernombudet, nevner personopplysningsloven de andre aktørene personvernombudet er i kontakt med. Disse aktørene er *definert* i pol. § 2. Loven gir hverken direkte eller indirekte informasjon om personvernombudets rolle overfor de andre aktørene. På grunn av mager regulering av personvernombudet i loven får formålet betydelig større vekt ved motstrid i dette rettskildebildet.

³⁷ Eckhoff (2001), side 39.

³⁸ Mer om personopplysningsloven i kapittel 4 av Schartum og Bygrave (2011).

³⁹ For mer om formålet, se Schartum & Bygrave (2010), side 116.

Ordningen med personvernombud er nevnt i *personopplysningsforskriften* § 7-12 (i kapittelet om meldeplikt) og i pof. § 7-27⁴⁰ (i forbindelse med forskningsprosjekter). Forskriften inneholder generelt mange materielle regler som regulerer den behandlingsansvarliges plikter og den registrertes rettigheter. Det er vedrørende behandlingsansvarlige at det alminnelige personvernombudet blir nevnt i personopplysningsforskriftens § 7–12. Der henvises det til pol. § 31 og § 32, som omhandler meldeplikten og angir meldingens innhold. Siden det ikke står noe om personvernombudet i personopplysningsloven, men det gjør i personopplysningsforskriften, kommer forskriftet til å ha en betydelig vekt i den juridiske argumentasjon. Likevel etter trinnhøydeprinsippet, hvis det er motstrid mellom rettskildene, går loven foran forskriften.

Kongelig resolusjoner er formelle vedtak som treffes i statsråd. I kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven, i merknaden til pof. § 7-12, er personvernombudsordningen utdypet noe mer. Den beskriver hva personvernombudsordningen innebærer: hvem ombudet skal være, dens arbeidsoppgaver, dens forhold til Datatilsynet, osv. I oppgaven blir kongelig resolusjonen en nyttig rettskilde, siden den utfyller forskriften.

Personopplysningsloven og personopplysningsforskriften ble til som et resultat av transformering av *EUs personverndirektiv*⁴¹. Personverndirektivet ble vedtatt den 24. oktober 1995 av Europaparlamentet og Ministerrådet i EU. Personverndirektivet ble tatt inn i EØS-avtalen og gjelder derfor også for Norge. Personverndirektivet ble transformert til norsk rett, men ikke alle bestemmelser ble tatt inn i personopplysningsloven, men noen ble kun tatt inn i personopplysningsloven. Direktivet nevner personvernombudet («Data

⁴⁰ Noe denne oppgaven skal ikke ta opp videre.

⁴¹ Direktiv 95/46/EF om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger.

Protection Official») flere steder. Fortale 49 fastsetter fritak fra meldeplikten. Fortalen nevner også at denne personen kan være ansatt hos behandlingsansvarlig, men uansett må ha full uavhengighet. Fortale 54 fastsetter at personvernombudet sammen med Datatilsynet skal foreta forhåndskontroll av visse type behandlinger som innebærer en særlig fare. Direktivet omhandler personvernombudet i to artikler. I artikkel 18 nr.2 knyttes ordningen opp til muligheten for å gjøre unntak fra meldeplikten (forenklet eller fritak fra meldeplikt). Vilkårene og kompetansen til personvernombudet er beskrevet i personverndirektivet artikkel 18 nr. 2 andre ledd, andre strekpunkt⁴². I artikkel 20 nr.2 nevnes personvernombudet i forbindelse med forhåndskontroll av behandlinger som innebærer særlige personvernmessige konsekvenser. Ordningen er ikke beskrevet utdypende, og dermed lar direktivet de forskjellige EU- og EØS-medlemslandene avgjøre de øvrige detaljene. Siden personverndirektivet er transformert til norsk rett, har direktivet mindre vekt enn personopplysningsloven og forskriften. Likevel kan den ha en viss vekt ved angivelsen av rammene ordningen er tiltenkt å operere i (lovgivers vilje).

Forarbeidene kan man bruke i juridisk diskusjon fordi de kaster lys over lovgivers vilje. De angir ofte «formålet og meningen med de foreslåtte bestemmelser». ⁴³ I forbindelse med implementering av direktivet i norsk rett, kom det først en av Norges offentlige utredninger, NOU1997: 19 *Et bedre personvern – forslag til lov om behandling av personopplysning*. På bakgrunn

⁴² Utdrag fra Personverndirektivet Art 18 nr.2 annet strekpunkt:

“Medlemsstatene kan gi mulighet for forenklet melding eller fritak for meldeplikten bare i følgende tilfeller og på følgende vilkår [...] når den behandlingsansvarlige i samsvar med den nasjonale lovgivning vedkommende er underlagt, utpeker en person med ansvar for beskyttelse av personopplysninger, som særlig har til oppgave: på en uavhengig måte å sikre den interne anvendelse av de nasjonale bestemmelsene fastsatt i henhold til dette direktiv; å føre et register over de behandlinger som utføres av den behandlingsansvarlige, og som omfatter opplysningene som nevnt i artikkel 21nr.2, for på den måten å sikre at det ikke er sannsynlig at behandlingene vil kunne krenke de registrertes rettigheter og friheter.”

⁴³ Eckhoff (2001), side 70.

av NOU-en, ble Odelstings proposisjonen nr. 92 (1998–99) til. I Ot.prp.nr.92⁴⁴ uttalte departementet at de gitte reglene måtte etterkontrolleres etter ca. 5år, blant annet for å undersøke om reglene virker etter sin hensikt. Det ble fastslått at man der og da ikke hadde rettet søkelyset mot «forsøksordningen med dataansvarlige», men måtte vurdere å få der gjort i årene som kom.⁴⁵ Mer informasjon om personvernombudsordningen gir den oss ikke. Deretter ble det utarbeidet en innstilling fra justiskomiteen om lov om behandling av personopplysninger⁴⁶. Innstillingen støttet Justisdepartementet i at en ikke gikk inn for nærmere regulering av mulighet av unntak fra meldeplikt i de tilfeller der den behandlingsansvarlige peker ut ”en person med ansvar for hver av personopplysninger”⁴⁷. Oppgaven skal ikke legge noe særlig vekt på de nevnte forarbeider, blant annet fordi de ikke angir noe konkretisering av personvernombudets kompetanser. Disse tre forarbeidene har ikke forrang foran loven eller forskriften både på grunn av lex superior-prinsippet og lex posterior-prinsippet.

Etterarbeid gir ofte en pekepinn om i hvilken retning rettstilstanden har beveget seg etter at loven ble gitt. Etterarbeidende kan på grunn av lex posterior-prinsippet få en viss vekt ved motstrid med forutgående rettskilder. NOU 2009: 1 – *Individ og integritet. Personvern i det digitale samfunnet* er en utredning fra personvernkommissjonen avgitt til Fornyings- og administrasjonsdepartementet i januar 2009. Kommisjonen arbeidet med blant annet organiseringen av personvernmyndighetene, og i del 18.2.6 nevnes personvernombudene.⁴⁸ Kommisjonen gir en kort oversikt over ordningen og konkluderer med at den fungerer forholdsvis tilfredsstillende i Norge, og ser ikke noe grunn til å etterstrebe å etablere flest mulig personvernombud. Likevel

⁴⁴ Side 100.

⁴⁵ Ot.prp. nr. 92 (1998–1999), punkt 6.5.4 og 15.3.

⁴⁶ Innst. O. nr. 51 (1999-2000).

⁴⁷ Innst. O. nr. 51 (1999-2000), side 16.

⁴⁸ NOU 2009:1 side 206-207.

fant regjeringen det i innstilling⁴⁹ fra finanskomiteen om tilleggslovvinger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2009 nødvendig, allerede etter redaksjonen av NOU 2009:1, å foreslå å igangsette tre nye personvernprosjekter hvorav det ene er en utvidelse av personvernombudsordningen. Dette bekrefter også innstillingen⁵⁰ fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Datatilsynets og Personvernemndas årsmeldinger for 2009.

I juli 2009 sendte Justis og politidepartementet på *høring* tre rapporter og ett eget høringsnotat om reglene angående behandling av personopplysninger. Siktemålet med høringen var å undersøke om loven virker etter sin hensikt. Det var 82 adressater, hvorav 58 høringsuttalelser ble levert før høringsfristen i november 2009⁵¹. Det var 21 instanser som hadde meninger om personvernombudsordningen. Disse instansene er både foreninger, organisasjoner, departementer, personvernombud (NSD) og flere andre statlige organer. Av de 21 har kun 5 instanser personvernombud. Instansenes kommentarer angående ordningen med personvernombud er det interessant å ta med fordi instansene er ganske forskjellige (både i størrelse og i antall behandlinger av personopplysninger) og dermed ser på den samme ordningen fra flere perspektiv. Dette kan gi et visst innblikk i ordningen med personvernombud slik den er oppfattet og fungerer i praksis. De er de nyeste og mest spesifikke kildene til dagens tolkning av personvernombudsordningen.

Det finnes *forvaltningspraksis* fra Personvernemnda hvor personvernombud kommer opp til diskusjon. Personvernemnda ble etablert på bakgrunn av personopplysningsloven, og er klageinstans for vedtak truffet i Datatilsynet. Personvernemndas avgjørelser er offentlige og bør som utgangspunkt tillegges forholdsvis stor vekt ved tolkning av lovens bestemmelser. Jeg fant tre vedtak hvor personvernombudet var involvert: PVN-2004–6, PVN-2009–5 og

⁴⁹ Innst. S. nr. 355 (2008–2009).

⁵⁰ Innst. 132 S (2010–2011).

⁵¹ Se vedlegg for oversikt over høringsinstansene.

PVN-2009–6.⁵² Siden denne forvaltningspraksisen relaterer seg til konkrete saker som ikke dekker oppgavens problemstilling, får den liten vekt i den videre drøftelsen. Videre forvaltningspraksis er enkeltvedtaket som Datatilsynet sender ved opprettelse av personvernombud.⁵³ Enkeltvedtaket lister opp personvernombudets kompetanser. Datatilsynets enkeltvedtak må tillegges en viss vekt siden det er bestemmende for rettigheter og plikter til personvernombudet.

Etter at personopplysningsloven og forskriften trådte i kraft, er ordningen med personvernombud blitt fulgt opp av *Datatilsynet* siden det er til det personvernombudet skal melde. Datatilsynet har i de siste årene vært med på å bygge en viss praksis og sedvane i bransjen som må tas hensyn til. Datatilsynet publiserer veiledninger (blant annet «Personvernombud – Ombudets rolle og arbeidsoppgaver») og arrangerer obligatoriske⁵⁴ introduksjons- og fordypningskurser ut gjennom året, årlige konferanser, osv. På deres nettside er en del informasjon om personvernombudet gjort offentlig tilgjengelig. Det finnes både veiledninger⁵⁵, flyers, presentasjon⁵⁶, spørsmål og svar⁵⁷ og artikler signert av redaksjonen. Disse dokumentene har i utgangspunktet ingen rettskildemessig vekt. På grunn av et magert kildebilde og fordi Datatilsynet er

⁵² Av disse er det kun PVN-2004–6 som diskuterer personvernombudets kompetanse. Saken gjaldt at Datatilsynet fattet vedtak om at Ullevål universitetssykehus (UUS) ved personvernombudet ikke selv får oppbevare koblingsnøkler for forskningsprosjekter. Dette klagde UUS på. Personvernemnda sluttet seg til Datatilsynet.

⁵³ Se i vedlegg for eksempel på Datatilsynets enkeltvedtak.

⁵⁴ Det er kun dersom man har inngående kunnskap om personvernregelverket at det kan gjøres unntak fra kursene.

⁵⁵ Se Datatilsynets nettside:

[http://www.datatilsynet.no/upload/Personvernombud/publikasjoner/Personvernombud %20flyer% 20lavoppløselig.pdf](http://www.datatilsynet.no/upload/Personvernombud/publikasjoner/Personvernombud%20flyer%20lavoppløselig.pdf).

⁵⁶ Se Datatilsynets nettside:

<http://www.datatilsynet.no/upload/Personvernombud/publikasjoner/PVO%20Kjerneoppgaver.pdf>.

⁵⁷ Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/Page_____3239.aspx.

gitt ansvaret for å administrere ordningen, må det legges en viss vekt på deres dokumenter og uttalelser.

Med begrepet lovtekst sikter Eckhoff ikke bare til formelle lover, men også til andre generelle bestemmelser og generelle normer som er kommet i stand ved *avtale*.⁵⁸ Ordningen med personvernombud har ikke eksistert lenge; dermed er det usikkert hvor mye ensformet *normer og sedvane* som hittil har hatt mulighet til å utvikle seg. Siden få av ordningens varierte aspekter er regulert, må mange av personvernombudets forhold til andre aktører støtte seg på særegne avtaler, for eksempel mellom eksternt personvernombud og den behandlingsansvarlige. Disse kan gi informasjon om praksis.

Det finnes *særregulering* av visse type behandling av personopplysninger i politiregisterloven og i Norsk pasientregisterforskrift. I mars 2009 spurte Sonja Irene Sjøli (H) under ordinær spørretimehelse- og omsorgsministeren om statsråden kom til å sørge for at alle de regionale helseforetakene opprettet et personvernombud. Oppgaven er avgrenset av disse særreguleringene og skal ikke behandle dem.

Jeg fant ikke mye *juridisk litteratur* spesifikt om personvernombudsordningen, men heller om personvernrett generelt. Schartum og Bygrave har i en rapport fra 2006 skrevet et radikalt og et moderat lovforslag til personvernombudsordningen (etter oppdrag fra Justisdepartementet og Moderniseringsdepartementet)⁵⁹. Lovforslagene⁶⁰ er begrenset av mandatet og utarbeidet uten bred deltakelse og prøving av formuleringer og sammenhenger. Etter forfatternes mening er det radikale lovforslaget den klareste og beste revisjonen av loven. Det innebærer «store redaksjonelle og systematiske endringer [...] og innføring av en tydeligere og mer omfattende ordning med

⁵⁸ Eckhoff (2001), side 24.

⁵⁹ Rapporten ble utarbeidet som ledd i etterkontrollen nevnt i Op. Prp. Nr. 92 (1998-199).

⁶⁰ Schartum og Bygrave (2006), side 190–218.

personvernombud». ⁶¹ Det moderate lovforslaget nevner ikke personvernombud. Derimot foreslår det radikale et helt nytt kapittel ⁶² viet personvernombud. Fordi rapporten så nøye diskuterer ordningen får denne juridiske litteraturen betydelig vekt i oppgaven; selv om juridisk litteratur og teori etter lex superior-prinsippet har liten vekt sammenlignet med lover og forskrifter.

I teorien og i en del avgjørelser kan det også vises til en annen rettskildefaktor til, *reelle hensyn*. Reelle hensyn betegner hva som menes å være rimelig, hensiktsmessig eller formålstjenlig. Siden personvernombudets område er fattig på rettskildefaktorer, har reelle hensyn stor betydning ⁶³ for forståelsen av de enkelte rettskildefaktorene nevnt ovenfor. Reelle hensyn skal spesielt brukes i de lege ferenda diskusjonen.

Senest i mars 2011 ble *rapporten* «The Copenhagen Privacy Principles» vedtatt. ⁶⁴ Prinsippene er et forslag til Europas beslutningstakere fra et bredt sammensatt arbeidsmøte bestående av eksperter fra forskning, myndigheter, interesseorganisasjoner, industri, osv. Denne litteraturen har liten juridisk vekt, men gir et innblikk i dagens situasjon og i hvilken retning det er ønsket at retten skal gå videre. I den oppsummerende rapporten ⁶⁵ står blant annet at virksomheter av en viss størrelse burde ha et personvernombud, og rapporten beskriver endringer som burde foretas i angående personvernombudets kompetanse og virksomhetens kompetanse.

⁶¹ Schartum og Bygrave (2006), side 190.

⁶² Schartum og Bygrave (2006), side 203–204.

⁶³ Gisle (2005), side 237.

⁶⁴ Se www.cpp.dk.

⁶⁵ Se http://www.cppw.dk/CPP_short_final.pdf.

1.3.2 Forskningsmetode

Rettskildebildet er fragmentert og veldig begrenset, noe som gjør at det er vanskelig å besvare hvilket som helst spørsmål som oppstår rundt personvernombudsordningen. Rettskildene er så magre at det for eksempel ikke er noen legaldefinisjon av personvernombud. Når lovene er fragmenter, kan det by på vanskeligheter med «å finne frem til alle relevante regelfragment og ta stilling til hvordan de skal tilpasses hverandre i det enkelte tilfelle».⁶⁶ Dermed er det en utfordring å kunne komme til noen konkrete slutninger ved hjelp av kun rettskilder.

For å kunne besvare spørsmålen må rettskildene suppleres med andre typer kilder. Slike objektive kilder som beskriver både hvordan rettsregelen er i praksis, og hvordan praksis ønsker at rettsreglene skal være, får man ved vitenskapelig analyse. Det finnes to typer analysestrategier:⁶⁷ teorigyrt og beskrivende. Siden rettskildene er så få og upresise, kan jeg ikke først lage en teori for å kunne svare på spørsmålene; dermed må jeg benytte beskrivende analysestrategi.

For inngående å kartlegge det avgrensede tilfellet som personvernombudsordning i praksis er, velger jeg å utføre en caseanalyse⁶⁸. «Casestudier vil være mer eller mindre eksplorative»,⁶⁹ det vil si at studiet utforsker selve casen, her personvernombudsordningen i praksis. Det finnes flere designstrategier for casestudier. Jeg skal avgrense denne studien til en kombinasjon av enkeltcasedesign og flere analyseenheter hvor «forskeren får

⁶⁶ Eckhoff (2001), side 51.

⁶⁷ Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 207.

⁶⁸ *Casus*: latinsk ord for «tilfelle».

⁶⁹ Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 88.

informasjon fra flere enheter innenfor studiet av et avgrenset system». ⁷⁰ Det er ved analyse av enkelt caser høyst fordelaktig å kombinere forskjellige metoder for å skaffe seg variert og detaljert data. Jeg skal derfor bruke både kvalitativ og kvantitativ forskningsmetode. Kvantitativ tilnærming gir en generell oversikt, mens kvalitativ tilnærming gjør det mulig å rette søkelyset mot enkelte detaljer og gå i dybden i visse spørsmål. «Den mest vanlige teknikken innenfor kvalitative designer er utvilsomt observasjon og intervju», ⁷¹ og den blir brukt i denne oppgaven.

Jeg er interessert i personvernombudenes oppfatning av ordningen og deres erfaringer med å inneha rollen som personvernombud generelt. For å kunne samle inn flest mulig varierte og uhemmet synspunkter, velger jeg en “skjult, ikke deltaker, observasjon”. Med andre ord jeg velger en forskningsmetode som innebærer å opptre som ren observatør blant personvernombuder. “Observasjon innebærer at forskeren er til stedet i situasjoner som er relevante for studien, og registrerer sine iakttagelser på bakgrunn av sanseinntrykk.” ⁷² Skjult observasjon innebærer at personvernombudene ikke vet at de er observert, siden jeg ikke informerer dem om at jeg observerer dem for å innhente data. Dette muliggjør at jeg kan notere uhemmete uttalelser, som jeg skal selvfølgelig anonymisere i oppgaven. For at observasjonen ikke skal være uetisk, observerer jeg personvernombudene på offentlig rom (i dette tilfelle på Datatilsynets opplæringskurs).

Jeg er også interessert i mer dyptgående informasjon om personvernombuds rolle. Siden jeg ikke har mulighet til å intervju et representativt antall personvernombud skal jeg ikke stebe etter å få generaliserbare resultater. I stedet for velger jeg ut de personvernombudene til intervju, som avviker fra det generelle, alminnelige. Jeg velger de spesielle personvernombudene fordi i

⁷⁰ Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 88.

⁷¹ Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 88.

⁷² Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 117.

deres situasjoner kan personvernombudsordningens nyanser komme sterkere frem. Siden jeg ikke vet i forveien hvilket spesielle tema som er mer interessant hos de forskjellige personvernombud, utfører jeg semi-strukturert⁷³ intervju. Det vil si at visse diskusjonstema kommer allerede å være bestemt på forhånd, slik at de gir svar på oppgavens problemstilling, samtidig kan deres rekkefølge og tidsforbruk per tema variere.

Oppgavens problemstillinger dreier seg om personvernombudet slik det fungerer nå til dags, og ikke om personvernombudets historisk utvikling. Oppgaven kan dermed karakteriseres som en tversnittundersøkelse, det vil si at jeg skal gjennomføre undersøkelsen innenfor et forholdsvis kort tidsrom for å gi et «snapshot» av situasjonen sånn som den er nå. Derfor skal jeg begrense meg til å se på forskningsmateriale og undersøkelser av praksis i perioden 2008–2011. På den praktiske siden er vi begrenset når det gjelder tid og sted; derfor skal jeg se på de undersøkelsene som allerede er utført og tilgjengelige, for deretter å supplere dem med mine egne hvor de eksisterende forskningsmaterialene ikke gir nok data.

Til slutt vil jeg legge til noen generelle bemerkninger til oppgavens forskningsmetode. Mens jeg utfører de forskjellige undersøkelsene, må jeg hele tiden passe på å samle data på slik måte at resultatene blir så objektive som mulig. Jeg må etterstrebe å unngå å få bias i resultatene. Siden utvalget av informanter er begrenset i antall, er det ikke representativt. Derfor må det påpekes at resultatene ikke kan generaliseres til å gjelde for alle personvernombud i Norge. Resultatene kommer dermed kun til å kunne brukes til å få et innblikk i praksis, en viss illustrasjon på spesifikke og avgrensede spørsmål.

⁷³ Se Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010), side 135 og følgende.

1.4 Oversikt over den videre framstillingen

Oppgaven skal ta utgangspunkt i de delspørsmålene beskrevet i kapittel 1.2. Det er de nevnte forskjellige tema som styrer oppgaven videre gjennom alle kapitlene. Siden rettskildene ikke gir uttømmende svar på spørsmålene, må jeg ty til undersøkelse av praksis i kapittel 2. Videre skal jeg i kapittel 3 kort og generelt kartlegge oppgavens hovedaktører og deres roller som beskrevet i rettskildene. Deretter skal jeg i kapittel 4 sammenligne resultatene fra rettskildene og fra undersøkelsen i en rettslig drøftelse. For hver av delspørsmålene skal drøftelsen bestå av en de lege lata del, en presentasjon av resultat fra praksis og også en de lege ferenda diskusjon. Til slutt skal jeg i kapittel 5 avslutte med et par bemerkninger om ordningen og påpeke oppgavens avgrensning.

*

Før jeg går videre med oppgaven, må jeg forklare ord og uttrykk slik jeg forstår dem og kommer til å bruke dem i oppgaven. For det første vil jeg påpeke at selv om ombudet i virksomheten ofte er representert av én eller flere fysiske personer, må det her gjøres forskjell på selve ombudet som en *aktør* i virksomheten og *rollen* som personvernombud. I oppgaven skal det handle om selve aktøren personvernombud og ikke de enkelte fysiske personene som utfører arbeidet.

