



Landsorganisasjonen i Norge
v/avdelingsleder Bjørn Kolby
Juridisk avdeling
Youngsgt. 11
0181 OSLO

Deres ref

Vår ref (bes oppgitt ved svar)
2001/3112-15 AFL/-

Dato
19.02.2004

INNSYN I LØNNSOPPLYSNINGER

Vi viser til møte mellom Landsorganisasjonen (LO) og Datatilsynet 28.10.2003. Bakgrunnen for møtet var et ønske fra LOs side om at Datatilsynet skulle vurdere spørsmålet om innsyn i lønnsopplysninger i tilknytning til lønnsforhandlinger på nytt. I møtet ble det diskutert fremdrift for saken, og Datatilsynet oppfattet det slik at LO var tilfreds så sant Datatilsynet ville ta opp saken til ny vurdering før tariffoppgjøret 2004 startet. Det var derfor med stor forbauselse at Datatilsynet leste innlegget i LOnytt 21.01.2004 hvor det gis uttrykk for at Datatilsynet, etter enkelte tillitsvalgtes oppfatning, bedriver "skandaløs" sen saksbehandling med hensyn til innsyn i lønnsopplysninger. Så vidt Datatilsynet har forstått, hadde artikkelen bakgrunn i en misforståelse som det nå er ryddet opp i internt i LO. Datatilsynet legger til grunn at lignende misforståelser søkes unngått i fremtiden.

Lønnsopplysninger er ikke sensitive opplysninger

Datatilsynet vil innledningsvis slå fast at opplysninger om en persons lønn ikke er å anse som en sensitiv personopplysning jf. personopplysningslovens § 2 nr. 8. LOs antagelse i brev datert 06.10.2003, om at opplysningene vil kunne utleveres med hjemmel i personopplysningslovens § 9, 1. ledd bokstav c er således feil, fordi denne bestemmelsen bare kommer til anvendelse på behandling av sensitive personopplysninger. Opplysning om fagforeningsmedlemskap er derimot en sensitiv personopplysning jf. personopplysningslovens § 2 nr. 8 bokstav e, og behandlingsgrunnlaget for denne typen opplysning vil også måtte foreligge i personopplysningslovens § 9 før utlevering på person kan finne sted. For lønnsopplysninger for øvrig vil behandlingsgrunnlaget være å finne i personopplysningslovens § 8.

Innsyn i tilknytning til konkrete saker

Datatilsynet vil bemerke at man i det videre snakker om innsyn i lønnsopplysninger på generelt grunnlag i forkant av lønnsforhandlingene. Innsyn i lønnsopplysninger i konkrete tilfeller hvor man mistenker brudd på for eksempel ufravikelighetsprinsippet eller brudd på likestillingslovens bestemmelser om lik lønn, vil ha behandlingsgrunnlag i personopplysningslovens § 8 b. Da det likevel synes å råde tvil med hensyn til dette, understreker Datatilsynet at personopplysningsloven ikke er til hinder for innsyn i slike konkrete saker.

Innsyn etter offentlighetsloven

Datatilsynet vil også understreke at offentlighetsloven medfører at opplysning om lønn i offentlig forvaltning vil være offentlig tilgjengelig så fremt opplysningene er å finne i et dokument jf. offentlighetsloven § 3. Så vidt Datatilsynet har forstått hører det til unntakene at opplysningene ikke er samlet på en slik måte at det vil falle inn under offentlighetslovens dokumentbegrep. Personopplysningsloven er her ikke til hinder for innsyn jf. personopplysningslovens § 6.

Innsyn på gruppenivå

I møtet mellom LO og Datatilsynet kom det frem at det i de fleste tilfeller er tilstrekkelig for LO å få opplysninger om de ansattes lønn på gruppenivå, altså slik at man får oppgitt hvilken lønn personer i en gitt stillingskategori har, uten at lønnen knyttes direkte til person. Imidlertid vil det i en rekke tilfeller være slik at det kun er et fåtall personer i en virksomhet som har samme stillingskategori, og lønnsopplysningene vil da indirekte kunne knyttes til den eller de ansatte det gjelder, selv om personidentifikasjonen fjernes. LO har overfor Datatilsynet opplyst at det er svært viktig at man også kan få tilgang på lønnsopplysningene i disse tilfellene.

Datatilsynet legger etter dette til grunn at lønnsopplysninger vil bli innhentet og benyttet på gruppenivå for stillingskategorier med fem eller flere ansatte. Det er Datatilsynets vurdering at opplysningene da kan anses som anonyme, slik at personopplysningsloven ikke er til hinder for utleveringen fra arbeidsgiver til fagorganisasjon. Forutsatt at det innen stillingskategoriene er minst fem av hvert kjønn, vil personopplysningsloven heller ikke være til hinder for at det knyttet til lønnsopplysningen angis hvorvidt lønnsmottageren er kvinne eller mann. På samme måte kan det også utleveres opplysning om hvorvidt lønnsmottageren er fagorganisert eller ikke, uten at dette er i strid med personopplysningsloven, så fremt dette ikke identifiserer grupper på under fem personer. Datatilsynet antar at dette vil være tilstrekkelig for at organisasjonen kan ivareta hensynene til ufravikelighetsprinsippet og likestilling i de aller fleste tilfeller.

Den videre vurderingen er knyttet til utlevering av lønnsopplysninger innen private virksomheter for stillingskategorier der det er færre enn fem ansatte, slik at opplysningene indirekte vil kunne knyttes til enkeltperson selv om personidentifikasjon fjernes.

Innsyn i opplysninger innen privat virksomhet med færre enn fem ansatte i hver stillingskategori

Datatilsynet har tidligere vurdert det slik at utlevering av disse opplysningene må baseres på samtykke fra den enkelte. Bakgrunnen for dette var at det fra fagorganisasjonens side ikke var gitt argumenter som etter tilsynets syn var tilstrekkelige for å si at behandlingen var nødvendig jf. personopplysningslovens § 8 f. På bakgrunn av nye momenter fremført i møtet 28.10.2003 har Datatilsynet vurdert saken på nytt. Datatilsynet vil nedenunder redegjøre for vurderinger gjort både i forhold til de argumenter som er fremført tidligere under sakens gang og de argumenter som først ble fremført under møtet 28.10.2003.

Vurdering

Datatilsynet har tidligere lagt avgjørende vekt på at den enkelte står fritt med hensyn til valg av fagorganisasjon, herunder til å velge å ikke å være fagorganisert. En må anta at den enkeltes valg er bevisst, og det vil i denne anledning kunne fremstå som urimelig og i strid med forutsetningene i personopplysningsloven og personvern direktivet 46/95 EF dersom opplysninger om denne personen likevel skal gis videre til fagorganisasjonene.

LO har i denne anledning pekt på at tariffavtaler omfatter samtlige ansatte i en virksomhet, uavhengig av fagforeningstilhørighet og at tilgang til lønnsopplysninger om samtlige ansatte er nødvendig for å kontrollere at avtalene etterleves. Dette til det beste både for den som er fagorganisert og for den som har valgt å stå uten organisering. Datatilsynet ser at fagorganisasjonen har en berettiget interesse i innsyn i lønnsopplysninger jf. personopplysningslovens § 8 f. Alene er dette argumentet imidlertid ikke tilstrekkelig viktig til å veie opp for hensynet til den enkeltes personvern.

LO har vist til at Datatilsynets avgjørelse om at innsyn må baseres på samtykke fra den enkelte er et brudd med tidligere regler og med bestemmelser inntatt i tariffavtaler. Datatilsynet legger ikke dette nevneverdig vekt, da vårt standpunkt er fattet på bakgrunn av ny lov hvor tidligere henvisning til tariffavtaler er fjernet. Datatilsynet har likevel lagt vekt på samfunnets interesse i at fagforeningene fører kontroll med at lønnsutviklingen generelt skjer på et rettferdig vis. Vi har videre lagt vekt på at vi ikke kan se å ha mottatt klager fra enkeltpersoner på den utlevering som fant sted før ovennevnte lovendring trådte i kraft.