For det andre må jeg minne om at uklar regulering har forårsaket at det finnes både *interne* personvernombud (en som er ansatt i virksomheten, eller en annen med intern tilknytning til virksomheten) og *eksterne* personvernombud (eksternperson). Dette gjør at for de forskjellige spørsmålene kan være uklart om det handler om internt personvernombud, eksternt personvernombud eller aktøren personvernombud generelt. Dette skal jeg prøve å presisere hver gang uklarheten kan oppstå.

2 Undersøkelser av praksis



Så vidt det er meg bekjent, har det ikke vært utført noen spesifikk undersøkelse av personvernombudsordningen i Norge før 2009. Likevel er det interessant å nevne prosjektoppgaven om forvaltningsorganenes arbeid med personvern.⁷⁴ Arbeidet ble ikke utført med vitenskapelig metode; derfor er resultatene kun en pekepinn. Undersøkelsen rettet ikke søkelyset spesifikt mot personvernombudsordningen; derfor skal den ikke gis noen vekt i denne oppgaven.

Det har vært utført analyse av informasjonssikkerhetsarbeid i forbindelse med forskningsprosjektet *Legal Information Security Regulations: An Instrumental Perspective*. Avdeling for forvaltningsinformatikk ved UiO utførte flere intervjuer med personer som jobbet med informasjonssikkerhetsarbeid i kommunene.⁷⁵ To av kommunene hadde opprettet en ordning med personvernombud, noe som ikke gir nok data til at utvalget er representativt, kun informativt. Denne forskningen rettet ikke søkelyset spesifikt mot personvernombudsordningen og gir ikke utfyllende nok svar på mine fem spørsmål. Derfor får den ikke noen særlig vekt i oppgaven her.

⁷⁴ Berg-Jacobsen, Enerstvedt Fimreite, Hermansen Grjotheim, Ore og Raugstad (2009); Schartum (2008).

⁷⁵ Om resultatene, se Yulex (2009).

2.1 Datatilsynets prosjekt

Datatilsynets jevnlige kontroll- og tilsynsaktivitet viste at kunnskapen om og etterlevelsen av personopplysningsloven, og i særdeleshet de interne kontrollreglene, i norske virksomheter er dårligere enn ønskelig. Dette bekreftes av Personvernundersøkelsen⁷⁶ fra 2005 og Mørketallsundersøkelsen fra 2009. På bakgrunn av dette tildelte FAD midler til Datatilsynet til et prosjekt om personvernombudsordningen som skulle innbefatte en evaluering av ordningen. Prosjektet var planlagt å vare i to år og skulle ferdigstilles medio 2011.⁷⁷ Etter undersøkelsene fra 2010 kalt «Evaluering av Personvernombudsordningen» og «Studie av personvernombudsordningen» endret prosjektet form og retning fra primært å dreie seg om personvernombud til å dreie seg om utvikling av kunnskapshevende virkemidler til styrking av virksomhetenes personvern. På bakgrunn av funnene jobber Datatilsynet nå videre med «Prosjekt internkontroll og informasjonssikkerhet», som har som mål å bidra til «å styrke bevisstheten og kunnskap i norske virksomheter om personvern, ansvarsplassering, internkontroll og informasjonssikkerhet».⁷⁸ I tillegg skal prosjektet foreta en større komparativ evaluering av ombudsordningen der også virksomheter uten ombud skal inngå i utvalget for at man skal kunne se på likheter og forskjeller.

Jeg skal i oppgaven bruke data fra de to første undersøkelsene som Datatilsynet utførte i 2010. Den første undersøkelsen var en kvantitativ evaluering av personvernombudsordningen med spørreundersøkelser⁷⁹. Av de 163 ombudene

⁷⁶ Ravlum ved TØI (2005).

⁷⁷ Etter forsinkelser i prosjektet på grunn av forandringer underveis er de første dataene ventet å publiseres offentlig i slutten av 2011. All informasjon om evalueringen, studiet og prosjektet er derfor hentet fra Datatilsynets midlertidig rapporter fra 2010–2011.

⁷⁸ Prosjektplan (2011).

⁷⁹ Se vedlegg for spørsmålene.

som ble invitert til å delta, var det 98 som svarte. Det er ikke presisert om disse var interne eller eksterne personvernombud. Evalueringen var ment for å gi en grov skisse av ombudsordningen slik den fungerte i 2010. Den andre undersøkelsen som Datatilsynet utførte, var en kvalitativ studie som baserte seg på separate dybdeintervjuer av personvernombud og virksomhetsledere eller representanter for virksomhetsledelsen i syv ulike virksomheter.⁸⁰ Disse ble valgt ut fordi de representerte en spredning i bransje, geografi, type personopplysninger som ble behandlet, samt hvilket regelverksmangfold virksomhetene forholdt seg til. Funnene er statistisk sett ikke signifikante, men gir noen signaler om hvordan ordningen fungerer i ulike virksomheter.

2.2 Datatilsynets kurs

Datatilsynet arrangerer flere obligatoriske kurs hvert år for personvernombud. Disse kursene er både opplæringskurs for nye ombud og videre juridisk oppbygning med caseanalyser. Seminarene gir ombudene grunnleggende kjennskap til personvern og tips om hvordan man kan komme i gang som nytt ombud, og går grundig gjennom personopplysningsloven og forskriften. Jeg deltok på disse kursene som observant i vår 2011. I oppgaven skal jeg også bruke disse observasjonene for å besvare spørsmålene.⁸¹

⁸⁰ De syv virksomhetene var Kystverket, Oslo Børs, Time sparebank, Norges Toppidrettsgymnas, GE Money Bank, Søgne kommune og Utenriksdepartementet.

⁸¹ Se vedlegg for kort oppsummering av observasjonene.

2.3 Intervju med eksterne personvernombud

Per dags dato tillater reguleringen forskjellige typer personvernombud (både interne og eksterne personvernombud)⁸². Datatilsynet anbefaler interne, og allerede i 2006 var det betydelig færre eksterne enn interne personvernombud. Det er lite informasjon tilgjengelig om eksterne personvernombud. Derfor mener jeg at for at man skal få en bedre oversikt over alle mulige aspekter av ordningen med personvernombud i praksis, må også eksterne personvernombud tas i betraktning. For å kartlegge de eksterne personvernombudene og for å kunne svare på spørsmålene i oppgaven undersøker jeg eksterne personvernombud ved å utføre semi-strukturert intervju med personer som er eksterne personvernombud.

Etter søk på Internett og kontakt med flere eksterne personvernombud har jeg funnet syv virksomheter som reklamerer med å tilby tjeneste som personvernombud i Norge.⁸³ En av dem driver ikke lenger som personvernombud, men har gått over til å gi kurs om informasjonssikkerhet og personvernrettslige tema. Etter at jeg har kontaktet de andre seks, har tre av dem vært villig til å gi intervju. Hvert intervju var semi-strukturert og varte 30–45 minutter. For å anonymisere dem mest mulig har jeg i oppgaven kalt dem «Pvo A», «Pvo B» og «Pvo C».

⁸² Nærmere om interne og eksterne personvernombud i avsnitt 4.1.

⁸³ Se vedlegg med liste av eksterne personvernombud i Norge.

2.4 Intervju med et bemerkelsesverdig personvernombud

Det kom til min kunnskap at det var ett personvernombud som hadde utmerket seg gjennom årene ved å være ganske aktiv og initiativrik personvernombud. Personen hadde fungert som personvernombud i flere år og dermed hadde samlet en god del erfaringer. Jeg kontaktet personvernombudet først via e-post og deretter via telefon for å holde et semi-strukturert telefonintervju. Personvernombudets synspunkter kan utfylle både diskusjonen om retten i praksis og særlig de lege ferenda diskusjonen angående personvernombudets arbeidsoppgaver. For å anonymisere benevner jeg personvernombudet som «Pvo D».

2.5 Intervju med nyetablerte og nylig opphørte personvernombud

Hvert år etableres personvernombud samtidig som andre opphører. For å få innsyn i etablerings- og opphørsprosessen i praksis har jeg, via e-post og deretter telefon, kontaktet nyetablerte og nylig opphørte personvernombud. Det ga meg et innblikk i dagens etableringspraksis. For å anonymisere dem mest mulig har jeg i oppgaven kalt dem «nyetablert personvernombud».

Det viste seg av at de to personvernombudene som opphørte i 2011, begge opphørte på grunn av omstrukturering og oppkjøp av selve virksomheten. Derfor kommer ikke disse personvernombudene til å bli videre nevnt i oppgaven.

3 Formelle rammer og rettsligregulering



3.1 Spesielt om den rettslige reguleringen av personvernombud

Personvernombudsordningens er hjemlet i norsk rett i personopplysningsforskriftens § 7-12. Paragrafen befinner seg i kapittelet av forskriften som gjelder unntak fra meldeplikt (kapittel 7, II), og lyder som følgende:

§ 7-12. Personvernombud

Datatilsynet kan samtykke i at det gjøres unntak fra meldeplikt etter personopplysningsloven § 31 første ledd, dersom den behandlingsansvarlige utpeker et uavhengig personvernombud som har i oppgave å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven med forskrift. Personvernombudet skal også føre en oversikt over opplysningene som nevnt i personopplysningsloven § 32.

Personvernombudsordningen er altså et mulig unntak fra den behandlingsansvarliges meldeplikt etter pol. § 31 (1)⁸⁴, men ordningen er ikke noe automatikk for lettelse. Etablering av personvernombud kan gi virksomheten fritak fra meldeplikt til Datatilsynet kun dersom Datatilsynet i enkeltvedtaket godkjenner virksomhetens søknad. Et personvernombud er en uavhengig fysisk person som skal ha ansvar på et bestemt og begrenset

⁸⁴ Personopplysningsloven § 31. Meldeplikt

Den behandlingsansvarlige skal gi melding til Datatilsynet før
a) behandling av personopplysninger med elektroniske hjelpemidler,
b) opprettelse av manuelt personregister som inneholder sensitive personopplysninger.

område. Personvernombudet skal sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven og personopplysningsforskriften, og føre en oversikt over opplysningene som nevnt i pol. § 32⁸⁵. Kongelig resolusjon 15. desember 2000 nr. 1256 angir personvernombudets øvrige kompetanser.

3.2 Aktører og roller

I denne oppgaven bruker jeg begrepet *aktør* om en juridisk eller fysisk person som får sine forhold regulert. «Hver aktør skal eller kan fylle visse roller eller funksjoner.»⁸⁶ Aktøren personvernombud er i kontakt med mange andre aktører på forskjellige måter, noe som gjør at personvernombudet må oppfylle flere roller og dermed har forskjellige arbeidsoppgaver. Denne oppgavens hovedfokus er på er aktøren personvernombud, og oppgaven kartlegger dens lovgitte og faktiske roller. I det følgende gir jeg en kort oversikt over oppgavens andre aktører og deres forhold til hverandre.

Beskyttelse av den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger, skjer i utgangspunktet allerede før personvernombudet er etablert. De andre aktørene har allerede etablerte

⁸⁵ Personopplysningsloven § 32. Meldingens innhold

Meldingen skal opplyse om

- a) navn og adresse på den behandlingsansvarlige og på dennes eventuelle representant og databehandler,
- b) når behandlingen starter,
- c) hvem som har det daglige ansvaret for å oppfylle den behandlingsansvarliges plikter,
- d) formålet med behandlingen,
- e) oversikt over hvilke typer personopplysninger som skal behandles,
- f) hvor personopplysningene hentes fra,
- g) det rettslige grunnlaget for innsamlingen av opplysningene,
- h) hvem personopplysningene vil bli utlevert til, herunder eventuelle mottakere i andre stater, og
- i) hvilke sikkerhetstiltak som er knyttet til behandlingen.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger meldingene skal inneholde og om gjennomføringen av meldeplikten.

⁸⁶ Schartum og Bygrave (2011), side 144.

kontakt med hverandre og jobber sammen før personvernombud blir etablert. Personvernombudet kommer til et allerede etablert relasjonsforhold, ansvar- og myndighets-fordeling. Det er den behandlingsansvarlig som initierer opprettelsen av personvernombud helt frivillig. Det at et personvernombud blir etablert, forandrer samtidig ikke på det behandlingsansvarliges ansvar for behandling av personopplysningsloven.

Personvernombudet har etter personopplysningsforskriften § 7–12 som oppgave å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven med forskrift og å føre en oversikt over opplysningene som nevnt i pol. § 32. Dette er i samsvar med pol. § 1 om å beskytte den enkeltes personvern. Det er ikke angitt hvilken kompetanse personvernombudet har i forhold til de andre aktørene. Problemet oppstår når det gjelder personvernombudets plassering i myndighetsforholdet mellom de andre aktørene. Plasseringen er uklar på grunn av en mager rettskilde. Personvernombudet skal blant annet være uavhengig samtidig som det er del av den behandlingsansvarliges virksomhet, men ordningen forutsetter samtidig at vedkommende har en viss opplysningsplikt overfor Datatilsynet.

Uansett virksomhetens størrelse skal det være forskjellige obligatoriske roller i en *virksomhet*. Disse rollene kan være delt på flere personer eller innehas av én og samme person. De fleste av dem er obligatoriske og skal alltid finnes i en virksomhet. *Den behandlingsansvarlige* (pol § 2 nr.4) er en aktør som har mange roller, hvorav visse «går tydelig frem av loven, mens andre fremgår eksplisitt»⁸⁷ (daglig ansvarlig for behandlingen, daglig leder, sikkerhetsrevisor, autorisert personell/medarbeider/ansatt). Den behandlingsansvarlige kan også ha en representant (etter pol. § 4). Dette gjelder ved spørsmål av lovens geografiske virkeområde (noe som oppgaven ikke retter søkelyset mot).

⁸⁷ Schartum og Bygrave (2011), side 153 og følgende.

To offentlige aktører er også involvert ved beskyttelsen av den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger:

Datatilsynet og Personvernemnda. Med ikrafttreddelsen av personopplysningsloven og tilhørende forskrift ble Datatilsynet en mer faglig uavhengig tilsynsmyndighet, med hovedtyngde på etterfølgende kontroll og informasjonsvirksomhet.⁸⁸ Datatilsynet har derfor stått for det meste av utformingen av personvernombudsordningen gjennom årene. For å behandle klagesaker ble Personvernemnda, et frittstående klageorgan, etablert. Personvernemnda overprøver og kan sanksjonere Datatilsynet.

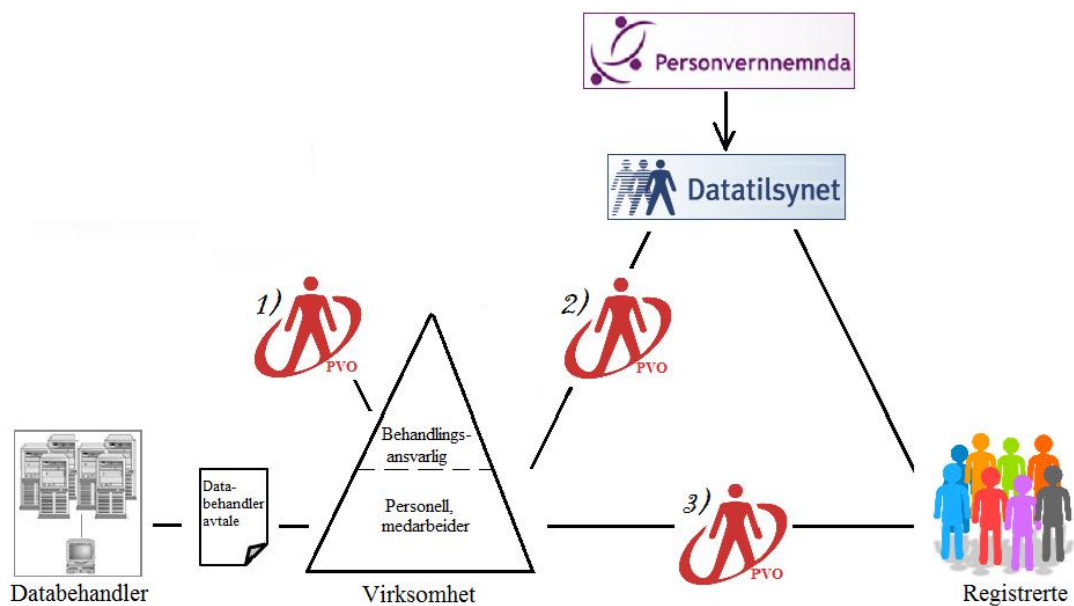
Selv om personvernombudet ikke er nødvendigvis i direkte kontakt med de *registrerte*, er det deres rettigheter personvernombudet streber å sikre, ved å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven og forskriften. Personvernombudets rolle blir en slags vaktbikkje, en tillitsskaper.

Den siste aktøren som skal nevnes, er *databehandleren* (pol. § 2 nr.5).

Databehandleren er ofte en juridisk person. Oppgaven skal ikke sette databehandlerens rolle i fokus siden denne står utenfor virksomheten og er knyttet til virksomheten med en skriftlig avtale.

Alle disse aktørene og deres forhold til hverandre kan illustreres i følgende figur. På grunn av en mager og upresis rettskilde, kan personvernombudet være representert flere steder. Jeg har her valgt å ta med de forskjellige mulighetene i én og samme figur.

⁸⁸ Wiik Johansen, Kaspersen og Skullerud (2001), side 59.



Figur 2: Personvernombudets forskjellige mulige relasjoner til de andre aktørene.

Som figuren illustrerer, kan personvernombudet opptre i mange av relasjonene, og dermed kan det fylle ulike roller, med ulik grad av uavhengighet og ulike myndighetsforhold. Det er uklart hvem personvernombudet skal være lojal overfor, hvilken kompetanse den skal inneha og dermed hvilke roller det skal ha. Er personvernombudet⁸⁹

- 1) en slags servicefunksjon i virksomheten?
- 2) Datatilsynets forlengede arm?
- 3) en som passer på de registrertes rettigheter?

For å kunne svare på oppgavens spørsmål⁹⁰ er det ikke nok å lete etter svar i rettskildene, men også i undersøkelser om personvernombudet i praksis gjennomført av andre og av meg. Disse to typer kilder skal brukes i den følgende rettslige drøftelsen.

⁸⁹ Schartum og Bygrave (2006), side 130.

⁹⁰ Se avsnitt 1.2 i oppgaven.

4 Rettslig drøftelse i lys av praksis



Personvernombudsordningen har svak regelverkforankring som fører til uklarheter og misforståelser. Allerede navnet «ombud» kan i seg selv være misvisende⁹¹. Det er ikke noen klar definisjon av ombud i norsk forvaltning, og dermed er det uklart i hvilken grad personvernombudet er et ombud. NOU 2009:1 beskriver personvernombudet som «ombudsfunksjoner som ikke har offentligrettslig karakter».⁹² Begrepet *ombud* kan gi assosiasjoner til en juridisk enhet, mens kongelig resolusjon⁹³ angir at personvernombudet skal være en fysisk person,⁹⁴ noe som klart utelukker at en juridisk person kan være godkjent som personvernombud. Datatilsynet argumenterer likevel for at navnet skal beholdes, blant annet fordi de har brukt mye ressurser på å få ordet kjent, akkurat som Miljøverndepartementet,⁹⁵ som mener at det er blitt en innarbeidet begrep. Andre foreslår *rådgiver* siden det bedre skal beskrive hva personvernombudet virkelig gjør og ble foretrukket fremfor *personvernombud* i politiregisterloven. SSB⁹⁶ minner om at begrepet *ombud* også benyttes for verneombud som er internt ansatt i virksomheten. Argumentet mot dette er at det foreløpig finnes både interne og eksterne personvernombud.

⁹¹ Som allerede illustrert med avisartiklene i avsnitt 1.1 av oppgaven.

⁹² NOU 2009: 1 (2009), side 204.

⁹³ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

⁹⁴ Noe som også Datatilsynet skriver i sin høringsuttalelse (2009), side 45.

⁹⁵ Høringsnotat (2009).

⁹⁶ Statistisk sentralbyrås høringsuttalelse (2009), side 3.

4.1 Intern eller eksternt eller begge eller noe annet?

I dette avsnittet skal jeg drøfte delspørsmålet som omhandler de forskjellige typene personvernombud. Hvilken type personvernombud er definert i retten, hva er retten i praksis, og hvilke typer personvernombud burde finnes?

Den første muligheten er å ikke tillate noe eksternt personvernombud, men å ha bare interne (slik som Datatilsynet anbefaler og Rapporten foretrekker). En annen mulighet er det motsatte: å ha bare eksterne personvernombud. I begge disse tilfellene er spørsmålet som oppstår, hvilke muligheter og grenser interne og eksterne personvernombud har. Hva om det tillates kun interne eller eksterne personvernombud, kommer det ikke i strid med direktivet? Dersom man fjerner den ene eller den andre, mister man ikke noen fordeler ved den ene eller den andre?

En tredje mulighet er at det eksisterer både interne og eksterne personvernombud. Dette er situasjonen i dag. Hver virksomhet har valgfrihet til å velge internt eller eksternt. Er dette en god og holdbar løsning?

Den fjerde og siste mulige situasjonen er å opprette noe annet i stedet for personvernombud. Spørsmålet her blir om det er mulig å oppnå personvernombudets formål på en annen måte.

Først tar jeg en titt på de personvernombudene som allerede finnes, og deretter diskuterer jeg nye muligheter.

4.1.1 Internt vs. eksternt personvernombud

«Et prinsipielt viktig spørsmål er om personvernombudet må være en person som er ansatt eller en annen med intern tilknytning til virksomheten, eller om vervet kan tilligge en ekstern person.»⁹⁷ I Norge er det for tiden åpent for å etablere både interne og eksterne personvernombud i virksomheter. I punkt 49 av fortalen til EUs personverndirektiv står det at personvernombud kan være både interne og eksterne («such a data protection official, whether or not an employee of the controller»), men den nevner ikke når den ene eller den andre skal eller bør velges. Forskrift om behandling av personopplysninger nevner muligheten av at personvernombud opprettes og jobber med å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven og forskriften, uten å spesifisere relasjonen mellom personvernombudet og den behandlingsansvarlige.

Det er gjennom årene blitt etablert både interne og eksterne personvernombud:⁹⁸ Per dags dato er de fleste personvernombudene interne. I praksis og teori er det argumentert for enten kun interne eller kun eksterne personvernombud. Datatilsynets veiledning til personvernombud⁹⁹ anbefaler interne personvernombud, uten å forklare hvorfor. Dette ble bekreftet også under Datatilsynets kurs, hvor kun situasjoner med internt personvernombud ble diskutert. SSB støtter også anbefalingen av interne personvernombud: «Det er en fordel at ombudet er ansatt ved enheten og kjenner virksomheten.»¹⁰⁰ Samtidig erfarer SSB, som Kulturdepartementet¹⁰¹, at det eksterne personvernombudet NSD (Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste) yter

⁹⁷ Høringsnotat (2009), side 79.

⁹⁸ Se blant annet Schartum og Bygrave (2006), side 127.