LO har hevdet at Datatilsynets tidligere standpunkt kommer til å medføre en rekke rettssaker knyttet til brudd på ufravikelighetsprinsippet m.m. Datatilsynet har imidlertid ikke mottatt klager fra enkeltpersoner som mener at vårt tidligere standpunkt i saken har slått uheldig ut for dem. LO har i brev datert 06.10.2003 opplyst at organisasjonen har mottatt en rekke henvendelser om dette, uten at det er angitt noe konkret antall. I et vedlagt brev fra Handel og Kontor datert 03.10.2003 fremgår det at det innefor dette systemet finnes tre konkrete saker som er lagt i bero i påvente av Datatilsynets nye vurdering av saken. I tilknytning til dette, og for øvrig, har LO hevdet at Datatilsynets standpunkt vil ha prosessøkonomiske konsekvenser. Datatilsynet viser til det som tidligere er sagt om innsyn i konkrete saker jf. personopplysningslovens § 8 b, og legger derfor ikke dette argumentet nevneverdig vekt.

Offentlighetslovens regler om innsyn i dokumenter medfører at det blir en forskjellsbehandling mellom ansatte i privat og offentlig virksomhet. Denne forskjellen fremstår som lite rimelig. Datatilsynet har imidlertid vondt for å se at det forhold at en gruppe med hjemmel i lov gis særlig dårlig personvern, skal være grunnlag for å overføre dette til andre grupper som ikke er omfattet av samme lov. Selv om opplysninger om lønn ikke er sensitive opplysninger i personopplysningslovens forstand, er faktum at mange oppfatter slike opplysninger som svært følsomme. Når Datatilsynet likevel har funnet å kunne tillegge dette momentet noe vekt, er det på bakgrunn av at det kun vil få betydning for ansatte i private virksomheter og i stillingskategorier med under fem ansatte, hvilket Datatilsynet antar er en relativt liten gruppe. Det er videre tillagt vekt at

fagorganisasjonenes innsyn i disse tilfellene medfører en sikkerhet for den ansatte i forhold til likebehandling både internt og på tvers av virksomheter.

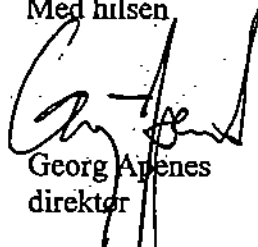
Konklusjon

Datatilsynet finner på bakgrunn av det ovennevnte at innsyn i personidentifiserbare lønnsopplysninger kan skje forutsatt at det utformes en taushetserklæring som underskrives av den tillitsvalgte før denne gis innsyn i lønnsopplysningene. I erklæringen skal det fremgå at opplysningene kun skal benyttes i tilknytning til lønnsforhandlingssituasjoner og at opplysningene ikke skal utleveres til andre. I erklæringen må den tillitsvalgte for øvrig forplikte seg til å behandle opplysningene i tråd med personopplysningsloven. Ved innføring av en slik taushetserklæring begrenses, etter Datatilsynets oppfatning, ulempene for den enkelte. Dersom dette vilkåret oppfylles vil fagorganisasjonens berettigede interesse vil veie tyngst i vurderingen etter personopplysningslovens § 8 f.

Det er en forutsetning for vurderingen over at fagorganisasjonen overholder personopplysningslovens § 20 om informasjon til den registrerte. Datatilsynet vil i denne anledning bemerke at vi på generell basis vil anta at unntakene i personopplysningslovens § 20 2. ledd neppe kommer til anvendelse.

Dersom det er spørsmål eller kommentarer i anledning det ovennevnte, ber vi om å bli kontaktet.

Med hilsen



Georg Apenes
direktør



Astrid Flesland
seniorrådgiver