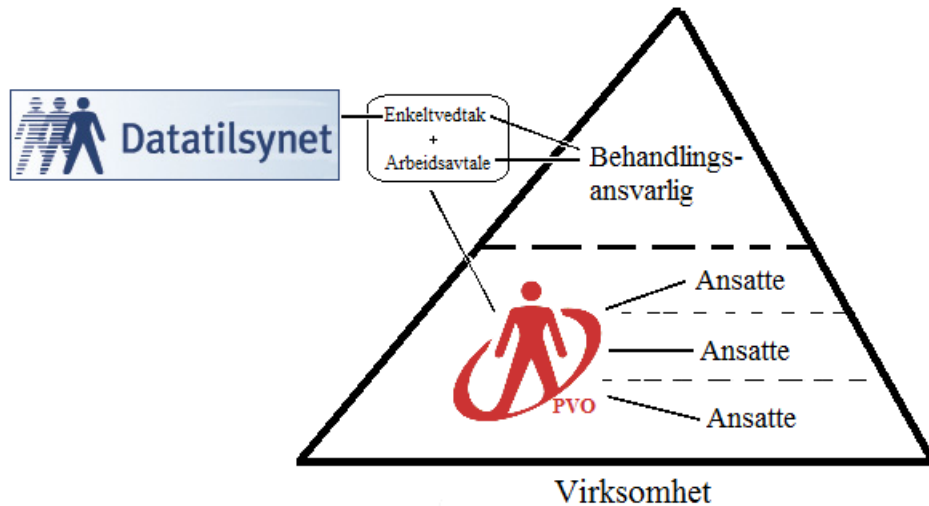
⁹⁹ Se side 3.

¹⁰⁰ Statistisk sentralbyrås høringsuttalelse (2009), side 3.

¹⁰¹ Kulturdepartementets høringsuttalelse (2009).

meget god med hensyn til veiledning i regelverk. «Det foreligger heller ikke dokumentasjon på at eksterne ordninger fungerer dårligere enn interne.»¹⁰² Så hva er et internt og et eksternt personvernombud, og hva er forskjellene som utgjør deres muligheter og begrensninger?

Et internt personvernombud er en fysisk person som er ansatt i virksomheten, og hvor den behandlingsansvarlige har utnevnt personen til personvernombud. Det interne personvernombudet blir en del av virksomheten. Den behandlingsansvarlige er arbeidsgiveren, mens personvernombudet er arbeidstakeren. Deres forhold er dermed regulert av arbeidsavtalen og Datatilsynets enkeltvedtak om godkjenning av oppnevningen av personvernombudet. Personvernombudet er underlagt virksomhetens interne regler, som begrenser dets uavhengighet, og personvernombudet blir underlagt en viss lojalitetsplikt. Interne personvernombud er ansatt i veldig forskjellige og varierte virksomheter, både offentlige og private.¹⁰³ Dette innebærer at interne personvernombud er underlagt forskjellige typer interne regler.

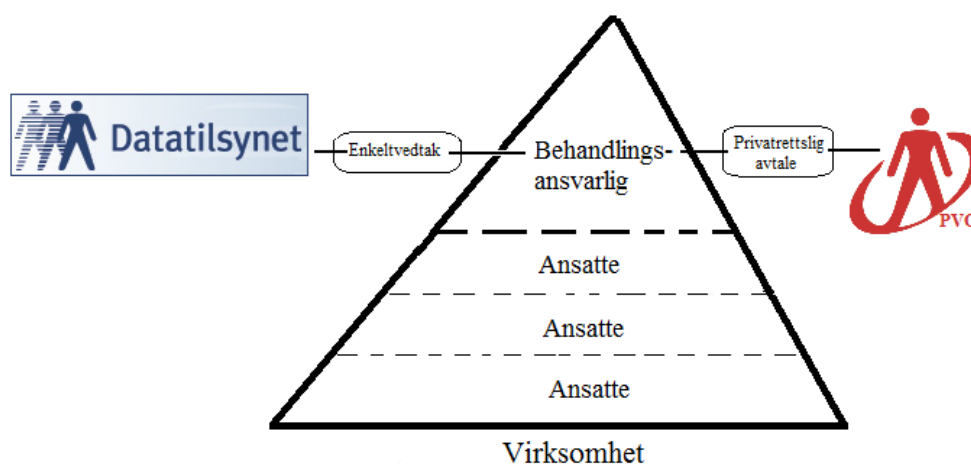


Figur 3: Internt personvernombudets tilknytning til den behandlingsansvarlige.

¹⁰² Høringsnotat (2009), side 79–80.

¹⁰³ FHO – Sparebankforeningen opplyser i høringsuttalelsen sin fra 2009 at en del av finansbedriftene har internt utpekte personvernombud.

Et eksternt personvernombud er ikke en del av virksomheten, men er derimot innleid i virksomheten via en privatrettslig avtale, som en slags oppdragstaker, hvor den behandlingansvarlige blir oppdragsgiver. Det eksterne personvernombudet «fremstår [...] som en ytre privat kontrollinstans».¹⁰⁴ Siden kongelig resolusjon¹⁰⁵ angir at personvernombud skal være en fysisk person, kan ikke juridiske personer fungere som personvernombud, hverken internt eller eksternt. Også det eksterne personvernombudet skal være en fysisk person. Det er ikke noe rettslig hold for å forby at én og samme fysiske person kan opptre som både internt og eksternt personvernombud, enten i samme virksomhet (men da krever Datatilsynet at det informeres om¹⁰⁶) eller i to forskjellige virksomheter.



Figur 4: Eksternt personvernombudets tilknytning til den behandlingsansvarlige.

Som de to forrige figurene illustrerer, er en av hovedforskjellene mellom interne og eksternt personvernombud måten de er knyttet til virksomheten på. Et internt personvernombud er ansatt i virksomheten, mens et eksternt er leid inn som en slags konsulent. Interne personvernombud er tilknyttet via en

¹⁰⁴ Schartum og Bygrave (2006), side 39, og senere på side 128.

¹⁰⁵ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

¹⁰⁶ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen, http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

arbeidsavtale som vanligvis er utarbeidet kun av virksomheten. Eksterne personvernombud samarbeider med virksomheten for å utarbeide en privatrettslig avtale. Dette gir det eksterne personvernombudet en større kontroll over egen posisjon. Likevel er både internt personvernombuds arbeidsavtale og eksternt personvernombuds privatrettslig avtale begrenset av Datatilsynets enkeltvedtak.

Selv om personvernombudet i begge tilfellene er en fysisk person, ser de eksterne personvernombudene jeg har hatt kontakt med, på seg selv mer som en juridisk enhet: en konsulent, en rådgiver, et enkeltmannsforetak. De eksterne personvernombudene har gitt uttrykk for at styrken ved å være eksterne er at man får bedre gjennomslag, de når bedre frem til ledelsen.

Da et internt personvernombud blir ansatt i en virksomhet, blir det plassert en plass i virksomhetens hierarki (gjennom myndighetsforholdene). Det er ikke presisert i rettskildene hvor personvernombudet skal befinne seg i hierarkiet i virksomheten. Datatilsynets veiledning til internkontroll skriver at virksomhetens leder ikke kan være personvernombud.¹⁰⁷ Et eksternt personvernombud er en utenforstående som er ikke underlagt virksomhetens interne regler på samme måte som det interne. Når et internt personvernombud er ansatt under ledelsen og samtidig har som ansvar å sikre at ledelsen følger personopplysningsloven og forskriften, kan det føre til situasjoner hvor det interne personvernombudet kommer i interessekonflikt med virksomheten, noe som kan føre til at ansatte ikke tør å ta på seg rollen som personvernombud.¹⁰⁸ Et eksternt personvernombud er bedre vernet når det skal fortelle virksomheten hva som må gjøres; det kan føle seg «friere til å påpeke forhold som bør rettes opp».¹⁰⁹ Datatilsynets evaluering viser at det er stor spredning i utvalget

¹⁰⁷ Datatilsynet (2009), side 39.

¹⁰⁸ Som påpekt blant annet av innvandringsavdelingens høringsuttalelse (2009).

¹⁰⁹ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009).

angående i hvilken grad personvernombud mener at deres rolle kommer i konflikt med andre roller i virksomheten.

Høringen beskriver at en av det eksterne personvernombudets svakheter er at det får informasjon fra behandlingsansvarlig. Det er uklart i hvilken grad dette problemet er spesifikt for eksterne personvernombud. Dersom en behandlingsansvarlig er klar over at informasjonene kan meldes videre til Datatilsynet, kan vedkommende begrense innsynsretten til det interne personvernombudet i like høy grad som det eksterne personvernombudets innsynsrett. Det kan dermed hende at et internt personvernombud på grunn av sin underordnede posisjon ikke kommer til å stille spørsmål angående de informasjonene det får. De eksterne personvernombudene mente at det er akkurat deres posisjon som eksterne som gjør at de kan stoles på, akkurat som rapporten argumenterer: «Roller som uavhengig aktør [er] langt lettere å ha tiltro til enn dersom personvernombudet er ansatt hos den behandlingsansvarlige.»¹¹⁰

Rapporten argumenterer med at siden det kreves nærhet mellom personvernombudet og dem ombudet skal samarbeide med for å oppnå sine mål,¹¹¹ burde personvernombudet være internt. «Både avstand og antall kan gjøre det vanskelig å etablere et slikt nært forhold mellom et eksternt ombud og daglig ansvarlige personer hos den behandlingsansvarlige.»¹¹² Angående personvernombudets nærhet er det uklart hva som menes med det: nærhet angående kompetanse til å delegere eller nærhet angående tilgjengelighet for veiledning. Delegeringen avhenger av myndighetsforholdet, mens veiledning avhenger av at man får tillit. Det argumenteres med at personvernombudet kan bygge ut en tillitsrelasjon ved en konstant tilstedeværelse, noe som menes å

¹¹⁰ Schartum og Bygrave (2006), side 40 og side 129.

¹¹¹ Rapport (2006), side 136.

¹¹² Schartum og Bygrave (2006), side 128.

kunne oppnås kun med interne.¹¹³ En lignende oppfatning av interne personvernombuds tidsbruk har også FAD, som argumenterer med at interne personvernombud vil være mer tilgjengelige ikke bare for behandlingsansvarlige, men også for de andre parter,¹¹⁴ i motsetning til et eksternt personvernombud. Men denne fulle og allmenne tilgjengeligheten (i tid og sted) er ikke noe eksplisitt juridisk vilkår for å få utnevnt personvernombud.

De personvernombudene jeg har hatt kontakt med, beskrev jobben slik at den var ikke en fulltidsjobb; en av dem estimerte den til å være cirka en 20-prosent jobb. De mente at personvernombudet ikke trenger å være til stede i virksomheten hele tiden. Akkurat som for eksterne personvernombud er det ikke gitt noe krav for arbeidstidsprosent for interne personvernombud. Når personvernombudet er eksternt, er det knyttet til virksomheten med en privatrettslig avtale som angir typen og mengde av tjenester (antall timer, antall foredrag, antall veiledningstimer) som personvernombudet er påbudt å utføre. Det kan godt tenkes at det er avtalt et antall timer som overstiger det antallet timer som et internt personvernombud er pålagt ved arbeidsavtalen.

Rapporten¹¹⁵ mener at det er urealistisk å tro at et ombud som har veldig mange «kunder», skal kunne kontrollere den behandlingsansvarliges behandlinger og bistå de registrerte i ivaretagelsen av deres rettigheter. Siden et eksternt personvernombud bruker lite tid hos virksomheten og holder en viss avstand, får det dårligere innblikk i virksomhetens virke. «Det kan settes spørsmålsteget ved om en person som befinner seg utenfor virksomheten, og kanskje samtidig har ansvaret for en rekke virksomheter, kan makte å ivareta ombudsrollen på en tilfredsstillende måte.»¹¹⁶ Som nevnt er det ikke automatisk slik at interne er

¹¹³ PSTs høringsuttalelse (2009), side 2.

¹¹⁴ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009), side 27.

¹¹⁵ Schartum og Bygrave (2006), side 128.

¹¹⁶ Høringsnotat (2009), side 79.

dedikert til én virksomhet i 100-prosent, og at eksterne er innleid av mange virksomheter. Det kan godt være at et internt personvernombud ikke er fulltidsansatt eller jobber internt i flere virksomheter,¹¹⁷ og at et eksternt personvernombud har en avtale med en eneste virksomhet fordi stillingen innebærer en så stor arbeidsmengde at den tar all dets tid og oppmerksomhet. Videre er det praksis i flere virksomheter at den som er utnevnt som internt personvernombud, også har andre roller i virksomheten.¹¹⁸ «Multitasking» kan også gjøre at det interne personvernombudet ikke kan konsentrere seg om oppgaven.

Det at et personvernombud opptrer som personvernombud for flere virksomheter, kan også ha sine fordeler. Ved å ha sett på flere virksomheter kan et eksternt personvernombud opparbeide et arsenal av kunnskap om mulige utfordringer. «Kompetansen hos eksterne personvernombud kan være like god og kanskje bedre enn interne personvernombud, fordi et eksternt ombud gjennom sin arbeidsfunksjon antas å møte mangeartede problemstillinger i ulike bedrifter.»¹¹⁹ Personvernombudet kan dermed imøtegå de mulige problemene som kan oppstå. Eksterne personvernombud har allerede på forhånd utarbeidet generelle klare retningslinjer og har kunnskap om forskjellige problemer som kan oppstå.¹²⁰

I høringsnotatet fra 2009 står det at arbeidsoppgavene tilsier at personvernombudet bør være en person som naturlig tar del i, eller i det minste har inngående kjennskap til, den behandlingen av personopplysninger som

¹¹⁷ For eksempel: Den nye personvernombudsstillingen som blir etablert i Værnes-regionen, er en 100 prosent stilling som felles personvernombud for fem kommuner samtidig; én person er gitt som personvernombudet for flere Telenor- og Canal digital-selskaper.

¹¹⁸ For eksempel: Advokaten eller IT-ansvarlig er utnevnt som også personvernombud.

¹¹⁹ Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjons høringsuttalelse (2009).

¹²⁰ Et argument støttet av eksternt personvernombud og Statens arbeidsmiljøinstitutt i deres høringsuttalelse (2009).

foregår. Dette støttes også av visse høringsuttalelser.¹²¹ En kritikk av eksternt personvernombudsordning er at virksomheten i høy grad selv må «generere de spørsmål man ønsker å drøfte med personvernombud».¹²² Det argumenteres for at personvernombud burde være internt ansatt fordi et internt personvernombud lettere vil se og forstå utfordringene,¹²³ og at personvernombudet ved å være internt kan lære å kjenne virksomhetens rutiner¹²⁴ og ha bedre innsikt¹²⁵ i det daglige virket. En mulig foreslått løsning på problemstillingen om personvernombudets kunnskap om virksomheten, er å stille opp et visst minimumskrav.¹²⁶ Noe som allerede Datatilsynet opererer med, ved å avgjøre om nyetablert personvernombud burde delta på obligatorisk endags kurs i regi av Datatilsynet.

¹²¹ Arbeids og inkluderingsdepartementet (som innvandringsavdelingen viser til), Politidirektoratet og Fornyings og administrasjonsdepartementet.

¹²² Høringsuttalelsen til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009).

¹²³ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009), side 27.

¹²⁴ Uttalt av eksternt personvernombud under intervjuet.

¹²⁵ NHOs høringsuttalelse (2009), side 2.

¹²⁶ Jakobsen (2009) Kapittel 4.

4.1.2 Både internt og eksternt personvernombud

Det kan hittil se ut som om de to utfyller hverandre godt (siden den ene typen personvernombuds styrke ofte er den andres svakhet). Derfor oppstår spørsmålet om hvorvidt det ikke ville vært hensiktsmessig at en virksomhet samtidig hadde både internt og eksternt personvernombud. I utgangspunktet er det juridisk ikke noe i veien for at en virksomhet har både internt og eksternt personvernombud. Likevel har hverken de eksterne personvernombudene jeg har kontaktet, eller jeg møtt på noen virksomheter som har både internt og eksternt personvernombud. «Det tilføyes at for det tilfellet det oppstilles et krav om at personvernombudet må ha en intern tilknytning til virksomheten, så kan de eksisterende eksterne ombudsordningene likevel ha en slik verdi at de bør ivaretas som et supplement til personopplysningslovens ordning, jf. her også rapporten side 136.r44cf.»¹²⁷

Opprettelsen av både internt og eksternt personvernombud pålegger virksomheten en del ekstra utgifter. Allerede opprettelsen av et personvernombud er ofte nedprioritert av økonomiske hensyn, og derfor er det sannsynlig at enda færre virksomheter har anledning til å ansette både interne og eksterne samtidig. Fornyings- og administrasjonsdepartementet balanserer forholdet mellom internt og eksternt personvernombud ved å foreslå å lovfeste ordningen med internt personvernombud og samtidig opprettholde en ulovfestet ekstern rådgiverordning. Samtidig er FAD skeptisk til å «institusjonalisere denne bistanden på en måte som innebærer opprettelse av offentlig finansierte bistandstjenester på siden av Datatilsynet, slik utreder kan synes å åpne for i rapport I pkt. 10.4.5».¹²⁸

¹²⁷ Høringsnotat (2009), side 80.

¹²⁸ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009), side 27.

4.1.3 Kun internt eller kun eksternt personvernombud?

Som diskutert har både internt og eksternt personvernombudsordning sine fordeler og ulemper. Dersom kun eksterne personvernombud er tillatt, blir ordningen en slags serviceperson på oppdrag for virksomheten; hvis kun interne personvernombud er tillatt, kan ordningen sees på som Datatilsynets forlenget arm. I begge tilfellene er det diskutabelt i hvilken grad personvernombudet klarer å beskytte de registrertes personopplysninger, uavhengig av personvernombudets juridiske tilknytning til den behandlingsansvarlige.

Personverndirektivet forutsetter i fortale punkt 49 at også andre enn ansatte hos den behandlingsansvarlige kan være personvernombud. Et eksplisitt forbud mot eksterne ombud kan derfor tenkes å komme i konflikt med direktivet. Videre må det tas hensyn til at en avgjørelse om personvernombudsordningen i en virksomhet ikke bare har praktiske, men også økonomiske konsekvenser. Ofte er det hard konkurranse om ressurser i virksomhetene, «ikke alle virksomheter har anledning til å avse en ansatt til ordningen».¹²⁹ Derfor det å leie inn en person for ett par dager i året/ i måneden, altså en eksternt personvernombud kan være en billigere alternativ for virksomheten. Så dersom en virksomhet skulle velge én av de to typene ombud, ville ordningen med eksternt personvernombud derfor bli en mulig løsning for virksomheter som har lite ressurser.¹³⁰ Et forbud mot eksterne personvernombud ville derfor innebære at de virksomhetene som ikke har ressurser til å ansette personvernombud, rett og slett ville avskaffe personvernombudsordningen generelt.¹³¹ «Det en risiko for at en rekke virksomheter vil fjerne sin ordning

¹²⁹ Høringsnotat (2009), side 79–80.

¹³⁰ Et argument også Arbeids- og inkluderingsdepartementet slutter seg til.

¹³¹ Datatilsynets høringsuttalelse (2009).

med personvernombud dersom de ikke lenger kan benytte et eksternt ombud.»¹³² Et påbud om internt personvernombud ville innebære en betydelig ekstra kostnad for virksomheten.¹³³

¹³² Høringsnotat (2009), side 79–80.

¹³³ Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjons høringsuttalelse (2009) og Kulturdepartementets høringsuttalelse (2009).¹³⁴ Forsvarsdepartementets høringsnotat (2009).

4.1.4 Noe nytt, men samme funksjon?

For å kunne svare på om det er mulig å oppnå personvernombudets formål med noen annen type ordning enn personvernombudsordningen, må personvernombudets formål defineres. Det er ikke gitt noen eksplisitt formålsbestemmelse for personvernombud, kun for personopplysningsloven generelt. Personopplysningsforskriften § 7–12 angir kun personvernombudets oppgaver. Det er påpekt¹³⁴ at dersom formålet med personvernombudsordningen var å forenkle det å sende meldinger for virksomheter og å gjøre det rimelig for Datatilsynet å håndtere innkommende meldinger, kan en nettbasert ordning være en løsning. Dersom personvernombudets rolle er håndtering av meldeplikt, kan ordningen med andre ord erstattes med en nettbasert løsning som allerede er på plass, for eksempel Altinn. Dette betyr selvsagt at sikring av at behandlingsansvarlig følger personopplysningsloven og forskriften, ikke blir fulgt opp siden det er behandlingsansvarlig selv som skriver meldingene.

Formålet med loven er først og fremst å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket. Kanskje en fysisk person er en altfor svak og liten aktør for en så stor og ansvarsfull rolle ved imøtekomme av den behandlingsansvarlige i en virksomhet? Derfor kan det tenkes at personvernombudets rolle blir tildelt juridiske personer. Her oppstår spørsmålet om den skal være offentlig eller privat juridisk person. Dersom den er offentlig, for eksempel en offentlig finansiert bistandstjeneste¹³⁵ kan den bli oppfattet som Datatilsynets utstrakte arm. Dersom den juridiske person, som opptrer som personvernombud, er privat finansiert, blir den kommersiell og økonomisk konkurranse kan oppstå. Som også høringsuttalelsen påpeker, finnes det jo

¹³⁴ Forsvarsdepartementets høringsnotat (2009).

¹³⁵ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009), side 27.

allerede flere aktører på markedet som tilbyr lignende konsulenttjenester, for eksempel utvikling av prosedyrer og gjennomføring av internkontroll (pol. § 14). Disse eksisterende aktørene, selv om de er fysiske personer, er del av selskaper.

Rapporten¹³⁶ kommer med idéen om å opprette «private bransjekontorer» som er tenkt primært å ha som oppgave å yte tjenester til medlemmene. Loven og forskriften trengs dermed ikke å endres, men kan forbli en generell ramme for personvernombudsordningen, samtidig som ordningen kan videreutvikle seg og spesialisere deg i de forskjellige bransjene. En slik spesialisering av ordningen i flere bransjer er ikke noen fjern ny idé siden visse områder naturlig er mer personsensitive og allerede er særregulerte, for eksempel helse.

«Personvernkommissjonen vil foreslå en sektorvis styrking av personvernkompetansen [...]. Rent konkret kan dette skje ved at det oppnevnes personvernombud i de berørte etatene [...], og at disse ombudene gis relevante opplæring og oppfølging.»¹³⁷ Også i intervjuet med eksterne personvernombud kommer det frem ikke bare at forskjellige virksomheter krever forskjellige ombud, men også at det er stor forskjell på kompetansen virksomhetene innehar. Ordningen med personvernombud i Norge er hittil ikke bransjespesifikk og baserer seg på frivillighet.

Som allerede påpekt er alternativer til ordningen blitt diskutert: private ordninger,¹³⁸ offentlig finansierte bistandstjenester,¹³⁹ osv. Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven presiserer at personvernombud kun kan være en fysisk person. Dersom det opprettes institusjoner eller selskaper (uansett om de er offentlig eller privatfinansiert), kan det komme i strid med kongelige

¹³⁶ Schartum og Bygrave (2006), side 136.

¹³⁷ NOU 2009: 1 (2009), side 208.

¹³⁸ Schartum og Bygrave (2006), side 136.

¹³⁹ Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsuttalelse (2009), side 27.

resolusjonen. Det samme gjelder eksterne personvernombud som opptrer på lignende vis som enkeltmannsforetak. Hvis de er å anse som juridiske personer, så kan de strengt tatt ikke lenger opptre som personvernombud, men kan da kalles noe annet.

Ordnningen med personvernombud kom til Norge fra utlandet i 2002. Ordnningen er så vidt ti år gammel og holder ennå på å modnes; dermed er det godt tenkelig at ordningen med personvernombud, i den grad EUs persondirektiv tillater det, kommer til å endres i fremtiden. Samtidig har arbeid med informasjonssikkerhet eksistert før ordningen kom. Visse personvernombud¹⁴⁰ utførte allerede lignende arbeidsoppgaver før de ble utnevnt til personvernombud. Det kan derfor tenkes at personvernombudet kommer til å bli definert etter modell av allerede eksisterende informasjonssikkerhetsjobber. Som vi har sett, er det slik at beslutningen om hvorvidt det skal brukes internt eller eksternt personvernombud, avhenger at hvilken type arbeidsoppgaver virksomheten ønsker skal være utført og har råd til.

¹⁴⁰ Slik som eksternt personvernombud Pvo A.

4.2 Etablering og opphør

Lov om behandling av personopplysninger § 7-12 beskriver muligheten av et personvernombud. Forholdene rundt etableringen av et personvernombud er derimot uklare, og det er ikke noen automatikk i den, og spørsmålet rundt avvikling er ikke engang nevnt. Spørsmålet som oppstår, er dermed todelt med to undernivåer, og jeg skal derfor dele opp dettespørsmålet i fire underspørsmål (med hver sin de lege lata og de lege ferenda del). Først tar jeg opp spørsmålene rundt de prosessuelle forutsetningene for etablering av personvernombud i en virksomhet. Hvordan går man frem for å etablere personvernombud? Hvem har personell kompetanse til å etablere og utnevne personvernombud? For det andre må også de materielle forutsetningene for etablering defineres. Med andre ord: Hvilke betingelser stilles både til personvernombudet og behandlingsansvarlige for at man skal kunne utnevne personvernombud? Deretter skal de samme spørsmålene stilles angående avvikling av personvernombudet i virksomheten. Først må igjen de prosessuelle forutsetningene klargjøres. Hvordan skal man gå frem for å avvikle personvernombud? Hvem har personell kompetanse til å avvikle personvernombud? Og til sist, som fjerde underspørsmål, må de materielle vilkårene defineres. Hvilke betingelser og terskel er og burde det være for at man skal kunne avvikle personvernombud i en virksomhet? Hvem skal bestemme denne terskelen? Avhenger terskelen av virksomheten?

4.2.1 Etablering

Den prosessuelle delen av etablering av personvernombud er regulert i personopplysningsforskriftens § 7–12. Personvernombud skal være utpekt av den behandlingsansvarlige. Dette skjer ved at den behandlingsansvarlige sender en søknadsskjema. Deretter samtykker Datatilsynet ved å sende et enkeltvedtak¹⁴¹, «Opprettelse av personvernombud – unntak fra meldeplikten». I enkeltvedtaket lister Datatilsynet vilkårene for enkeltvedtaket. Rapporten¹⁴² foreslår at etablering burde være basert på enkeltvedtak, slik at den kan klages inn til Personvernemnda. I praksis har eksterne personvernombud derimot, på grunn av mangel på regulering, selv skrevet privatrettslige kontrakter som regulerer deres forhold til virksomheten.¹⁴³ Det eneste deres kontrakt er bundet av er Datatilsynets enkeltvedtak.

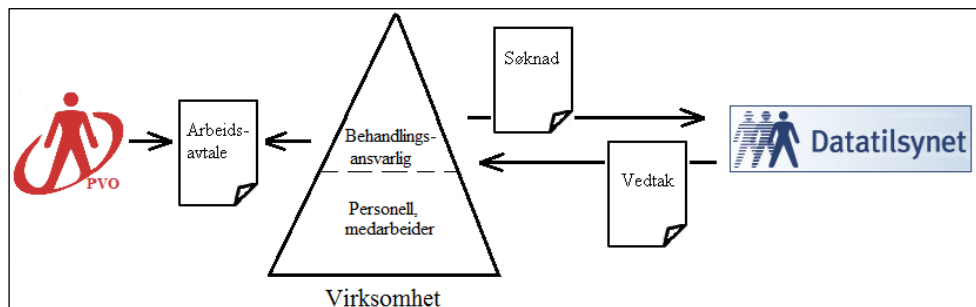
Det er den behandlingsansvarlige og Datatilsynet som spiller en rolle i etablering av personvernombudet. Det potensielle personvernombudet er ikke i kontakt med Datatilsynet, siden etableringen skjer gjennom den behandlingsansvarlige. Personvernombudet har kun direkte avtale med den behandlingsansvarlige. Dermed er den avtalen personvernombudet har med den behandlingsansvarlige, en topartsavtale. Derimot skriver Datatilsynet i sin høringsuttalelse¹⁴⁴ at det tvert imot er snakk om en tre-parts avtale mellom den behandlingsansvarlige, det enkelte personvernombud og Datatilsynet.

¹⁴¹ Om det foreligger et enkeltvedtak eller ikke, avhenger ikke av hva vedtaket er kalt. Etter forvaltningslovens § 2 b er et enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer. I dette tilfellet personvernombudets rettigheter og plikter.

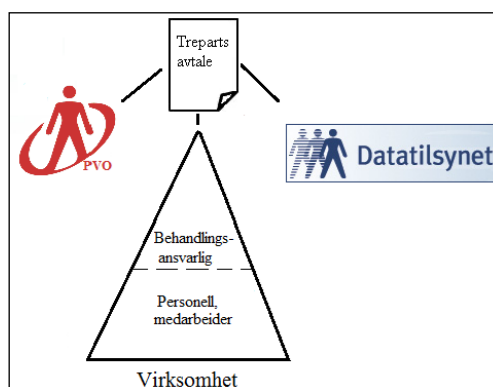
¹⁴² Schartum og Bygrave (2006), side 135.

¹⁴³ Se kontraktene til Pvo B og Pvo C.

¹⁴⁴ Side 45–46.



Figur 5: Mulige toparts avtaler under etableringsprosessen.



Figur 6: Mulig tre-parts avtale under etableringsprosessen.

Søknadsskjemaet som den behandlingsansvarlige sender til Datatilsynet om opprettelse av personvernombud, inneholder veldig lite informasjon. Datatilsynet krever at den behandlingsansvarlige sender inn kun vedkommende kontaktinformasjon og en kort beskrivelse av virksomheten, og personvernombudet kontaktinformasjon og stillingsbeskrivelse. Hvordan kan Datatilsynet godkjenne en person som personvernombud dersom Datatilsynet ikke har noen dyptgående og detaljert informasjon om vedkommende? Den første kontakten mellom Datatilsynet og personvernombudet skjer ikke før på Datatilsynets obligatoriske kurs. Datatilsynet mener i sin høringsuttalelse at på grunn av at Datatilsynet ikke har noen reell mulighet til å overprøve hvorvidt et oppnevnt ombud rent faktisk har en uavhengig stilling, bør rollen som ombud i hovedsak sentreres om det å fungere som en ressursperson i virksomheten. I

høringsuttalelse også nevnes idéen om at personvernombud skal kunne fungere først og fremst som ressursperson.¹⁴⁵ Spørsmålet blir hva som menes med «en ressursperson», og hvordan Datatilsynet overprøver at personen fungerer som en ressursperson.

I rapporten¹⁴⁶ er det foreslått et radikalt lovforslag som i § 27 beskriver erklæringen om å etablere personvernombud. Den behandlingsansvarlige bør etter utredernes syn gis adgang til å sende inn en erklæring til Datatilsynet om at det vil bli etablert et ombud. Datatilsynet bør kvittere med å utstede et sertifikat som bekrefter at ordningen er etablert, og som beskriver det nærmere innholdet i ordningen. Det er med andre ord foreslått en sertifisering av ordningen med personvernombud. Datatilsynet stiller seg negativt¹⁴⁷ til sertifiseringsordningen fordi de mener at det er vanskelig å oppstille noen generelle krav, og ikke minst fordi en slik ordning vil kreve store ressurser.

Det er ikke gitt noen instruksjoner om at andre aktører enn den behandlingsansvarlige og Datatilsynet skal være informert om etableringen av personvernombud. I utgangspunktet er det ikke noe behov å informere internt ansatte og de registrerte om det er opprettet eller ikke opprettet et personvernombud, siden det er det behandlingsansvarliges ansvar at behandlingene utføres etter loven. Dermed skal informasjonen om at virksomheten har eller ikke har personvernombud, ha liten innflytelse på de registrertes bekymringer om hvorvidt deres rettigheter er realisert. Både høringen¹⁴⁸ og de eksterne personvernombudene hevder at informering om personvernombud først og fremst vil bidra til å skape tillit utad. De eksterne personvernombudene resonnerer slik at dersom ansatte eller de registrerte skal

¹⁴⁵ Kunnskapsdepartementets høringsuttalelse (2009).

¹⁴⁶ Bygrave og Schartum (2006), side 203–204.

¹⁴⁷ Datatilsynets høringsnotat (2009), side 45–46.

¹⁴⁸ Høringen (2009), side 82.

informeres, er det virksomhetens oppgave å gjøre det; det bør ikke være personvernombudet som kontakter de registrerte.

*

Hva med de materielle vilkår for opprettelse av personvernombud? Hva er de, og hva burde de være? Det er ikke gitt noen materielle vilkår i reguleringen av personvernombud. Etter søknad, Datatilsynet utsteder en bekreftelse på at ordningen er etablert, uten noen form for prøving. Datatilsynet skriver i enkeltvedtaket for opprettelse av personvernombud at vedkommende «skal være egnet til, på en uavhengig måte, å vurdere om behandlingsansvarlig overholder reglene i personopplysningsloven». Med andre ord gjengir Datatilsynet direktivets og forskriftens krav uten videre spesifisering. Spørsmålet blir hvilken kompetanse og tilrettelegging som behøves for at en person skal kunne vurdere den behandlingsansvarliges handlinger. Dette stiller krav til både personvernombudets kompetanse og den behandlingsansvarliges vilje til å tilrettelegge for personvernombudet.

Det er ikke noe konkret krav om en viss kompetanse for å bli utnevnt til personvernombud. Rapporten¹⁴⁹ mener at det av personvernombudene bør kreves en viss utdanning innen personopplysningsrett. Datatilsynet pålegger, etter allerede godkjent søknad om etablering, ett en dags obligatorisk opplæringskurs.¹⁵⁰ Datatilsynet informerer videre på deres nettside at dersom den nyetablerte personvernombud har allerede inngående kunnskap om personvernregelverket, kan det gjøres unntak¹⁵¹. Spørsmålet er hva Datatilsynet

¹⁴⁹ Schartum og Bygrave (2006), side 135.

¹⁵⁰ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen, http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

¹⁵¹ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen, http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

mener med inngående kunnskap om personvernregelverket? Og om det virkelig er nok kunnskap til å utføre personvernombudets arbeidsoppgaver?

I Datatilsynets evaluering kommer det fram at flertallet av personvernombud synes at én kursdag ikke er nok opplæring. De eksterne personvernombudene var enige om at det trengs en blandet bakgrunn, men at mangel på juridisk kompetanse ikke er noe hinder så lenge man har interesse for personopplysningsloven og informasjonssikkerhetsarbeid. Samtidig nyanserte de sin mening om vilkår for kompetanse etter hva de mente er personvernombudets arbeidsoppgaver. I Tyskland er det innført minimumskrav for personvernombud.¹⁵² Dersom det utnevnte personvernombudet ikke har den nødvendige kompetansen og uavhengigheten, kan det bøtelegges med administrative bøter på opptil 50 000 €. Datatilsynet mener i enkeltvedtaket sitt at personvernombudet skal holde seg orientert om utviklingen innen personvern. Det kan dermed tenkes et påbud om obligatoriske kurser også etter etablering.

Det burde stilles materielle vilkår ikke bare til personvernombudet, men også til den behandlingsansvarlige. I 2002, ved opprettelse av personvernombud i SSB, skrev Datatilsynet følgende: «Vilkår for opprettelsen: Det er en forutsetning at personvernombudet skal ha en faktisk og formell posisjon.»¹⁵³ Både Datatilsynets studie og de eksterne personvernombudene mener at hvor godt resultat et personvernombud kan vise til, avhenger av ledelsesforankring, engasjement, organisasjonsstruktur, osv. Slik ønske om ledelsesforankring skriver Storm om, hvor personvernombudet ønsket om sterkere deltagelse fra Datatilsynet om å arrangere møter med ledelsen slik at ledelsen ble jevnlig påminnet om ansvaret de har¹⁵⁴. Med andre ord er det liten mening i at en virksomhet oppretter personvernombud dersom det ikke er tilrettelagt slik at

¹⁵² Artikkel i ReedSmith (23.12.2010).

¹⁵³ Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/article____1756.aspx.

¹⁵⁴ Storm (2009), side 82.

personvernombudet kan utføre arbeidet sitt. I instansenes høringsuttalelser er det interessant å bemerke at visse¹⁵⁵ mener at det burde settes klare vilkår til selve virksomheten. Etablering av et internkontrollsystem og internkontroller blant annet nevnt som vilkår. Disse kravene kan virkemot sin hensikt, siden det dersom det allerede er etablert gode kontrollrutiner, er mindre sannsynlig at personvernombud trengs. Dersom det ikke finnes slike rutiner, kan et personvernombud derimot hjelpe den behandlingsansvarlige med å påpeke slike mangler. Siden ordningen er frivillig, kan de behandlingsansvarlige som sender inn søknad om etablering av personvernombud, antas å ha et visst engasjement fra starten av. Datatilsynets evaluering avdekker at mer enn 75 prosent av personvernombudene i utvalget har arbeidsgivere som legger til rette for at personvernombudet kan dra på kurs for kompetansebygging.

¹⁵⁵ Datatilsynet og PST.

4.2.2 Avvikling

Etter diskusjon om etablering av personvernombud er det naturlig å spørre om ordningens avvikling. Avvikling av personvernombud i en virksomhet kan skje av flere grunner: enten personvernombudet eller virksomheten vil avslutte samarbeidet, en av partene mener at samarbeidet burde oppheves, en av partene har grovt forsømt sine oppgaver, osv. Heller ikke på dette punktet er det foreløpig gitt noen regulering, noe som påpekes også av Fornyings- og administrasjonsdepartementet, som mener at «det bør derfor fremgå av regelverket hva som kan eller skal gi grunnlag for å kalle tilbake en godkjenning av et personvernombud»¹⁵⁶. Videre informerte Datatilsynet om i 2009 at de hittil har ikke noe forvaltningspraksis angående tilbaketrekking av deres samtykke.¹⁵⁷ Akkurat som ved etablering diskuterer jeg her både de prosessuelle og de materielle kravene.

Akkurat som ved etableringen er det ikke gitt noen prosessuelle retningslinjer. Siden Datatilsynet og den behandlingsansvarlige hadde en rolle i etableringen, kan det tenkes at de også har en rolle i avviklingen av ordningen. Svaret på dette avhenger igjen av spørsmålet om hvorvidt eksistensen av personvernombud avhenger av en avtale mellom kun personvernombudet og den behandlingsansvarlige, eller om det er en tre-parts avtale hvor også Datatilsynet er involvert. Er det kun et topartsforhold, så er det opp til den behandlingsansvarlige og personvernombudet å avslutte samarbeidet. De eksterne personvernombudene er tilknyttet virksomheten ved en privatrettslig avtale; de opplyste at avvikling skjedde enten ved at kontrakten gikk ut, eller ved at én av partene sa opp kontrakten.

¹⁵⁶ FADs høringsuttalelse (2009).

¹⁵⁷ Masteroppgave (2009), side M i vedlegg.

Dersom ordningen baserer seg på et tre-parts forhold, blir det mer innviklet fordi den behandlingsansvarlige og/eller Datatilsynet har nærmere innsyn i den konkrete situasjonen. Dermed kan dette bli et kompetansespørsmål. Ved etablering er det Datatilsynet som til sist godkjenner personvernombudet ved enkeltvedtaket. Både Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon uttaler i sine høringsuttalelser at det ikke er noe behov for å regulere virksomhetens/den behandlingsansvarliges egen mulighet til å avvike ordningen. Personvernombudet er basert på frivillighet, og dermed burde også avviklingen være opp til hver enkelt behandlingsansvarlig. Det ellers kan tenkes at færre ville turt etablere personvernombud i første omgang. Dette ville innebære opprettholdelsen av den uheldige situasjon at rollen som personvernombud er vilkårlig bestemt av den behandlingsansvarlige. Det er uklart om den behandlingsansvarlige objektivt kan avgjøre om personvernombud skal avvikes, dersom personvernombudets oppgave er å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven og forskriften.

Datatilsynet skriver i enkeltvedtaket for opprettelse av personvernombud at «Datatilsynet skal informeres dersom avtalen om personvernombud opphører, eller virksomheten endrer personvernombud». Det er ikke presisert i enkeltvedtaket hvordan informeringen skal foregå. Spørsmålet er om Datatilsynet kun skal informeres om avvikling eller også skal godkjenne avviklingen. Dersom Datatilsynet gis kompetanse til å avgjøre om personvernombudet skal avvikes, kan det sikre en viss objektivitet i saken, men samtidig kan virksomheten føle en viss avgrensning av sin myndighet. Høringsnotatet mener at Datatilsynet må antas å kunne være den hensiktsmessige til å gi adgang til å bestemme at en virksomhet må avvike sitt personvernombud: «Det kan skade tilliten til ordningen dersom tilsynet ikke har adgang til å gripe inn der den behandlingsansvarlige eller personvernombudet unnlater å oppfylle sentrale personvernmessige

forpliktelser.»¹⁵⁸ Også rapporten foreslår at det er Datatilsynet som skal avgjøre avvikling av personvernombud. Rapporten¹⁵⁹ fremmer et radikal forslag (§ 28) om suspensjon eller tilbaketrekning av sertifikat for personvernombud, noe som kan komme til anvendelse kun dersom det først blir enighet om etablering av en slik sertifikatordning. Det foreslås at det er Datatilsynet som skal avgjøre om det skal treffe enkeltvedtak om tilbaketrekningen på bakgrunn av dokumentasjon om at personvernombudet har forsømt sine oppgaver. Hva med situasjoner der den behandlingsansvarlige ikke har lagt til rette for personvernombudet og ikke vil samarbeide ved å nekte personvernombudet informasjon? Datatilsynet mener i sin høringsuttalelse at det ville vært «uheldig å knytte sanksjoner til personvernombudsordningen ved brudd på personopplysningsloven når personvernombudsrollen er tildelt en fysisk person».

«[Det er] mer tvilsomt om påleggsbestemmelsen kan benyttes til å avvike et ombud for eksempel der de ulovlige behandlingene har skjedd uten at ombudet har hatt kjennskap til disse. Dette kan tilsi at personopplysningsloven § 46 bør suppleres med en egen bestemmelse som gir adgang til å avvike personvernombud.»¹⁶⁰ Også høringsuttalelsen påpeker dette: «For det tilfellet at personvernombudet ikke kan knyttes direkte til den ulovlige behandlingen, må hjemmelen for å bringe ordningen til opphør være klar og det bør knyttes til virksomheten og ikke personen som fungerer som personvernombud.»¹⁶¹ Dette er i samsvar med den eksisterende ansvarsfordelingen mellom personvernombudet og den behandlingsansvarlige: Det er den behandlingsansvarlige som er ansvarlig for behandlingen, ikke personvernombudet.

¹⁵⁸ Høringsnotat (2009), side 83.

¹⁵⁹ Schartum og Bygrave (2006), side 135.

¹⁶⁰ Høringsnotat (2009), side 83.

¹⁶¹ Norges Ingeniør- og Teknologiorganisasjons høringsuttalelse (2009), side 3.

*

Det er ikke gitt noe materiell krav for avvikling, hverken for personvernombudet eller for den behandlingsansvarlige. Siden personvernombudsordningen er administrert av Datatilsynet, kan det være hensiktsmessig at det er Datatilsynet som angir vilkårene.

Datatilsynet angir tre vilkår for avvikling av personvernombud i enkeltvedtaket for opprettelse av personvernombud: «Datatilsynet kan trekke tilbake fritaket fra meldeplikten dersom vilkårene for ordningen ikke overholdes, personvernombudet ikke skjøtter sine oppgaver tilfredsstillende, eller ordningen av andre grunner ikke fungerer etter sin hensikt.» Det skal i den følgende diskusjonen tas utgangspunkt i disse tre vilkårene.

Et av Datatilsynets vilkår for avvikling av personvernombud er at vilkårene for ordningen ikke overholdes. Det er uklart når vilkårene for ordningen ikke overholdes, siden det ikke er gitt noen konkrete vilkår i første omgang. Som jeg diskuterte med hensyn til etablering, trengs det for at ordningen skal overholdes, at både personvernombudet og den behandlingsansvarlige overholder vilkårene. Med andre ord kan fritaket trekkes tilbake selv om personvernombudet ikke har forsømt sin oppgave, dersom den behandlingsansvarlige ikke har overholdt vilkårene for ordningen. Et av de eksterne personvernombudene tok opp denne problematikken. Personen har for eksempel flere ganger vært i tvil om hvorvidt han skal trekke seg fra stillingen, fordi virksomheten ikke har gjort en god nok jobb selv etter at han har påpekt feilene. Nå er det skrevet i avtalen hans med virksomheten at Datatilsynet kommer til å bli varslet ved slike tilfeller.

Datatilsynets andre vilkår for avvikling er at personvernombudet ikke har skjøttet sine oppgaver¹⁶² tilfredsstillende. Det er uklart hvilke arbeidsoppgaver

¹⁶² Nærmere om personvernombudets arbeidsoppgaver i kapittel 4.3 av oppgaven.

Datatilsynet referer til: de to angitt i personopplysningsforskriften § 7-12 eller dem listet i Datatilsynets enkeltvedtak. Det er videre nevnt at vilkåret er at oppgavene ikke har vært skjøttet tilfredsstillende. Denne terskelen er vag og uklar. Det radikale lovforslaget foreslår i § 28 at det materielle kravet for avvikling skal være at et personvernombud gjentatt eller grovt forsømmer sine oppgaver. Spørsmålet blir her også hva som menes med «gjentatt eller grov forsømmelse», og om den gjentatte kan være mange «enkle forsømmelser». Justis- og politidepartementet er «enig i at terskelen bør være høy for at tvungent opphør skal skjer».¹⁶³ Igjen er det ikke gitt noen klar definisjon av hva som ligger bak «høy terskel». Jeg bemerker at det ikke er gjort noen forskjell på angivelsen av terskelen med hensyn til hvilken virksomhet personvernombudet jobber for.

Til sist, er det uklart hvilke «andre grunner» Datatilsynet sikter til i enkeltvedtaket. Det som kan bemerkes, er at det avgjørende er om ordningen «fungerer etter sin hensikt», noe Datatilsynet tar opp igjen i sin høringsuttalelse også. Spørsmålet blir dermed hva som er ordningens hensikt. Siktes det til personopplysningslovens formål om å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket, eller har personvernombudet en annen hensikt? For å finne svar på spørsmålet skal jeg videre se på personvernombudets tildelte arbeidsoppgaver. Kanskje finner jeg ved å se på arbeidsoppgavene hensikten bak selve ordningen, selv om midlene ikke alltid fører til de siktede målene.

¹⁶³ Høringsnotat (2009), side 82.

4.3 Arbeidsoppgaver og uavhengighet

Som påpekt i avsnitt 4.1 og avsnitt 4.2 avhenger personvernombudets type og etablering og avvikling av hvilke arbeidsoppgaver og hvilken hensikt personvernombudet har. Dette kapittelet diskuterer hva personvernombudets arbeidsoppgaver er og bør være. Først ser jeg på den generelle beskrivelsen av personvernombudets arbeidsoppgaver. Deretter ser jeg på hvilke aktører personvernombudet har og burde ha en relasjon til, for å kunne svare mer konkret og detaljert på hvilke arbeidsoppgaver personvernombudet har og burde ha. I diskusjonen av relasjonene skal jeg se nærmere på personvernombudets uavhengighet til behandlingsansvarlig og Datatilsynet.

I utgangspunkt, etter personopplysningsforskriften § 7-12 skal personvernombudet (uansett om det er internt eller eksternt) kun ha to oppgaver. Den ene arbeidsoppgaven er å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven med forskrift. Hva innebærer *sikring*? Hordan skal denne sikringen foregå?

Personvernombudets andre arbeidsoppgave er å føre en oversikt over opplysningene som nevnt i pol. § 32. Kongelig resolusjon går fra å bruke begrepet *oversikt* til å skrive at personvernombudet skal føre «fortegnelser» over, ikke bare behandlinger, mens også den behandlingsansvarlige. Datatilsynet presiserer i sitt enkeltvedtak¹⁶⁴ at personvernombudet skal føre en «systematisk og offentlig tilgjengelig fortegnelse» over behandlingene. Hva innebærer *offentlig* tilgjengelig fortegnelse? Etter personopplysningsloven § 18, oversikten trenger ikke å være offentlig, men skal være tilgjengelig og alle har rett til innsyn ved forespørsel. Samtidig på Datatilsynets nettsider står det at det viktigste er at oversikten er tilgjengelig til personvernombudet, og kanskje i

¹⁶⁴ Se vedlegg for enkeltvedtaket.

virksomhetens intranett¹⁶⁵, noe som kan ikke karakteriseres som offentlig tilgjengelig. Mens Datatilsynet praksis er at det allerede er tilrettelagt på Datatilsynets nettsider meldingsdatabasen i hvilken alle kan søke i.

Videre spørsmål er om personvernombudet også skal opprette en lignende søkbar database eller er det nok med en enkel oversikt? På Datatilsynets nettsider¹⁶⁶ informeres det om at personvernombudene kan sende meldingene til Datatilsynet (selv om behandlingsansvarlig har fått fritak fra meldeplikten) Samtidig anbefales det at personvernombudene selv lager en oversikt over alle meldingene. Et av dem intervjuet personvernombud fortalte at behandlingsansvarlig sender meldingen til ham/henne og han/hun beholder dem, uten å gjøre noe mer med meldingene.

Mens personopplysningsforskriften nevner § 7-12 nevner kun to arbeidsoppgaver for personvernombud, andre kilder og praksis lister opp flere. Derfor blir personvernombudets arbeidsoppgaver veldig variert beskrevet i de øvrige kildene og i praksis. Personopplysningsforskriften § 7-12 beskriver en mer eller mindre passiv rolle som bygger på å holde et slags tilsyn hos den behandlingsansvarlige. Det er ikke engang presisert at dette skal utføres kontinuerlig eller sporadisk. Datatilsynet, derimot, mener¹⁶⁷ at personvernombudet har mange flere roller og funksjoner, blant annet å bygge opp kompetanse rund personvern «der ute».¹⁶⁸ Datatilsynet har, ut fra sin tolkning, utarbeidet en liste med mange arbeidsoppgaver det mener at personvernombudet skal utføre. Denne listen over personvernombudet arbeidsoppgaver har ikke endret seg gjennom årene, hverken når det gjelder antall, eller når det gjelder typer oppgaver. Denne listen er ikke noen regulering

¹⁶⁵ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen,
http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

¹⁶⁶ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen,
http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

¹⁶⁷ Diskutert på grunnkurs 29. mars 2011.

¹⁶⁸ Uttalt på Datatilsynets kurs.

og i utgangspunktet kun Datatilsynets tolkning av ordningen. Likevel mener FAD i sitt høringsnotat at disse oppgavene i hovedtrekk kan videreføres og regelfestes. Høringsnotatet¹⁶⁹ presiserer også personvernombudets arbeidsoppgaver som er ikke nevnt i forskriften. Høringsnotatet tar opp at personvernombudet skal kunne bistå, kontinuerlig under hele behandlingen, ikke bare den behandlingsansvarlige, men også andre som tar del i behandlingen, og at denne bistanden kan ytes både muntlig og skriftlig, formelt og uformelt samt i form av større utredninger eller evalueringer. Høringsnotatet pålegger, akkurat som Datatilsynets veiledere og enkeltvedtaket, personvernombudet mange flere arbeidsoppgaver og dermed en mye større rolle og et mye større ansvar. Denne rollen er en aktiv og mer inngripende rolle, hvor personvernombudet er til stede under hele behandlingen og er i kontakt med flere nivåer i virksomheten.

*

Kongelig resolusjon¹⁷⁰ nevner kun to aktører (den behandlingsansvarlige og de registrerte) som personvernombudet skal ha en relasjon til, når den ramser opp arbeidsoppgaver: å føre fortegnelser over behandlinger og den behandlingsansvarlige, å kontrollere den behandlingsansvarliges behandlinger og å bistå de registrerte med å ivareta sine rettigheter etter personopplysningsloven og personopplysningsforskriften. De eksterne personvernombudene mener at personvernombud har ikke noe behov for å være i kontakt med andre enn den behandlingsansvarlige og kanskje ved behov med ansatte i virksomheten. Rapporten tar også med de ansatte: «Ombudenes primære oppgave bør være å bidra til rettsriktig og lojal etterlevelse av lov, forskrift mv, i forhold til en bestemt behandlingsansvarlig.»¹⁷¹ Videre er det i

¹⁶⁹ Høringsnotat (2009), side 81.

¹⁷⁰ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

¹⁷¹ Schartum og Bygrave (2006), side 130.

det radikale lovforslaget foreslått at ombudet bør ha plikt til å bistå både registrerte, ansatte og ledelsen. Med andre ord er personvernombudet en slags felles «kompetanseperson»¹⁷² siden det er foreslått at bistanden kan bestå i både generell orientering om regelverket og oppfølging av enkeltsaker. Det gjør også høringsnotatet: «Som utgangspunkt bør ombudenes primære oppgave være å bidra til at behandlingsansvarlige etterlever personvernlovgivningen. I tillegg bør ombudet i størst mulig utstrekning kunne bistå registrerte personer, ansatte og ledelsen hos den behandlingsansvarlige.»¹⁷³ Videre nevner høringen også eksterne personer: «Personvernombudet skal kunne bistå både den behandlingsansvarlige og andre ansatte, samt eksterne personer som blir berørt av den aktuelle behandlingen.»¹⁷⁴ Samtidig presiserer ikke høringsnotatet hvem disse eksterne personene skal være.

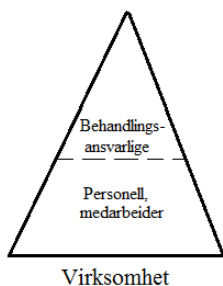
Ved behandling av personopplysninger opptrer flere forskjellige aktører. Både personvernombudet og de andre aktørene kan ha én eller flere roller. Personvernombudet kan ha forskjellige roller, avhengig hvem de er til for¹⁷⁵ (for eksempel: Datatilsynets forlengede arm, serviceperson for de registrerte, servicefunksjon hos den behandlingsansvarlige, osv.). De forskjellige rollene personvernombudet har overfor aktørene, krever at de utfører forskjellige arbeidsoppgaver. Hva består disse forskjellige arbeidsoppgavene som personvernombudet har, av? Etter å ha sett på hvilke aktører personvernombudet kan ha en relasjon til, ser jeg i de følgende på hvilke konkrete arbeidsoppgaver hver relasjon krever eller bør kreve at personvernombudet utfører, og personvernombudets uavhengighet i denne rollen.

¹⁷² Schartum og Bygrave (2006), side 130.

¹⁷³ Høringsnotat (2009), side 79.

¹⁷⁴ Høringsnotat (2009), side 81.

¹⁷⁵ Schartum og Bygrave (2006), side 130.



4.3.1 Virksomhet

Det finnes mange forskjellige typer virksomheter: offentlige, private, med mange ansatte eller få ansatte. For å gjøre det enkelt og oversiktlig skal jeg i denne oppgaven ta for meg kun virksomhetens to nivåer: medarbeider (ansatte) og ledelsen (den behandlingsansvarlige).

4.3.1.1 Medarbeider, personell

Med begrepet *medarbeider* mener jeg de ansatte hos virksomheten, som er ikke i øverste ledelse. Etter personopplysningsforskriften § 2-9 er medarbeidere pålagt taushetsplikt. I personopplysningsforskriftens informasjonssikkerhetskapittel er en viss type medarbeider kalt personell. Etter pof. § 2-8 er *personell* «medarbeidere hos den behandlingsansvarlige». De skal bare bruke informasjonssystemet for å utføre pålagte oppgaver, og selv være autorisert for slik bruk.

I Datatilsynets evaluering kommer det frem at personvernombudene mener at det er mange medarbeidere i virksomheten som ikke er klar over at det er etablert personvernombud i virksomheten. Det er heller ikke funnet noen etablerte normer angående i hvilken grad den behandlingsansvarlige er pålagt å informere de ansatte internt i virksomheten (og de registrerte) om at det er etablert personvernombudsordning. De eksterne personvernombudene mente at de ansatte kanskje blir informert av den behandlingsansvarlige og de registrerte gjennom virksomhetens nettsider. De intervjuede personvernombudene mente at det var lite nødvendig å ha noen relasjon til medarbeidere annet enn ved eventuell kursing og opplæring når det trengtes. De mente at dersom det var etablert gode rutiner i virksomheten, var det lite sannsynlig at medarbeiderne

ville kontakte personvernombudet noe særlig mer. Med andre ord utfører personvernombudet sitt arbeid helt uavhengig av medarbeiderne.

Rapporten foreslår derimot å utvide personvernombudets arbeidsoppgaver overfor de ansatte. Det radikale lovforslaget foreslår i § 27b (3) c at personvernombudet skal bistå ansatte ved å sikre at de ansatte får den nødvendige opplæring. Dette er ikke noe nytt, men heller et forslag til lovfesting av en mer eller mindre etablert praksis. Spørsmålet er hvem som skal gi denne opplæringen, og hva som menes med «nødvendig» opplæring. Som nevnt hadde de intervjuede personvernombudene utarbeidet rutiner som indirekte ga de ansatte opplæring i hvordan visse oppgaver skulle utføres, men kanskje uten å forklare hvorfor. Dette suppleres med det radikale lovforslagets § 27b (3) a, som sier at personvernombudet skal bistå ansatte med å informere om hvilke regler som gjelder for behandling av personopplysninger. I hvilken grad personvernombudet kan informere og lære opp ansatte på en uavhengig måte, avhenger både av hvor personvernombudet henter kunnskapen, og av hvor mye tid og ressurser den behandlingsansvarlige tillater personvernombudet å bruke på opplæring. Igjen er det et spørsmål om virksomhetens tilrettelegging og innstilling når det gjelder personvern. Begge de nevnte lovforslagene beskriver arbeidsoppgaver som gjør personvernombudet til en serviceperson i virksomheten, ikke bare for den behandlingsansvarlige, men også for alle de andre ansatte. Denne rollen tilsier at det er personvernombudet som skal ta initiativ til kontakt med ansatte. Noe lignende beskriver «The Copenhagen Privacy Principles»,¹⁷⁶ som foreslår at personvernombudet bør fungere som et kontaktpunkt på personvern.

Derimot foreslår det radikale lovforslaget i § 27b (3) b at relasjonen mellom personvernombudet og de ansatte skal kunne gå begge veier: Personvernombudet skal bistå ansatte i den behandlingsansvarliges virksomhet ved å bidra til å forbedre forhold som ansatte kritiserer. Dette innebærer at

¹⁷⁶ Vedtatt i mars 2011.

ansatte skal ha en aktiv rolle i sikringen av riktig behandling av personopplysninger i virksomheten. Dette forslaget innebærer at personvernombudet får en enda mer uavhengig rolle og kompetanse til å endre forhold i virksomheten på bakgrunn av tilbakemelding fra ansatte. Spørsmålet er i hvilken grad en virksomhet kommer til å tillate noe slikt, med tanke på at det er den behandlingsansvarlige som er ansvarlig for behandlingen av personopplysninger, og hverken personvernombudet eller ansatte. Det er derfor kanskje ikke uventet at det i «The Copenhagen Privacy Principles» foreslås at personvernombudet bør være ansvarlig for selskapets personvernaktiviteter. Samtidig innebærer en slik ordning at forskjellige rutiner kan bli testet og fort endret ved behov.

Mange av de personvernombudene jeg har intervjuet, jobbet til daglig med IT-sjefen, IT-ansvarlige.¹⁷⁷ Datatilsynets anbefaler på deres nettsider¹⁷⁸ at personvernombudet samarbeider med IT-avdelingen. Mange av de intervjuet personvernombudene hadde bakgrunn fra IT. Noen av dem jobbet fra før av i virksomheten med virksomhetens IT systemer. Personvernombudets uavhengighet kan stå på spill når IT-løsningens simpelhet og pris skal overveies i forhold til lovligheten til behandlingene den er tiltenkt å utføre.

4.3.1.2 Den behandlingsansvarlige

Både en fysisk og en juridisk person kan være behandlingsansvarlig. Personopplysningslovens § 2 (4) definerer den behandlingsansvarlige som «den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes». Normalt er det den øverste ledelsen i en virksomhet, som har øverste beslutningsmyndighet i saker som gjelder

¹⁷⁷ Som for eksempel beskrevet i Storm (2009), side 66 og følgende.

¹⁷⁸ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen, http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

behandling av personopplysning. Datatilsynets veiledning om internkontroll skriver at virksomhetens leder ikke kan være personvernombud.¹⁷⁹ Loven definerer flere roller som den behandlingsansvarlige skal ha: daglig ansvarlig etter pol. § 32 (1) c, daglig leder etter pof. § 2-3 (1), sikkerhetsrevisor etter pof. § 2-7. En person kan inneha alle disse rollene eller så kan flere personer dele på rollene. I oppgaven, for enkelhetens skyld, skal jeg ikke gå i detaljene av disse forskjellige rollene.

Med ikrafttreddelsen av personopplysningsloven ble meldeplikten utvidet betydelig, mens konsesjon begrenset.¹⁸⁰ Siktemålet med meldingsrutiner var først og fremst å skape åpenhet om eksisterende behandling av personopplysninger.¹⁸¹ Hovedregelen er derfor nå meldeplikt etter personopplysningsloven § 31. Dette innebærer at den behandlingsansvarlige selv har plikt til å sette seg i regelverket, i stedet for å søke om konsesjon etter personopplysningsloven § 33 (hvor det er Datatilsynet som må avgjøre om behandlingen er lovlig eller ikke). EU-direktivets art. 18 nr. 2 som ble transformert til pof. § 7-12, gjør unntak fra meldeplikten der den behandlingsansvarlige peker ut en person med ansvar for vern av personopplysningene, det vil si et personvernombud. Etablering av personvernombud fritar ikke den behandlingsansvarlige fra dennes ansvar for at reglene i personopplysningsloven overholdes. Den behandlingsansvarlige forblir lovens pliktsubjekt og den som er ansvarlig for behandling av personopplysninger.

Etter personopplysningsforskriften § 7-12 har personvernombudet i utgangspunktet to arbeidsoppgaver som forholder seg til den behandlingsansvarlige: å sikre at den behandlingsansvarlige følger personopplysningsloven med forskrift, og å føre en oversikt over de

¹⁷⁹ Datatilsynet (2009), side 39.

¹⁸⁰ Wiik Johansen, Kaspersen og Skullerud (2001), side 58.

¹⁸¹ Schartum og Bygrave (2010), side 206.

opplysningene som er nevnt i personopplysningslovens § 32. Spørsmålet blir hvordan denne sikringen og føringen foregår og burde foregå samtidig som personvernombudet beholder sin uavhengighet. I utgangspunktet innebærer det ikke nødvendigvis at personvernombudet har noen direkte kontakt med den behandlingsansvarlige. Uten direkte kontakt mellom dem, kan ordningen miste en del av sin formål og mening. Derfor mener både rettskildene og praksis, at relasjonen mellom personvernombud og den behandlingsansvarlige, er den mest naturlige og viktigste relasjonen personvernombudet kan ha (i forhold til alle de andre aktørene).

Etter personopplysningsforskriften § 7-12 en av personvernombudets pålagte arbeidsoppgaver er å føre en oversikt over opplysningene som nevnt i personopplysningsloven § 32. Hva som menes med å «føre» en oversikt? Å innhente opplysninger personlig eller å ha en oversikt over opplysningene? På Datatilsynets nettsider¹⁸² informeres det om at andre enn personvernombudet kan fylle ut meldeskjemaet, så lenge personvernombudet har oversikt over alle behandlingene. Det kan tenkes at for å fullføre denne arbeidsoppgaven med føring, personvernombudet strengt tatt trenger å være i kontakt kun med den behandlingsansvarlige, som leverer personvernombudet kun de informasjonen som nevnt i pol. § 32. I slik tilfellet når personvernombudet stoler på behandlingsansvarlig for å gi all nødvendig informasjon, kan personvernombudets uavhengighet tviholdes. En av dem intervjuet personvernombudene (Pvo B), mente at siden ansvaret ligger hos den behandlingsansvarlige, er det først og fremst i den behandlingsansvarliges interesse i å gi personvernombudene de nødvendige og riktige opplysningene. Men en annen intervjuet personvernombud (Pvo B), klaget på at den behandlingsansvarlige alltid måtte mases på angående levering av meldinger.

¹⁸² Spørsmål og svar om personvernombudsordningen,
http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

Pvo B mente at grunnen for dette var at den behandlingsansvarlige hadde lite kunnskap om rettsreglene rundt behandling av personopplysninger.¹⁸³

Annen mulig fremgangsmåte ved å «føre» en oversikt, kan være at personvernombudet selv samler inn informasjonene fra alle som har noe med behandlingen av personopplysningene å gjøre: den behandlingsansvarlige (eventuelt vedkommendes representant), databehandler, mottakerne av personopplysningene, de registrerte, osv. Personvernombudet er dermed mer uavhengig av behandlingsansvarlig. Et av motargumentene for slik fremgangsmåte ble nevnt under høringen¹⁸⁴, hvor det ble foreslått at en slik arkiv-/sekretærfunksjon ikke nødvendigvis er personvernombudets oppgave.

Kongelig resolusjon¹⁸⁵ angir at personvernombudet skal kontrollere den behandlingsansvarliges handlinger. Det er uklart hvordan denne kontrollen skal foregå. Datatilsynets evaluering avdekker at kun halvparten av personvernombudene har en tydelig oppfatning av at de blir informert om viktige og personvernrelevante aktiviteter i virksomheten. Datatilsynet mener at dette må sees i sammenheng med det andre funnet, nemlig at de fleste i virksomheten ikke vet at det er etablert personvernombud. Det kan tenkes at personvernombudet er så uavhengig at det er ikke dypt nok integrert i virksomheten. Datatilsynet sier i sitt enkeltvedtak at personvernombudet skal påse at handlinger av personopplysninger blir meldt til ombudet, og at meldingene inneholder korrekte og tilstrekkelige opplysninger. Samtidig skriver Datatilsynet i sin høringsuttalelse at personvernombudet ikke bør pålegges en personlig plikt til å kontrollere at lovens krav oppfylles, siden det er den behandlingsansvarliges plikt.

¹⁸³ Dette er nok en illustrasjon til om at personvernombud er avhengig av god ledelsesforankring for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver best mulig.

¹⁸⁴ Statens arbeidsmiljøinstituttets høringsnotat (2009).

¹⁸⁵ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

Datatilsynet sier i sitt enkeltvedtak at personvernombudet skal gi råd og veiledning til den behandlingsansvarlige om behandling av personopplysninger og reglene for dette. I «The Copenhagen Privacy Principles»¹⁸⁶ foreslås det at personvernombudet bør fungere som et kontaktpunkt når det gjelder personvern. Det er uklart om personvernombudet skal oppsøke den behandlingsansvarlige for å gi råd, eller om det er opp til den behandlingsansvarlige å ta initiativ til samarbeid.

Rapporten foreslår i sitt radikale lovforslag mer omfattende og konkrete arbeidsoppgaver. Ikke bare skal personvernombudet etter § 27b (1) generelt bidra til at den behandlingsansvarlige etterlever bestemmelser vedrørende behandling av personopplysninger i lov, forskrift, instruks, avtaler, enkeltvedtak og domsavgjørelser; personvernombudet skal også bistå ledelsen hos den behandlingsansvarlige i utarbeidelsen av forskjellige dokumenter. Hva innebærer begrepet «å bistå»? I høringsuttalelse er det gitt som eksempel å gi konkrete tilpasninger i virksomheten slik at den blir i samsvar med kravene.¹⁸⁷ Dette er noe de intervjuet personvernombudene mente at de allerede gjorde, i mer eller mindre større grad. Generelt observerte jeg at de personvernombud som hadde teknisk bakgrunn eller som jobbet i virksomheten allerede med IT-sikkerhet, hadde vært mer aktiv i å ikke bare bistå med konkrete tilpasninger, men også å iverksette dem.

Videre nevner det radikale lovforslagets § 27b (4) a utformingen av personvernpolicy for den behandlingsansvarliges virksomhet, og det radikale lovforslagets § 27b (4) b sier at personvernombudet skal bistå i skrivingen av årsmelding, der det redegjøres for status og pågående arbeid vedrørende personvern og informasjonssikkerhet hos den behandlingsansvarlige. Årsmeldingen skal være offentlig tilgjengelig for enhver. Lignende nevnes

¹⁸⁶ Vedtatt i mars 2011.

¹⁸⁷ FAD sin høringsuttalelse (2009).

også i «The Copenhagen Privacy Principles»,¹⁸⁸ hvor det er foreslått at alle virksomheter skal redegjøre for hvordan de overholder personvernreguleringer, i en årsrapport. Disse kildene anbefaler utvidelsen av ikke bare personvernombudets arbeidsoppgaver, men også den behandlingsansvarliges. På Datatilsynets kurs fortalte Datatilsynet at de ofte møter situasjoner hvor personvernombudet blir satt til å utføre mesteparten av arbeidet (for eksempel internkontrollen, noe som personvernombudet burde ikke være ansvarlig for¹⁸⁹), i stedet for bare å støtte den behandlingsansvarlige. Dermed kan det være fare for at de av den behandlingsansvarliges arbeidsoppgaver som personvernombudet skal være behjelpelig med, til slutt i praksis ender opp som personvernombudets egne arbeidsoppgaver. Dette kan innebære at personvernombudet blir overbelastet med arbeidsoppgaver og får ikke utført arbeidsoppgavene fullt ut. Slik situasjon er også beskrevet i Storm (2009)¹⁹⁰, hvor personvernombudet måtte ta over noen av sikkerhetsansvarliges arbeidsoppgaver, som for eksempel utarbeidelse av diverse instruksjoner.

I «The Copenhagen Privacy Principles»¹⁹¹ foreslås det at personvernombudet bør utføre konsekvensutredninger og holde oversikt over selskapets personvernaktiviteter. De intervjuede personvernombudene som hadde teknisk bakgrunn, kunne fortelle at de i praksis utførte både risikoanalyser og konsekvensutredninger, men slik aktivitet var langt utenfor det som kunne forventes av et personvernombud. De utførte oppgavene på bakgrunn av at de hadde en annen hovedstilling. I disse tilfellene hadde de fått en høy grad av uavhengighet og selvstendighet av ledelsen, igjen ikke fordi de var personvernombud, men fordi de allerede hadde en viktig rolle og posisjon innenfor virksomheten, for eksempel som IT-sjef, sikkerhetsansvarlig, osv.

¹⁸⁸ Vedtatt i mars 2011.

¹⁸⁹ FHO – Sparebankenforeningens høringsuttalelse (2009).

¹⁹⁰ Se side 74 og følgende.

¹⁹¹ Vedtatt i mars 2011.

Etter kongelig resolusjon skal det påpekes overfor den behandlingsansvarlige og meddeles Datatilsynet dersom ombudet har mistanke om brudd på reglene om behandling av personopplysninger. Dette er også gjengitt i Datatilsynets enkeltvedtak. Gjennom de siste årene har det i Datatilsynets liste over arbeidsoppgaver oppstått kun to forandringer. Den ene forandringen er at personvernombudet ikke lenger automatisk skal bistå Datatilsynet med opplysninger om brudd på regler, men bare dersom tilsynet ber om det. Denne oppgaven innebærer at personvernombudet ikke er helt uavhengig og må være illojal mot virksomheten.

I fortalen punkt 49 av personverndirektivet understrekes det at personvernombudet skal være helt uavhengig av den behandlingsansvarlige: «Data protection official, [...], must be in a position to exercise his functions in complete independence.» Dette ble videreført i personopplysningsforskriften § 7-12 « uavhengig personvernombud». Rettspraksis i PVN-2004–6¹⁹² understreket også viktigheten av personvernombudets uavhengighet: selv om personvernombudet var kun indirekte underlagt den behandlingsansvarliges instruksjonsmyndighet, anså personvernemnda dette som lite ønskelig. Datatilsynet gir uttrykk for en lignende tanke i enkeltvedtaket for opprettelse av personvernombud: Personvernombudet skal være egnet til på en uavhengig måte å vurdere om den behandlingsansvarlige overholder reglene i personopplysningsloven og forskriften. Spørsmålet blir hvordan man kan sikre at personvernombudet er uavhengig i forhold til behandlingsansvarlige?

Et godt og åpent samarbeid avhenger av alle partenes vilje. De intervjuet personvernombudene mente at for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver uavhengig, var det viktig å bygge god dialog med den behandlingsansvarlige for å unngå problemer i samarbeidet. Hos Pvo A skjedde dette gjennom en

¹⁹² Saken gjaldt at Datatilsynet fattet vedtak om at Ullevål universitetssykehus (UUS) ved personvernombudet ikke selv fikk oppbevare koblingsnøkler for forskningsprosjekter. Dette klagde UUS på. Personvernemnda sluttet seg til Datatilsynet.

grundig ledelsesgjennomgang en gang i året, og faste møter med den behandlingsansvarlige. Høringen mener at den behandlingsansvarlige må legge forholdene til rette for dette. Personvernombudet skal ikke måtte risikere inntektstap eller forringede arbeids- eller ansettelsesvilkår som følge av vervet.¹⁹³ «For noen virksomheter er det derfor nødvendig med regulering av relasjonen for å unngå at ansatte ikke ønsker å påta seg oppgaven i frykt for å komme i miskreditt, risikere manglende lønnsutvikling etc.»¹⁹⁴

Mens mesteparten av rettskildene argumenterer for et personvernombud som er uavhengig av den behandlingsansvarlige, heter det i rapporten¹⁹⁵ at det bør forutsettes et avhengig forhold mellom personvernombudet og den behandlingsansvarlige. Rapporten¹⁹⁶ sier at det ikke bør være et myndighetsforhold, men et avhengighetsforhold, «et arbeids- eller oppdragsgiverforhold mellom personvernombud og den behandlingsansvarlige». Dersom det er et arbeids- eller oppdragsgiverforhold mellom dem, så betyr det at personvernombudet får vederlag fra den behandlingsansvarlige. Samtidig skriver Schartum og Bygrave videre i sin rapport at siden eksterne personvernombud mottar vederlag for personvernombudsrollen, kan de økonomiske interessene true uavhengigheten.¹⁹⁷ Kommentaren min til argumentet er å påpeke ikke bare eksternt, men begge typer personvernombud mottar vederlag fra den behandlingsansvarlige for sitt arbeid.

¹⁹³ Høringsnotat (2009), side 82.

¹⁹⁴ AID innvandringsavdelingens høringsuttalelse (2009).

¹⁹⁵ Schartum og Bygrave (2006), side 130–131.

¹⁹⁶ Schartum og Bygrave (2006), side 130–131.

¹⁹⁷ Schartum og Bygrave (2006), side 40.



4.3.2 De registrerte personene

De registrerte er de fysiske personene hvis personlige opplysninger er registrert i virksomhetens datasystemer, de som en personopplysning kan knyttes til. Personopplysningsloven og forskriften gir den registrerte rettigheter med hensyn til registrering av personopplysninger. De registrerte kan være mange forskjellige grupper: medarbeidere innenfor virksomheten eller personer virksomheten har et mer distansert forhold til (for eksempel kunder). De registrerte kan ha gitt sine opplysninger mer eller mindre frivillig.

Hverken personopplysningsforskriften eller personvernforskriften nevner noen direkte relasjon mellom de registrerte og personvernombudet. De intervjuede personvernombudene fortalte at de ikke hadde noen kontakt med de registrerte, og mente at det heller ikke var noen grunn til det. I utgangspunktet, personvernombudet ikke trenger å være i direkte kontakt med de registrerte, siden det er ved å følge den behandlingsansvarlige at personvernombudet på en indirekte måte sikrer de registrertes personvern. Likevel beskriver de andre kildene en mer eller mindre direkte relasjon mellom personvernombudet og de registrerte.

Kongelig resolusjon¹⁹⁸ og Datatilsynet i sitt enkeltvedtak nevner at personvernombudet skal bistå de registrerte i ivaretagelsen av deres rettigheter etter personopplysningsloven og forskriften. Datatilsynet understreker at personvernombudet skal bistå, men «på ingen måte kunne stille som garantist»¹⁹⁹, noe som er i samsvar med at det jo er den behandlingsansvarlige

¹⁹⁸ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

¹⁹⁹ Datatilsynets høringsnotat (2009).

som er ansvarlig for behandlingen av personopplysninger. Hva menes da med «å bistå de registrerte»? En bistandsrelasjon kan tenkes generelt å innebære at personvernombudet skal ha kontakt med de registrerte kun ved forespørsel. For at dette skal være mulig, må personvernombudet være kjent for de registrerte. Det er ikke gitt noen instruks om at de registrerte skal informeres når personvernombudet opprettes, eller om at de har krav på informasjon angående ordningen.²⁰⁰ Rapporten mener at «for at registrerte personer skal ha særlig hjelp fra ombudet med å realisere sine rettigheter, må det være opplysning om ombudets funksjon i informasjon som gis av den enkelte behandlingsansvarlig».²⁰¹ Noen av de intervjuede personvernombudene fryktet at dersom de registrerte ble informert om eksistensen av et personvernombud, ville personvernombudet bli overlesset med kontakter og henvendelser. De intervjuet personvernombudene var usikre at i slik tilfelle hvor inngående svar de skulle gi.

Det radikale lovforslaget i rapporten²⁰² foreslår en sammensetning av tre konkrete fremgangsmåter når det gjelder hvordan personvernombudet burde bistå de registrerte. Den første er gitt i § 27b (2) a, som foreslår at personvernombudet skal bistå personer det er registrert opplysninger om, ved å sikre fullgod informasjon om de registrertes rettigheter og plikter i forbindelse med behandling av personopplysninger. Dette krever at personvernombudet har en aktiv og direkte rolle overfor de registrerte. Rapportens radikale lovforslag § 27b (2) b foreslår at personvernombudet skal bistå personer det er registrert opplysninger om, ved å ta opp og videreformidle de registrertes synspunkter på lovligheten og hensiktsmessigheten av den behandlingen av personopplysninger som skjer. Dette lovforslaget innebærer altså en aktiv kommunikasjon mellom personvernombud og de registrerte. Slik rolle

²⁰⁰ Se diskusjon om informering ved etablering avsnitt 4.2.

²⁰¹ Schartum og Bygrave (2006), side 39 og 128.

²⁰² Schartum og Bygrave (2006), side 138.

etterspørres også i høringsuttalelse.²⁰³ Det er uklart hvem de registrertes synspunkter skal videreformidles til: til den behandlingsansvarlige, til Datatilsynet? Til slutt foreslår rapportens radikale lovforslag § 27b (2) c at personvernombudet skal bistå personer det er registrert opplysninger om, ved å følge opp alle saker der registrerte personer bestrider lovligheten av den behandlingen av personopplysninger som skjer. Dette innebærer et omfattende arbeid for personvernombudet siden alle saker skal følges opp. Datatilsynet fraråder i sitt høringsnotat å lovhjemle § 27 b fordi de vurderer det slik at personvernombudet ikke skal pålegges konkrete plikter i lovs form knyttet til oppfølging av enkeltsaker. Denne aktive rollen er en klar utvidelse av personvernombudets opprinnelige rolle, som ligner mer på en passiv overvåkning og registrering. Samtidig avlaster en slik rolle den behandlingsansvarlige for slike arbeidsoppgaver som kontakt med de registrerte.

²⁰³ FHO- Sparebankforeningens høringsuttalelse (2009).



4.3.3 Datatilsynet

«Datatilsynet er et tilsyn og et ombud for personvern i Norge.»²⁰⁴

Datatilsynet er en nøkkelaktør med hensyn til personvernombudsordningen siden det er det som administrerer ordningen, blant annet ved å fatte vedtak om etablering av personvernombud²⁰⁵ og ved å utarbeide flere veiledninger og kurs. Dette har gitt Datatilsynet en stor innflytelse over utformingen av personvernombudets oppgaver og generelt ordningens rolle og formål. Spørsmålet er i hvilken grad Datatilsynet har en slik kompetanse, og i hvilken grad personvernombudet er bundet til å følge Datatilsynet.

Etter personopplysningsforskriften § 7-12 innebærer ordningen med personvernombud i utgangspunktet at meldinger om behandling av personopplysninger sendes til ombudet i stedet for til Datatilsynet. Dette betyr at personvernombudet er kontaktpunktet for virksomheten i stedet for Datatilsynet, og en relasjon mellom personvernombudet og Datatilsynet oppstår kun på personvernombudets initiativ. De intervjuede personvernombudene forteller at personvernombudet i hverdagen opererer helt uavhengig av Datatilsynet og ikke har noen grunn til å kontakte Datatilsynet eller omvendt. Rapporten²⁰⁶ mener at det bør forbli slik.

Datatilsynet driver kontinuerlig kompetanseoppbyggende virksomhet overfor personvernombudene, blant annet gjennom et obligatorisk seminar for nylig oppstartede personvernombud.²⁰⁷ Datatilsynet tilbyr kurs til både nyetablerte og gamle personvernombud. Disse kursene er Datatilsynets mulighet til å etablere seg som kunnskapskilde overfor personvernombud. Både Datatilsynets evaluering og eksterne personvernombud er enige at det er veldig bra at

²⁰⁴ Se Datatilsynets nettside: http://datatilsynet.no/templates/Page___954.aspx.

²⁰⁵ Se avsnitt 4.2 for nærmere behandling av etableringsprosessen.

²⁰⁶ Schartum og Bygrave (2006), side 134.

²⁰⁷ NOU 2009: 1 (2009), side 207.

Datatilsynet arrangerer opplæring, noe det er stort behov for. Datatilsynet prøver å arrangere flest mulig introduksjonskurser,²⁰⁸ men ikke særlig mange dyptgående kurser. «Personvernkommisjonen mener at [...] Datatilsynet bør fortsette å vektlegge kvalitet fremfor kvantitet i oppfølgingen av personvernombudene.»²⁰⁹

Personverndirektivet 95/46/EF, i art 20 (2) nevner at personvernombudet skal rådspørre Datatilsynet i tvilstilfeller. I personopplysningsforskriften § 7-12 er det presisert at den behandlingsansvarlige skal utpeke et uavhengigpersonvernombud. Dette uavhengighetskriteriet har pof. fått ved transformasjonen an personverndirektivets fortale 49, som understreker at personvernombudet skal kunne utøve sitt verv i full uavhengighet. Spørsmålet er om personvernombudet er uavhengig av Datatilsynet når dette er det eneste organet personvernombudet kan rådføre seg med i tvistetilfeller. Datatilsynets skiver på deres nettsider²¹⁰ at personvernombudet representerer virksomheten og dermed kan være uenig med Datatilsynet og klage på Datatilsynets vedtak. I Datatilsynets evaluering kommer det frem at personvernombudene mener å få faglig gode svar når de henvender seg til dem. De personvernombudene jeg intervjuet, var også veldig fornøyde med Datatilsynets hjelp, både med svar på enkelthenvendelser og med forskjellige publiserte eksempler på dokumenter og rutiner. Samtidig kom ingen andre aktører opp som alternative kunnskapskilder. Både kursene og rådføringen er en lærer–student-relasjon, hvor personvernombudets oppgave er å følge Datatilsynets retningslinjer. Spørsmålet blir om personvernombudets vurderingsevne ikke blir kompromittert av at det meste av dets kompetanse på området stammer fra Datatilsynet. Dersom personvernombudet ikke gjøres klar over at kunnskap på området kan innhentes fra andre kilder, eller ikke blir tilbudt kurs og opplæring

²⁰⁸ Se Datatilsynets forutgående årsmeldinger.

²⁰⁹ NOU 2009: 1 (2009), side 207.

²¹⁰ Spørsmål og svar om personvernombudsordningen, http://www.datatilsynet.no/templates/Pages___3239.aspx.

av andre enn Datatilsynet (for eksempel personvernemnda), så kan personvernombudet føle seg ganske avhengig av Datatilsynet.

Datatilsynet har utgitt flere dokumenter angående hva de tolker som personvernombudets arbeidsoppgaver. I flere rapporter henvises det til veiledningen²¹¹ som Datatilsynet ga ut angående personvernombud. Der er det listet opp en del arbeidsoppgaver som personvernombudet skal utføre. Visse eksterne personvernombud følger mer eller mindre slavisk alle punktene, andre mener at det er kun en veiledning (en slags inspirasjon), mens atter andre mener at det er personopplysningsloven og forskriften som gjelder. Difis evaluering kom til at det er Datatilsynet som utøver både tilsyns- og ombudsrollene, og kritiserer Datatilsynet for å trekke ombudsrollen for langt.²¹² Det er tvilsomt i hvilken grad personvernombudet må følge Datatilsynets pålegg, for eksempel ved å utføre alle de arbeidsoppgavene som Datatilsynet lister opp i sine veiledninger og i enkeltvedtaket. For eksempel nedfeller Datatilsynet i enkeltvedtaket at personvernombudet skal gi Datatilsynet opplysninger dersom tilsynet ber om det, herunder foreta undersøkelser i konkrete saker. Dette betyr at relasjonen mellom de to kan oppstå også på Datatilsynets initiativ, i motsetning til en ordning der personvernombudet melder fra dersom det er mistanke om brudd på personopplysningsloven og forskriften. Det kan stilles spørsmål om i hvilken grad personvernombudet i slike tilfeller kan handle uavhengig av Datatilsynet. Datatilsynet understreker på kursene sine at de ikke anser personvernombudene som sin forlangede arm, men som rådgivere for de ansatte og den behandlingsansvarlige.

²¹¹ Se Datatilsynets nettside: <http://www.datatilsynet.no/upload/Personvernombud/publikasjoner/Personvernombud%20flyer%20lavoppløselig.pdf>.

²¹² Difi (2011), side 20.

Etter kongelig resolusjon²¹³ skal det påpekes overfor den behandlingsansvarlige og meddeles Datatilsynet (i tråd med personvern direktivets art.20) dersom ombudet har mistanke om brudd på reglene om behandling av personopplysninger. Med andre ord er det etter personvernombudets initiativ at kontakten tas opp. På Datatilsynets kurser er personvernombud oppfordret til å melde om avvik. Datatilsynet mener at de får inn mange færre meldinger enn det trolig oppstår avvik. Denne arbeidsoppgaven av å melde inn brudd er omdiskutert fordi den setter personvernombudet mellom den behandlingsansvarlige og Datatilsynet. Personvernombudets rolle overfor Datatilsynet blir en slags vaktbikkje. Rapporten foreslår å etablere en egen enhet i Datatilsynet som «spesielt skal arbeide med behandlingsansvarlige»²¹⁴ i håp om at det slik blir et relativt lavt konfliktnivå vedrørende behandling av personopplysninger.

Det finnes virksomheter, og dermed mulige personvernombud, strødd over hele landet, mens Datatilsynet holder til på ett sted. Dette innebærer at tilsyn og kontakt med personvernombud foregår via brev, e-post og dokumenter. Personvernkommissjonen anbefaler at Datatilsynet regionaliseres: «Lokale kontorer kan ha et særlig ansvar for gjennomføring av tilsyn innenfor sin region, [...] oppfølging av lokale personvernombud.»²¹⁵ Personvernkommissjonen mener at lokal tilknytning vil kunne tilføre viktige perspektiver ved Datatilsynets vurderinger og avgjørelser. Samtidig kan det også oppfattes som om Datatilsynet holder enda nærmere øye med virksomheten via personvernombudet.

Uavhengighet og nærhet er ikke nødvendigvis lenket sammen. Hittil har jeg argumentert for at for nære bånd til Datatilsynet kan svekke den tilliten som den behandlingsansvarlige har til ombudet. På den andre siden ettertraktes en

²¹³ 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

²¹⁴ Schartum og Bygrave (2006), side 137.

²¹⁵ NOU 2009: 1 (2009), side 25.

sterk allianse mellom personvernombudene og Datatilsynet mot den behandlingsansvarlige av personvernombudene der de føler at de blir ikke hørt, og deres forslag ikke får gjennomslag²¹⁶. Dette bekreftes av innvandringsavdelingens høringsuttalelse, som karakteriserer personvernombudets jobb som en «ensom jobb og oppgave som gir følelsen av å arbeide i motbakke både over tid, og i forhold til ulike deler av virksomhetens drift». Videre finner man problemet igjen både i Datatilsynets evaluering og i intervjuene med de eksterne personvernombudene, hvor det påpekes at personvernombudene ønsker mer hjelp av Datatilsynet til å bli tatt mer alvorlig av den behandlingsansvarlige, for å få gjennomslag. Et av intervjuet personvernombudene hadde derfor møter med ledelsen der også Datatilsynet var invitert. På denne måten prøvde personvernombudet å styrke ledelsesforankringen. Med andre ord, nærheten av personvernombud til Datatilsynet betyr ikke nødvendigvis et personvernombud mister sin uavhengighet verken i forhold til Datatilsynet eller til behandlingsansvarlige. Men dersom det er juridisk uklarhet og misforståelser, organet som avgjør til syvende og sist er Personvernemnda.

²¹⁶ Dette kom frem både fra mine intervjuer med personvernombudene og i intervjuene fra Storm (2009), side 82.



4.3.4 Personvernemnda

Personvernemnda er en klageinstans opprettet på bakgrunn av personopplysningsloven. Personvernemnda har kompetanse til å behandle klager på vedtak som er fattet i medhold av enkelte lover og forskrifter, blant annet på grunnlag av pof § 7-12 om samtykke til unntak fra meldeplikt når det er utpekt et uavhengig personvernombud. Det at vedtaket kan klages inn, gir en viss rettsikkerhet overfor Datatilsynet.

Det er ikke noen direkte kontakt mellom personvernemnda og personvernombudet; likevel er den en aktør som bør nevnes her, fordi personvernemnda er klageorgan for vedtak fattet av Datatilsynet.



4.3.5 Databehandler

En databehandler er i personopplysningslovens § 2 nr.5 definert som «den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige», for eksempel et databehandlingsforetak. I personopplysningslovens § 15 er dette forholdet mellom databehandleren og den behandlingsansvarlige definert som «skriftlig avtalt». Databehandleren er utenfor virksomheten, en type avtalepart. Personopplysningslovens § 13 pålegger den behandlingsansvarlige og databehandleren å sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet gjennom planlagte og systematiske tiltak.

Verken personopplysningsloven eller personopplysningsforskriften definerer noen relasjon mellom databehandleren og personvernombudet.

Personvernombudet opererer helt uavhengig av databehandleren. Det kan derimot tenkes at personvernombudet kunne tatt del i samarbeidet. I utgangspunktet har personvernombudet ikke noen rettslig grunnlag for instruksjonsmyndighet overfor databehandleren. Personvernombudet kan rådgive den behandlingsansvarlige angående den behandlingsansvarliges relasjon til databehandler (for eksempel databehandleravtalen). Personvernombudet kan i visse tilfeller regulere sitt forhold til databehandler ved å eksplisitt være nevnt i databehandleravtalen.

4.3.6 Omverden

Det er ikke gitt noen instruks om at personvernombudet skal ha noen relasjon til andre aktører enn dem som er nevnt ovenfor. Likevel blir eksterne, omverden, nevnt i visse tilfeller. Datatilsynet kaller det at personvernombudet skal ha en «beroligende funksjon»²¹⁷ overfor omverden og en «omdømmebyggende»: «Ved å opprette personvernombud sender virksomheten et signal utad om at den tar personvern på alvor.»²¹⁸ Høringen mener at personvernombudet «skaper tillit utad»²¹⁹ Lignende positiv profilering kunne også de eksterne personvernombudene bekrefte.

²¹⁷ Uttalt på utdypningskurs 30. mars 2011.

²¹⁸ Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/article____1774.aspx.

²¹⁹ Høringen (2009), side 82.

*

Denne ulovfestede utvidelsen av rollen fører til nye spørsmål. Dersom personvernombudet pålegges mange store og innviklede arbeidsoppgaver, innebærer det at personvernombudet da også må tildeles nok tid og ressurser til å kunne fullføre alle arbeidsoppgavene. Problemet er, som også rapporten²²⁰ påpeker, at «ordningen er imidlertid ikke bundet opp til at ombudsperson faktisk skal ha tid/arbeidsforhold som tillater effektiv kontroll og assistanse».

Datatilsynets evaluering påpeker dette problemet i praksis:

Personvernombudene gir uttrykk for at arbeidet er svært omfattende og tar mer tid enn forventet. Dette varierer selvsagt med virksomhetens type og størrelse, opplyser eksterne personvernombud. Naturligvis kan det i en stor virksomhet være en større utfordring å nå ut til alle enhetene. Det er kanskje derfor det i EU-kommisjonens forslag til oppdatering av direktivet er et poeng at bedrifter med over 250 ansatte skal ha egne personvernombud.²²¹ Dette finner man også i «The Copenhagen Privacy Principles». I enda større miljø kan det være unaturlig å utpeke kun en enkelt fysisk person som personvernombud.²²² Samtidig er det ikke nødvendigvis noen direkte relasjon mellom en virksomhets størrelse (i antall ansatte) og antall behandlinger av personopplysninger.

Per dags dato er det den behandlingsansvarlige som har ansvar for behandlingen (etter personopplysningslovens §§ 48 og 49). Dersom personvernombudet skal ha flere arbeidsoppgaver og ha mer innflytelse, er spørsmålet som oppstår, om personvernombudet når det har en betydelig større og innflytelsesrik rolle, burde pålegges et større ansvar. I «The Copenhagen

²²⁰ Schartum og Bygrave (2006), side 128–129.

²²¹ Se Digi's nettside: <http://www.digi.no/884328/%D8nsker-skyhoye-boter-for-brudd-paa-personvern>.

²²² Høringsuttalelsen til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009).

Privacy Principles»²²³ foreslås det at personvernombud bør være ansvarlig for selskapets personvernaktiviteter. Visse virksomheter vil ikke innføre noe personvernombud: «Dette begrunnes ut fra deres filosofi om at enhver medarbeider skal føle et personlig ansvar for personopplysningsvernet. Ved opprettelse av personvernombud fryktes det en ansvarsfraskrivelse fra den enkelte medarbeider.»²²⁴ I kongelig resolusjon²²⁵ står det at ombudet skal ha ansvar på et bestemt og begrenset område. Spørsmålet blir hva dette ansvaret innebærer, og deretter hvilket «bestemt og begrenset område» ansvaret gjelder. Hvem er det som avgjør hva dette «bestemte og begrensede området» skal være? Høringen mener at uansett hva man eventuelt omdøper personvernombudet, er det viktig å få frem at det først og fremst er personopplysninger og personopplysningsloven ombudet skal befatte seg med, og ikke personvern i en videre forstand.²²⁶ FHO også mener at personvernombudet bør ikke ha oppgaver som innebærer ansvar for at personvernet etterleves i praksis.²²⁷

²²³ Vedtatt i mars 2011.

²²⁴ Berg-Jacobsen et al. (2009), side 18.

²²⁵ Kongelig resolusjon av 15. desember 2000 nr. 1265 om fastsettelse av forskrift til personopplysningsloven.

²²⁶ Høring (2009), side 77.

²²⁷ FHO – Sparebankforeningens høringsuttalelse (2009).

4.4 Fordeler

Å lovfeste en fordel er et incentiv, en måte å ha innflytelse over en gruppes atferd på. I personopplysningsforskriften § 7-12 ble det lovfestet at dersom virksomheten etablerer personvernombud (og Datatilsynet godkjenner), så kan virksomheten være unntatt fra meldeplikt til Datatilsynet. Det vil si at fordelen til den behandlingsansvarlige skal være at vedkommende ikke trenger å melde til Datatilsynet – det er nok at den behandlingsansvarlige melder til personvernombudet. Men er det en fordel i den behandlingsansvarliges øyne? Og er denne fordelen nok til å overbevise virksomheter om å etablere personvernombud i virksomheten? Er det i praksis andre grunner til at personvernombud etableres eller ikke? Burde det være lovfestet andre fordeler, som virksomheter mener er en fordel?

Ordnningen med personvernombud har utviklet seg forskjellig i EU-landene. For eksempel er den lite utviklet i Finland og i Danmark,²²⁸ mens det i Sverige i 2009 fantes om lag 3284 personvernombud,²²⁹ som er et mye høyere antall enn i Norge. Selv om det kan være fristende å prøve å oppnå like høye tall,²³⁰ og dermed å sammenligne utviklingsprosessen, må det understrekes at ordningen ikke helt kan sammenlignes fra land til land.

Etter innføringen av personvernombudsordningen i Norge utalte Datatilsynet at «vi har store forhåpninger til at personvernombudsordningen vil bli populær i årene som kommer».²³¹ I samme artikkel viste Datatilsynet til at «Sverige har i

²²⁸ Høringen (2009), side 77.

²²⁹ NOU 2009: 1 (2009), side 206.

²³⁰ Se Digi-artikkel fra 5. desember 2006, hvor Datatilsynet ønsker at så mange bedrifter som mulig oppretter eget personvernombud: <http://www.digi.no/360002/bedrifter-onsker-ikke-personvernombud>.

²³¹ Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/Page____502.aspx.

alt nærmere 3000 personvernombud»,²³² mens det i september 2010 i Norge var 169 personvernombud.²³³ Uten å gå nærmere inn i en diskusjon om sammenligning av antall virksomheter i Norge og Sverige kan det fastslås at selv om antall personvernombud har økt gjennom årene, er ordningen ikke blitt så utbredt som Datatilsynet antydte at den skulle bli. Dette ble observert allerede i 2007.²³⁴ Datatilsynet mente at grunnen til at ordningen ikke ble så utbredt som håpet var for lite markedsføring.²³⁵ For å motivere virksomheter til å opprette og beholde personvernombud foreslår rapporten,²³⁶ i stedet for markedsføring, at flere lettelsener og incentiver burde lovfestes (høringen kaller dem fordeler).²³⁷

Dette unntaket fra å melde til Datatilsynet ble sett på som en fordel for den behandlingsansvarlige. Datatilsynet understreker i sin veileder at det å ha en bestemt person å henvende seg til når man har spørsmål rundt behandling av personopplysninger knyttet til sin virksomhet, kan være en stor fordel.²³⁸

Likevel viser Datatilsynets evaluering at fritak fra meldeplikten, som skal være fordelen med å etablere personvernombud, ikke er et fremtredende premiss for virksomheten. Datatilsynets videre intervjuer bekrefter denne påstanden og viser til at selv om motivasjonsgrunnen er sammensatt, er ikke fritaket fra meldeplikten hovedårsaken. Også visse høringsuttalelser bekrefter at fritak fra meldeplikt er neppe en viktig lettelse for de fleste virksomheter.²³⁹ Grunnen til at virksomheter ikke ser på fritaket som en fordel eller motivasjon, er kanskje, som også rapporten påpeker,²⁴⁰ at den behandlingsansvarlige fremdeles har

²³² Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/Page____502.aspx.

²³³ Se Datatilsynets nettside: http://www.datatilsynet.no/templates/article_1797.aspx.

²³⁴ Se <http://www.ledernett.no/id/11238.0>.

²³⁵ Se <http://www.ledernett.no/id/11238.0>.

²³⁶ Bygrave, Schartum (2006), side 131 og følgende.

²³⁷ Høring (2009), side 81 og følgende.

²³⁸ Datatilsynet (2009), side 39.

²³⁹ AID Innvandringsavdelingens høringsuttalelse (2009)

²⁴⁰ Høringsnotat (2009), side 79.

meldeplikt og ansvar for behandlingen selv om det er etablert personvernombud. Forskjellen er bare adressaten og ikke selve mengden arbeid (begge eksemplene på meldeskjemaene er ganske like) eller ansvaret.

Fra Datatilsynets ståsted kan ordningen med personvernombud ha sine fordeler og ulemper. Fritaket for virksomheten fra å sende meldingen til Datatilsynet innebærer at jo flere virksomheter som etablerer personvernombud, jo færre meldinger sendes til Datatilsynet. Dette er en fordel for Datatilsynet siden det er tids- og ressursbesparende, noe som etter EU-direktivet var en av hensiktene bak ordningen med personvernombud: «for å unngå unødig administrative formaliteter».²⁴¹ Ulempen for Datatilsynet er at siden det er personvernombudet som får meldingene, får Datatilsynet ikke like stor oversikt over behandlingene som foretas i virksomheten.

Dersom utgangspunktet er at ordningen med personvernombud er en bra ordning som burde fortsette å eksistere, er spørsmålet om det er noe behov for å lovfeste noen som helst fordeler. Kommer antall virksomheter med personvernombud til å fortsette å øke uten lovfestede fordeler, eller trengs det fordeler? Datatilsynet mener²⁴² at det er ikke uten videre er noe stort behov for regler som kun har til formål å stimulere til opprettelse av personvernombud. Ordningen med personvernombud har i seg selv så mange positive følger for den behandlingsansvarlige at det ikke er nødvendig med slike incentiver. De to positive følgene Datatilsynet refererer til er at virksomheten får en ressursperson, og at ordningen styrker virksomhetens tillit utad. Datatilsynet kan ha rett i at det ikke er noe behov for å lovfeste fordeler. Samtidig er disse følgene ikke tilstrekkelig gode argumenter for at en virksomhet som ønsker en ressursperson og en styrking av virksomhetens tillit, nødvendigvis skal ty til ordningen med personvernombud. Det kommer jo frem i Datatilsynets evaluering at det at virksomheten har personvernombud, ikke nødvendigvis

²⁴¹ EU direktivet 95/46/EF, fortale 49.

²⁴² Høringsnotat (2009), side 82.

betyr at ansatte er klar over dette. Virksomheten kan oppnå disse to følgene på andre måter enn gjennom personvernombudsordningen. Dersom virksomheten virkelig skal være motivert til å etablere personvernombud, må det være virkelige fordeler knyttet til den.

Siden fritak fra melding til Datatilsynet ikke ser ut til å være en motiverende fordel, hva er virksomhetenes egentlige motivasjon når de velger å etablere personvernombud? I Datatilsynets evaluering kommer det frem at de virksomhetene som nå har personvernombud, valgte å gjøre det fordi de ønsket å bedre virksomhetens etterlevelse av regelverket. Med andre ord samsvarer årsaken til at virksomhetene etablerer personvernombud, med den fordelen som nevnes i markedsføringen av ordningen: «Personvernombud styrker personvernet»²⁴³ skrev Datatilsynet i 2003. Videre viser intervjuene med eksterne personvernombud at bedriftenes motivasjon er sammensatt: blant annet tidligere tilsyn og godt omdømme. Mine intervjuer med de eksterne personvernombudene bekrefter disse funnene. Den behandlingsansvarliges motivasjon er mangel på kompetanse og ønske om å virke tillitvekkende²⁴⁴ både eksternt (mot kundene) og internt (i selve virksomheten). Dermed viser praksis at fordelene for virksomheten burde omhandle lettelser og positiv profilering, noe som rapporten²⁴⁵ også anbefaler.

²⁴³ Se Datatilsynets nettside: http://datatilsynet.no/templates/Page___502.aspx.

²⁴⁴ Personvernombudsordningen blir et «kvalitetsstempel», ifølge Fornyings- og administrasjonsdepartementet i deres høringsuttalelse (2009).

²⁴⁵ Schartum og Bygrave (2006), side 131.

*

I Nederland er ordningen gjennomført for alle landets politiembeter.²⁴⁶ I Tyskland er visse bedrifter lov pålagt å oppnevne personvernombud, og nå har de innført at de kan bøtelegges med administrative bøter på opptil 50 000 €. ²⁴⁷ Uansett hvilken type personvernombud som opprettes, er økonomi en viktig faktor. Både rapporten²⁴⁸ og høringsuttalelsene²⁴⁹ påpeker de økonomiske utfordringene for virksomhetene. Det kan derfor tenkes at et viktig incentiv for etablering av personvernombud kan være flere kostnadsfrie opplæringer. Det er også foreslått som mulig løsning at disse private bransjekontorene²⁵⁰ blir offentlig finansierte bistandstjenester, noe som FAD frykter.²⁵¹

Amund Eriksen skriver at rettsregler er «ikke de eneste virkemidler samfunnet bruker for å påvirke menneskelig oppførsel».²⁵² Han minner oss på at det finnes også fysiske, teknologiske, organisatoriske, økonomiske, pedagogiske og sosial kulturelle virkemidler. Spørsmålet om å etablere eller ikke etablere personvernombud kan dermed sees på som et økonomiskspørsmål. Dersom det ikke etableres personvernombud, så er det en besparelse for virksomheten, men en utgift for Datatilsynet som må håndtere meldingene. Det må tilføyes at det kan hende at virksomhetens besparelse kun blir veldig kortsiktig. For eksempel fører mangel på kunnskap angående personvern til at behandlingen er ulovlig, slik at den behandlingsansvarlige ved neste tilsyn fra Datatilsynet blir ilagt straffesanksjoner, som bøter (etter pol. § 44), og må gjøre store forandringer i behandlingen. Dersom virksomheten derimot bestemmer seg for å etablere

²⁴⁶ Johansen, Kaspersen og Skullerud (2001), side 238.

²⁴⁷ Se artikkel i ReedSmith (23.12.2010).

²⁴⁸ Schartum og Bygrave (2006), side 221.

²⁴⁹ For eksempel Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjons høringsuttalelse (2009).

²⁵⁰ Nevnt i avsnitt 4.1.4 av oppgaven.

²⁵¹ FADs høringsuttalelse (2009).

²⁵² Jansen og Schartum (2005), side 27.

personvernombud, så blir det en ekstra utgift for virksomheten, som må finne og betale personvernombudet, noe høringsnotatet også tar opp.²⁵³ Samtidig er det en besparelse for Datatilsynet, som ikke lenger får meldingene fra virksomheten. Med andre ord er etablering av personvernombud ikke en klar fordel for virksomheten. Det kan være en fordel hvis man ser på det som en langtidsinvestering. Spørsmålet om hvem den behandlingsansvarlige har meldeplikt til, er også et spørsmål om ressurser. Skal Datatilsynet bruke ressurser på å samle inn meldingene, eller virksomhetene på å etablere personvernombud i virksomheten? Det avgjørende blir dermed om den behandlingsansvarlige vurderer det slik at det er nok ressurser til å etablere personvernombud, og om det er en god investering. De eksterne personvernombudene forteller at de ofte har merket det hos virksomhetene. Det som avgjør om virksomheten bestemmer seg for personvernombud eller ikke, er ofte ikke virksomhetens størrelse eller type, men virksomhetens økonomi. En mulig besparing kan være «en sektorvis styrking av personvernkompetansen [...]. Rent konkret kan dette skje ved at det oppnevnes personvernombud i de berørte etatene [...], og at disse ombudene gis relevante opplæring og oppfølging».²⁵⁴

²⁵³ Høringsnotat (2009), side 90.

²⁵⁴ NOU 2009: 1 (2009), side 208.

5 Avsluttende bemerkninger



5.1 Andre mulige diskusjon

Oppgaven tar ikke opp alle aspektene av personvernombudsordningen. Oppgaven er avgrenset på flere måter, noe som kan gi opphav til videre diskusjon. Oppgaven har blant annet valgt å rette søkelyset mot visse kilder og metoder. Med andre kilder og metoder kan man finne forskjellige resultater og påpeke nyanser.

Oppgaven er avgrenset i den grad at den ser på de alminnelige personvernombudene i Norge. Oppgaven ser dermed ikke se på de spesielle tilfellene innen helse, forskning,²⁵⁵ Forsvaret,²⁵⁶ politiet, osv. Blant annet personopplysningsforskriften § 7-27 nevner særskilt personvernombud i forbindelse med forskningsprosjekter. Denne oppgaven går ikke nærmere inn på personvernombud i forskningsprosjekter NSD (Norsk Samfunnsvitenskapelige Datatjeneste).

Oppgaven er stedlig avgrenset, idet den retter søkelyset mot personvernombud i Norge, selv om andre lands personvernombudsordning kan nevnes for sammenligning. En aktør som denne oppgaven ikke behandler, er den behandlingsansvarliges representant. En representant må oppnevnes dersom den behandlingsansvarlige er etablert utenfor EØS-området og benytter hjelpemidler i Norge.

²⁵⁵ Se pof. §7-27.

²⁵⁶ Se Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret.

5.2 Veien videre

Er det én ting man kan fastslå angående personvernombudsordningen, er det at de forskjellige kildene og de intervjuede personvernombud ser positivt på ordningen med personvernombud,²⁵⁷ og at personvernombud har hatt en viktig effekt i personvernmessig henseende.²⁵⁸ Det er variert i hvilken grad det er et ønske om å klargjøre personvernombudsordningen, og da i hvilken retning. Det er i dag noen hundre personvernombud i Norge, som dekker ca.300 virksomheter. Samtidig « var [det] i alt 485 907 bedrifter i Norge per 1. januar 2011». ²⁵⁹ Dermed blir personvernombudgruppen sett på som en liten *eksklusiv klubb*. «Personvernkommissjonen mener ikke at det bør være noe mål å etablere et svært stort antall personvernombud, slik man har gjort i Sverige. For mange ombud kan medføre at Datatilsynet ikke har kapasitet til å gi personvernombudene tilstrekkelig oppfølging og rådgivning, noe som i verste fall kan innebære en svekkelse av personvernet.»²⁶⁰ Samtidig så vokser behovet for kunnskap om behandling av personopplysninger i vår digitale verden. La meg avslutte slik underdirektøren i Riksarkivaren konkluderte sin høringsuttalelse av 2009: «Noe slikt vil kunne bli svært ressurskrevende, men til syvende og sist blir det et spørsmål om hvor mye samfunnet vil investere i å etablere god personvernkultur.»

²⁵⁷ For eksempel: Høringsuttalelsene til Norges Ingeniør- og Teknologiorganisasjon, til Norsk Senter for Informasjonssikring, til Statistisk sentralbyrå, til Nes kommune, osv.

²⁵⁸ For eksempel: Høringsnotat (2009), Jakobsen (2009), Kapittel 1, og resultatene fra Storm sin undersøkelse (2009), side 112-113.

²⁵⁹ Se Statistisk sentralbyrås nettside: <http://www.ssb.no/bedrifter/>.

²⁶⁰ Se i NOU 2009:1, avsnitt 18.2.6 Om personvernombudene.

6 Litteraturliste

BØKER

Eckhoff, Torstein (2001): *Rettskildelære, ved Jan E. Helgesen*. Oslo: Universitetsforlaget (5. utgave)

Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind (2008): *Forvaltningsrett*, Oslo, Universitetsforlaget (8. utgave, 2. opplag)

Gisle, Jon red. (2005): *Jusleksikon*. Oslo: Kunnskapsforlaget (2. utgave)

Johannessen, Asbjørn, Tufte, Per Arne og Kristoffersen, Line (2010): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag (4. utgave)

Johansen, Wiik Michal, Kaspersen, Knut-Brede og Bergseng Skullerud, Åste Marie (2001): *Personopplysningsloven – Kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget

Schartum, Dag Wiese og Bygrave, Lee, (2010): *Personvern i informasjonssamfunnet: En innføring i vern av personopplysninger*. Bergen: Fagbokforlaget (2. utgave)

Yin, Robert K. (2003): *Case study research: Design and methods*. California: Sage Publications Inc (3. utgave)

RAPPORTER og ANDRE DOKUMENTER

Behandling av personopplysninger i norske virksomheter – En spørreundersøkelse om personvern og personopplysningsloven, Inger-Anne Ravlum ved TØI, 2005

Etterkontroll av personopplysningsloven, Lovavdelingen, Justis- og Politidepartementet, Oslo, 2009

En veiledning om internkontroll og informasjonssikkerhet, Datatilsynet, 2009

Evaluering av Datatilsynet, Direktoratet for forvaltning og IKT, Rapport 2011:8, Oslo, 2011

Forskrift om innsamling og behandling av helseopplysninger i Norsk pasientregister (Norsk pasientregisterforskriften), 2007

Individ og integritet – Personvern i det digitale samfunnet. Personvernkommissjonen, NOU2009:1, Oslo, 2009

Innstilling fra finanskomiteen om tilleggsøyvinger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2009. Innst.S.nr.355 (2008-2009)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Datatilsynets og Personvernnemndas årsmelding for 2009, Innst.132.S (2010-2011)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om representantforslag, Innst. 369 S (2010-2011)

Kontroll og overvåking i arbeidslivet, Rapport fra Arbeidsdepartementet, 2002

Meld.St.5, Datatilsynets og Personvernemndas årsmelding for 2007.

Datatilsynet og Personvernemnda, 2008

Meld.St.5, Datatilsynets og Personvernemndas årsmelding for 2008.

Datatilsynet og Personvernemnda, 2009

Meld.St.5, Datatilsynets og Personvernemndas årsmelding for 2009.

Datatilsynet og Personvernemnda, 2010

Mørketallsundersøkelsen 2010 – Informasjonssikkerhet og datakriminalitet,

Næringslivets sikkerhetsråd, 2010

Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven.),

Ot.prp.nr.92 (1998-1999)

Organisering av informasjonssikkerhetsarbeidet i kommuner, Storm Ørnulf,

Masteroppgave, 2009

Organisering og ansvar etter personopplysningsloven i et forvaltningsorgan,

Berg-Jacobsen, Enerstvedt Fimreite, Hermansen Grjøtheim, Ore, Raugstad,

2009

Personvern i sentralforvaltningen, Dag Wiese Schartum (2008)

Personvern og informasjonssikkerhet – En studie av rettsreglers etterlevelse i kommunal sektor. Tranvik, Tommy (Complex 4/09)

Personvernombudet – Ombudets rolle og arbeidsoppgaver, Datatilsynet, 2007

og 2010

Personvernombud – rettslig analyse av personopplysningsforskriften § 7-12 og

etablert praksis., Masteroppgave ved UiO, 2009

Retningslinjer for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i staten, Retningslinje fra Fornyings-, Administrasjons-, og Kirke departementet, 2010

Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2009 – Dokument 1, Riksrevisjonen 2010.

The Copenhagen privacy principles, Di Tek (Danmark), 2011

Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven. Rapport 2006, Schartum og Bygrave, Justisdepartementet og Moderniseringsdepartementet, Oslo, 2006

ARTIKLER

Jakobsen, Henning A.(2009) *Lovfesting av ordningen med personvernombud?* i Lovdata

Sandtrø, Jan (2009) *Ivaretagelse av personvern for ansatte ved gransking*, i Lovdata

Schartum, Dag Wiese (2005): *Krav til sikring av personopplysninger*, i Informasjonssikkerhet: Rettslige krav til sikker bruk av IKT. Bergen: Fagbokforlaget (1. utgave), side 98-148

Slettemark, Guro (2005) *Datatilsynets kontrollfunksjon*, i Lovdata

Tranvik, Tommy *Datatilsynets virkemiddelbruk*, i Yulex 2009, side 145-160

Tranvik, Tommy *Kommuner og informasjonssikkerhet. Etterlevelse av kravene i personopplysningsloven og forskriften*, i Yulex 2009, side 89-103

AVISARTIKLER

Juristkontakt, 2004 nr.6: “Advokater med kontroll over personvernet”

Aftenposten.no, 19.08.2004: “Ullevål først med personvernombud”.

Digi.no, 5.12.2006: “Bedrifter ønsker ikke personvernombud”.

Bt.no og *VG.no*, 21.09.2007: “Ulovlig overvåkning av folk i regjeringskvartalet”

Digi.no, 2.5.2008: “Personvernombud skal sensurere nettinnhold”

Bt.no, 18.2.2008: “Vokter dine hemmeligheter”

Bt.no, 18.6.2008: “Ny avlyttingslov vedtatt i Sverige”

Vg.no, 22.3.2009: “Syv sparket for snoking pasientopplysninger”

Aftenposten.no, 15.6.2009: “Sikkerhetstjeneste helt uten jurister”

Kommunal Rapport, 15.4.2010: “Ett ombud for halve Nordland”

Digi.no, 23.4.2010: “Google kartlegger private WLAN soner”

Vg.no, 11.5.2010: “Partnerdrapsforskning avlyst”

Nationen – Kommunalt, 26.11.2010: “Dårlege på personvern” og “Best i klassen med eige personvernombud”

Aftenposten – Morgen, 12.12.2010: “Sendte varslingsbrevet til sjefen hennes”

ReedSmith, 23.12.2010: ” German Data Protection Authorities Set Minimum Competency and Independence Requirements for Company Data Protection Officers”

Bt.no, 15.3.2011: “Personvernombudet tar pause”

Aftenposten, 8.10.2011: “Datatilsynet kan bli delt i to”

På Høyden, 1.11.2011: “Doktorgrad kan gå i vasken”

Finnmarken.no, 16.11.2011: “Liksom-overvåking på Melkevarde skole”

Digi.no, 5.12.2011: “Ønsker skyhøye bøter for brudd på personvern”

Liste over tabeller

Tabell 1: Utviklingen av antall personvernombud de siste årene	1
----------------------------------------------------------------------	---

Liste over figurer

Figur 1: Ett personvernombud, mange relasjoner.....	9
Figur 2: Personvernombudets forskjellige mulige relasjoner til de andre aktørene.....	34
Figur 3: Internt personvernombudets tilknytning til den behandlingsansvarlige.	38
Figur 4: Eksternt personvernombudets tilknytning til den behandlingsansvarlige.....	39
Figur 5: Mulige toparts avtaler under etableringsprosessen.....	53
Figur 6: Mulig tre-parts avtale under etableringsprosessen.....	53

7 Vedlegg

Vedlegg 1 :Enkeltvedtaket til Datatilsynet om opprettelse av personvernombud	106
Vedlegg 2: Datatilsynets beskrivelse av personvernombudets arbeidsoppgaver gjennom årene.....	107
Vedlegg 3: Spørreundersøkelsen utført av Datatilsynet (Evaluering av personvernombudsordningen i 2010)	108
Vedlegg 4: Resultat Datatilsynet sin evaluering og studie av personombudsordningen 2010 og observasjoner fra Datatilsynet sine kurs i 2011	109
Vedlegg 5: Program av datatilsynet sine kurs	112
Vedlegg 6: Oversikt over alle berørte instanser fra høringen fra 2009	114
Vedlegg 7: Liste over eksterne personvernombud	116

Vedlegg 1 :Enkeltvedtaket til Datatilsynet om opprettelse av personvernombud

OPPRETTELSE AV PERSONVERNOMBUD – UNNTAK FRA MELDEPLIKTEN

Datatilsynet viser til Deres søknad av xx.xx.xxxx om opprettelse av personvernombud.

Med hjemmel i personopplysningsforskriftens § 7-12 samtykker Datatilsynet til at det gjøres unntak fra meldeplikten som følger av personopplysningslovens § 31. Datatilsynet gjør oppmerksom på at konsesjonsplikten likevel gjelder.

Samtykket er gitt med følgende vilkår:

1. Vedkommende som virksomheten har utnevnt til personvernombud skal være egnet til, på en uavhengig måte, å vurdere om behandlingsansvarlig overholder reglene i personopplysningsloven.
2. Personvernombudet skal:
 - a. påse at behandlinger av personopplysninger blir meldt til ombudet, og at meldingene inneholder korrekte og tilstrekkelige opplysninger,
 - b. føre en systematisk og offentlig tilgjengelig fortegnelse over behandlingene,
 - c. påse at behandlingsansvarlig har et system for internkontroll som tilfredstiller personopplysningslovens § 14, jf. personopplysningsforskriftens kapittel 3,
 - d. bistå de registrerte med å ivareta deres rettigheter etter reglene om behandling av personopplysninger,
 - e. påpeke brudd på personopplysningsloven overfor behandlingsansvarlig,
 - f. gi Datatilsynet opplysninger dersom tilsynet ber om det, herunder foreta undersøkelser i konkrete saker,
 - g. holde seg orientert om utviklingen innen personvern, og
 - h. gi råd og veiledning til behandlingsansvarlig om behandling av personopplysninger og reglene for dette.
3. Etablering av personvernombud fritar ikke behandlingsansvarlig fra dennes ansvar for at reglene i personopplysningsloven overholdes.
4. Datatilsynet skal informeres dersom avtalen om personvernombud opphører, eller virksomheten endrer personvernombud.
5. Datatilsynet kan trekke tilbake fritaket fra meldeplikten dersom vilkårene for ordningen ikke overholdes, personvernombudet ikke skjøtter sine oppgaver tilfredstillende, eller ordningen av andre grunner ikke fungerer etter sin hensikt.

Dette vedtaket er å anse som et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, og kan påklages. Klagefristen er tre uker fra mottak av vedtaket, jf. forvaltningslovens § 29.

Vedlegg 2: Datatilsynets beskrivelse av personvernombudets arbeidsoppgaver gjennom årene

I 2002 skrev Datatilsynet på nettsiden ²⁶¹ at personvernombudet skal ha følgende oppgaver:	I veiledningen fra 2007, og i veiledningen fra 2010 skriver Datatilsynet at arbeidet til personvernombudet vil da omfatte:
Påse at behandlinger av personopplysninger blir meldt til ombudet, og at meldingene inneholder korrekte og tilstrekkelige opplysninger	Påse at behandlinger av personopplysninger blir meldt til ombudet, og at meldingene inneholder korrekte og tilstrekkelige opplysninger,
Føre en systematisk og offentlig tilgjengelig fortegnelse over alle behandlinger som er meldt	Føre en systematisk og offentlig tilgjengelig fortegnelse over behandlingene
Påse at systemer for internkontroll tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven	Påse at behandlingsansvarlig har et system for internkontroll som tilfredsstiller pol. § 14, jf. pof kapittel 3
Bistå de registrerte med å ivareta deres rettigheter	Bistå de registrerte med å ivareta deres rettigheter etter reglene om behandling av personopplysninger
Påpeke brudd på regler om behandling av personopplysninger overfor behandlingsansvarlig	Påpeke brudd på personopplysningsloven overfor behandlingsansvarlig
Bistå Datatilsynet med opplysninger om brudd på regler, og med å foreta undersøkelser i konkrete saker	Gi Datatilsynet opplysninger dersom tilsynet ber om det, herunder foreta undersøkelser i konkrete saker
Holde seg orientert om utviklingen innen personvern	Holde seg orientert om utviklingen innen personvern,
Gi råd og veiledning til behandlingsansvarlig om behandling av personopplysninger og reglene for dette	gi råd og veiledning til behandlingsansvarlig om behandling av personopplysninger og reglene for dette

²⁶¹ http://www.datatilsynet.no/templates/article____1756.aspx

1 Bakgrunn for å opprette personvernombud

1.1 Hva var viktig for at din virksomhet gikk inn på personvernombudsordningen?

2 Om kursutviding

2.1 Hvordan bør et kurs for personvernombudene være?

3 Motivasjon for deltagelse i bransjenettverk

3.1 Dersom det fantes et forum for personvernombud innenfor din bransje, i hvilken grad ville du deltatt i bransjebasert og egenorganisert ombudsforum?

4 Motivasjon for drifting av bransjenettverk

4.1 Er du villig til å ta et medansvar i drift og styre av et slikt ombudsforum?

5 Om Datatilsynets prioriteringer innenfor ombudsordningen

5.1 Hva synes du er viktigst å prioritere hvis Datatilsynet skulle brukt mer ressurser på ombudsordningen?

6 Om det generelle arbeid som personvernombud (skal fra 1 til 5)

6.1 Å være personvernombud tar mer tid og oppmerksomhet enn jeg trodde

6.2 Det er vanskelig å få gjennomslag for personvernspørsmål internt i virksomheten

6.3 Arbeidsgiver legger til rette for at jeg kan dra på personvernombudskurs og annen kompetansebygging.

6.4 Introduksjonskurs på en dag er nok opplæring til å gå i gang med arbeidet som personvernombud.

6.5 Jeg blir alltid informert når noe viktig og personvernelevnant skjer i virksomheten.

6.6 Jeg får faglige gode svar fra Datatilsynet når jeg henvender meg med spørsmål.

6.7 Datatilsynet bruker lang tid å svare meg på spørsmål

6.8 Jeg tror det er mange i virksomheten som ikke vet at vi har personvernombud

6.9 Rollen som personvernombud kommer tidvis i konflikt med andre roller i virksomheten.

- Intern, ekstern

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen

(spørreundersøkelse) viser tydelig at personvernombudene i stor grad ønsker bransjeorienterte forum, og at flere ønsker å bidra til å drifte og styre dette selv. Flere etterlyser tilpassede og lukkede forum der ombudene kan motta nettinformasjon og ha mulighet for å drøfte saker. Likevel kommer det relativt klart frem at flertallet ikke ser at de kan ta ansvar for drift og styre av egen bransjeforum.

- Etablering, opphør

- Materiell

I Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen

(spørreundersøkelse) svarte flertallet at ett kursdag er ikke nok opplæring til å gå i gang med arbeidet som personvernombud. Datatilsynet er av den oppfatning at det forekommer store forskjeller mellom ombudene med hensyn til kompetansenivå innenfor pol. og pof.

Under **observasjon fra Datatilsynets kurser** kunne jeg bemerke at Datatilsynet mente at det trengs flere personvernombud fordi da er det bedre resultater i behandling av opplysninger. Samtidig understreket det at personvernombud etableres bare dersom det er et fokus på god personvern i virksomheten, særlig i ledelsen. Dette nevnes også i Datatilsynets studie av personvernombudsordningen (med dybdeintervjuer). Den viste at for personvernombudsordningen skal utføre god arbeid er det visse grunnforutsetninger som må være til uansett type virksomhet: ledelsesforankring, ombudets kompetanse og engasjement, organisasjonsstruktur og samarbeidsstruktur.

- Arbeidsoppgaver

I datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen

(spørreundersøkelse) flere gir uttrykk for at personvernarbeidet er utrolig omfattende og at det tar mer tid en forventet. Videre i spørreundersøkelsen, ingen av utvalget mener at introduksjonskurs på en dag er nok opplæring til å gå i gang med arbeidet.

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen viser at personvernombudene mener at det er mange som ikke vet at virksomheten har

personvernombud. Dette kan antyde på at personvernombudet har dermed ikke mye kontakt med de i virksomheten.

I **Datatilsynets evaluering** av personvernombudsordningen er det spredning i svarene fra utvalget angående i hvilken grad de mener at deres rolle som personvernombud kommer i konflikt med andre roller i virksomheten. Datatilsynet mener at spredningen kan kanskje forklares med at virksomheter har forskjellige størrelser, art og virkeområde.

Observasjon og notat (referat) Datatilsynets kurser: Datatilsynet mener at det trengs flere personvernombud fordi da er det bedre resultater i behandling av opplysninger. Samtidig understrekes det at personvernombud etablerer bare dersom det er et fokus på god personvern i virksomheten, særlig i ledelsen. Datatilsynet anser det veldig viktig at ethvert avvik meldes i fra, uansett type og omfang «selv om det blir for mange meldinger». Personvernombudene er sterk oppfordret til å påse at all avvik er meldt inn. Datatilsynet understreker at personvernombud skal bare “påse og ikke selv å utføre” arbeidet til behandlingsansvarlige. Datatilsynet mener at de ofte møter på situasjoner hvor det er personvernombudet som sjøl for eksempel måtte gjøre internkontroll i stedet for å bare støtter behandlingsansvarlige.

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen viser tydelig at personvernombudene er svært fornøyde i møte med Datatilsynet. Utvalget mener å få faglige gode svar fra Datatilsynet når de henvender seg til Datatilsynet med spørsmål.

- Uavhengighet

Noen ombud melder i **Datatilsynets evaluering** av personvernombudsordningen (spørreundersøkelse) at de ønsker hjelp av Datatilsynet til å bli tatt mer på alvor. Dette fordi det er jevn spredning blant personvernombudene angående i hvilken grad de finner det vanskelig å få gjennomslag for personvernspørsmål i virksomheten. Samtidig svarer mer enn 75 % av utvalget at arbeidsgiver legger til rette for at personvernombudet kan dra på personvernombudskurs og annen kompetansebygging. Datatilsynet mener at de som svarer at de ikke får lite støtte, kan betyr at økonomien ikke rekker, fremfor viljen til arbeidsgiver. Dette kommer frem i kommentarer til andre spørsmål, om at visse ønsker at kursene forblir gratis.

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen avdekker også at kun halvparten av personvernombudene har en tydelig oppfatning av at de blir informert om viktige og personvernrelevante aktiviteter i virksomheten. Datatilsynet mener at det kan forklares med at i visse virksomheter er personvernombudet lite kjent siden videre i Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen viser det seg at personvernombudene mener at det er mange som ikke vet at virksomheten har personvernombud.

- Fordeler, lettelser, incentiver

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen

(spørreundersøkelse) viser at den dominerende årsaken til at virksomhet ønsker å knytte seg til ordningen er ønsket om å bedre virksomhetens etterlevelse av regelverket (95 % av utvalget svarte at det var viktig for dem)

Datatilsynets evaluering av personvernombudsordningen

(spørreundersøkelse) viser at fritak fra meldeplikt ikke er et fremtredende premiss for virksomhetenes interesse i personvernombudsordningen. Dette bekrefter det inntrykk Data tilsynet har hatt i møte med personvernombudene.

Datatilsynets studie av personvernombudsordningen (intervju) fant ut at den enkelte virksomhet har en sammensatt motivasjonsgrunn for å opprette personvernombud. Hovedårsaken er likevel ikke fritak fra meldeplikten, men derimot foregående tilsyn. De offentlige virksomhetene ser ut til å vektlegge også betydningen av god omdømme.



Grunnkurs for nye personvernombud

Oslo Kongressenter, 29. mars 2011

Registrering fra kl 09.00

09.30 Velkommen

Datatilsynets rolle. Personopplysningslovens og forskriftens systematikk.

Pause

Viktige begreper i personopplysningsloven.

Grunnkrav til behandling av personopplysninger.

LUNSJ

Melde- og konsesjonsplikt. Informasjon og innsyn.

Innføring i internkontroll og informasjonssikkerhet.

Pause

Personvernombudets rolle og plikter. Hvordan komme i gang.

Gruppearbeid

Presentasjon av gruppearbeid og diskusjon

Oppsummering



Juridisk påbygningskurs for personvernombud

Oslo Kongressenter, 30. mars 2011

Registrering fra kl 09.00

09.30 Velkommen

Behandlingsgrunnlag: Utdypning av ulike vilkår for å behandle personopplysninger og sensitive personopplysninger.

Pause

Hvorfor står formålet så sentralt? Hvilke opplysninger er relevante og hva kan opplysningene brukes til?

Gruppearbeid og oppsummering

LUNSJ

Proporsjonalitet – forholdet mellom mål og midler.

Sletteplikt: Når er formålet med behandlingen oppfylt?

Pause

Samme opplysninger, ny bruk: Er det lovlig, og hva må i så fall ligge til grunn?

Gruppearbeid

Oppsummering og diskusjon

Vedlegg 6: Oversikt over alle berørte instanser fra høringen fra 2009

	Hørings- instans	Høringsuttalelse Evt. merknader?	Kommentar ang. PVO	Har PVO? (liste fra Datatilsynet)
ABM-utvikling	ja			
Agder Universitet	ja			
Amnesty International Norge	ja			
Arbeids- og inkluderingsdep.		med		ja
Arbeids- og inkluderingsdep Innvandringsavdelingen		med	ja	
Arbeidsforskningsinstituttet AS	ja			
Arbeidsgiverforeningen Spekter	ja	med	ja	
Arbeidsmiljøsenet	ja			
Arbeidstilsynet			uten	i direktoratet
Barne- og likestillingsdep.		med		ja
Barneombudet	ja			
Bedriftsforbundet	ja			
Bioteknologinemnda		med		
Brønnøyesundregistrene	ja	med	ja	ja
Civita	ja			
Datatilsynet	ja	med	ja	
Den Norske Advokatforening	ja	med		
Den Norske Dataforening	ja			
Den norske Dommerforening	ja			
Den norske legeforening	ja			
Departementenes Servicesenter	ja		uten	
DIFI	ja	med		
Direktoratet for arbeidstilsynet	ja			ja
Domstoladministrasjonen	ja	med		
FAD		med	ja	
Finansdep.		med		
Finansnæringens Arbeidsgiverforening	ja	med		
Finansnæringens Hovedorganisasjon	ja			
Finansnæringens Hovedorg. - Sparebankforeningen		med	ja	
Fiskeri- og kystdep.			uten	
Forbrukerombudet	ja	med		
Forbrukerrådet	ja			
Forhandlingsorganisasjon (SamFo)	ja	med	ja	
Forskningsstiftelsen FAFO	ja			
Forsvarsdep.		med	ja	
Frivillighet Norge		med		
Fylkesmannen i Oppland		med		
Fylkesmennene	ja			
Handels- og Sevicenæringens Hovedorganisasjon	ja	med	ja	
Havforskningsinstituttet			uten	
Helse- og omsorgsdep.		med		
Helsedirektoratet	ja	med		
Hovedorg. for universitets- og høyskoleutdannede		med		
Hovedorganisasjon	ja			
Human Rights Alert Norway		med		
Høyesterett			uten	
ICJ Norge	ja			
IKT Norge	ja			
Institutt for Samfunnsforskning	ja			
It-con AS	ja			
JURK	ja			
Juss-Buss	ja			
Jussformidlingen i Bergen	ja			
Jusshjelpa i Nord-Norge	ja			

Kommunenes sentralforbund KS	ja				
Konkurransetilsynet	ja				
Kredittilsynet	ja				
Kultur- og kirkedep.			uten		
Kunnskapsdep.		med		ja	
Kystverket			uten		ja
Landbruks- og matdep.		med			
Landsorganisasjonen i Norge	ja	med			
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorg.	ja				
Lederne	ja				
Medietilsynet	ja				ja
Miljøverndep.		med		ja	ja
NHO	ja	med		ja	
NHO Reiseliv		med			
Norges Bank	ja	med			
Norges Juristforbund	ja				
Norges Rederiforbund	ja				
Norges org. for ingeniører og teknologer (NITO)	ja	med		ja	ja
Norges Taxiforbund	ja	med			
NorSIS	ja	med		ja	
Norsk Journalistlag	ja	med			
Norsk Kennel Klub		med			
Norsk Presseforbund	ja				
Norsk Redaktørforening		med			
NSD AS	ja	med		ja	ja
Nærings- og handelsdep.		med			
Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon	ja				
Næringslivets Sikkerhetsråd	ja				
Org. for adm. ledende og tekniske stillinger			uten		
Politidirektoratet	ja	med		ja	
Post- og teletilsynet	ja				
PST		med		ja	
Regjeringsadvokaten	ja				
Riksadvokaten	ja		uten		
Riksarkivaren		med		ja	
Riksarkivet	ja				
Samferdselsdep.			uten		
Samvirkeforetakenes	ja				
Sivilombudsmannen	ja				
Skattedirektoratet	ja	med			
Sparebankforeningen i Norge	ja				
Statens arbeidsmiljøinstitutt STAMI	ja	med		ja	
Statens helsetilsyn	ja				
Statens Innkrevingsentral	ja				
Statistisk sentralbyrå	ja	med		ja	ja
Teknologirådet	ja				
Transportbrukernes Fellesorg.	ja				
Transportøkonomisk institutt	ja				
Uni. for miljø og biovitenskap Ås	ja				
Unio	ja				
Universitetet i Bergen	ja				NSD
Universitetet i Oslo	ja				NSD
Universitetet i Stavanger	ja				NSD
Universitetet i Tromsø	ja				NSD
Universitetet i Trondheim	ja				NSD
Utdanningsdirektoratet	ja	med		ja	
Utenriksdep.			uten		ja
Yrkesorg. Sentralforbund	ja				

Vedlegg 7: Liste over eksterne personvernombud

○ **Colosseo as** (Trondheim)

Etter deres nettside: Colosseo as tilbyr tjenester tilknyttet ISMS (Information Security Management System) og er spesialisert innen ISO 27000 implementering i Norge og Makedonia. Colosseo as tilbyr tjeneste som personvernombud i alle virksomheter.

○ **Nettjuristen.no** (Advokatfirma Bjørnar Eilertsen i Oslo)

Opptretr også som personvernombud for de virksomheter som har behov for det.

○ **a.seccon.no** (Gjøvik)

Et sikkerhetsfirma med fokus på personvern. SecCon AS hjelper med råd og tjenester som personvernombud og IKT-rådgivning. De holder temakurs i informasjonssikkerhet.

○ **Digital kvalitet** (Ålesund)

Opptretr ikke lengre som ekstern personvernombud. De holder kurs om rettsikkerhet og personvern.

○ **Digitale Gardermoen IKS**

- Nes kommune?

○ **Advokat Alf Marcus Wiegaard**²⁶² (Oslo)

Personvernombud for Meglerhuset Aon Grieg og Tricom As

○ **Indigo Security** (Bergen)

Personvernombud for HMS1 AS.

○ **It-Con A/S** (Bodø)

I 2006 stod det på deres nettside at de er “et selskap innen telebransjen som selger spill og tilbehør til mobiltelefoner”²⁶³. I 2011 opptretr som personvernombud for mange kommuner²⁶⁴ og Helse Nord og Nordlandssykehuset HF.

²⁶² Se artikkel i Gangnes (2004) side 22

²⁶³ Schartum, Bygrave (2006) side 39

²⁶⁴ Alstahaug kommune, Andøy kommune, Ballangen kommune, Bø kommune, Dønna kommune, Gildeskål kommune, Grane kommune, Hadsel kommune, Hamarøy kommune, Harstad kommune, Hattfjelldal kommune, Hemnes kommune, Herøy kommune, Lenvik kommune, Lurøy kommune, Narvik kommune, Nesna kommune, Rana kommune, Steigen kommune, Træna kommune, Tysfjord kommune, Vestvågøy kommune, Øksnes kommune

