



Yrkesorganisasjonens Sentralforbund – Stat (YS Stat)

#jegerstatsansatt

Saksbehandler: Daniel Furió Fundingsrud

e-post: daniel.fundingsrud@ys.no

Tlf: 951 17 191

Til:
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Vår ref: DFF

Deres ref: 17-4664

Dato: 24. januar 2018

Høring – forslag til veiledende retningslinjer for registreringsordning for statsansattes økonomiske interesser mv.

Høringsfrist

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund Stat (YS Stat) har mottatt på høring fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet forslag til veiledende retningslinjer for registreringsordning for statsansattes økonomiske interesser mv.

YS Stat mottok forslaget 1. desember 2017. Fristen for høringssvar er satt til 25.1.2018.

I henhold til utredningsinstruksen pkt. 3-3 skal forslag til tiltak med vesentlige virkninger ha en høringsfrist som er tilpasset omfanget av tiltaket og hvor viktig det er. Høringsfristen skal normalt være tre måneder, og ikke mindre enn seks uker.

YS Stat kan ikke se at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har oppfylt sine plikter i henhold til ovennevnte. Forslaget til retningslinjer for en registreringsordning for statsansattes økonomiske forhold har et omfang som krever at saken blir så godt opplyst som mulig, også gjennom en høring. YS Stat bemerker at departementet ved saker innenfor den statlige arbeidsgiverpolitikken stadig setter korte frister ved høring, og finner dette uheldig.

Generelt om en registreringsordning

Begrunnelsen for en registreringsordning i staten fremstår som rimelig, og underbygger og fremhever statsforvaltningens egenart. En registreringsordning er begrunnet i hensynet til tilliten til forvaltningen. YS Stat ser positivt på dette.

Åpenhet rundt mulige interessekonflikter må imidlertid balanseres mot hensynet til statsansattes rett til personvern og privatliv. Notatet gir føring på at terskelen for å være omfattet av et slikt kontrolltiltak skal være høy, og YS Stat understreker dette poenget.



Yrkesorganisasjonens Sentralforbund – Stat (YS Stat)

#jegerstatsansatt

Forholdet til arbeidsmiljølovens regler om kontrolltiltak og personopplysningslovens regler er omhandlet i høringsnotatet. Også forholdet til den grunnleggende retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK art. 8 er tatt opp.

Høringsnotatet mangler imidlertid en tilstrekkelig god drøfting og begrunnelse på flere områder:

Hjemmelsgrunnlag for ordningen

Det er i mandatet til utredningen spesifikt sagt at det ikke er aktuelt å vurdere eller etablere andre rettsgrunnlag for en slik ordning. Derfor har KMD blant annet vurdert hvilket rettslig grunnlag en registreringsordning kan iverksettes på bakgrunn av, og hvilke andre regler en slik ordning må holde seg innenfor. I denne sammenheng er det lagt til grunn at ordningen kan og bør ligge innenfor arbeidsgivers styringsrett og arbeidstakers lojalitetsplikt

YS Stat har merket seg at høringsnotatet fastslår at en slik ordning kan etableres innenfor arbeidsgivers styringsrett og arbeidstakers lojalitetsplikt, men mener notatet på dette punktet mangler en tilstrekkelig faglig begrunnelse. På bakgrunn av det følgende mener YS Stat det må utredes og evt. etableres et eget hjemmelsgrunnlag for den foreslåtte ordningen.

I notatets unummererte avsnitt om "Lovkravet", referert til i innholdsfortegnelsen som pkt. 6.2 er det uttalt at lojalitetsplikten og styringsretten formelt sett vil kunne utgjøre et tilstrekkelig rettslig grunnlag for påbud om å gi arbeidsgiver opplysninger og for å registrere disse. En nærmere begrunnelse gis imidlertid ikke utover en henvisning til EMKs krav om tilgjengelighet og forutberegnelighet. I setningen før er det en note til Lovavdelingens uttalelse vedr. statsansattes eierskap til og handel med verdipapirer, under standpunktet om at opplysnings- og registreringsplikt er av en slik art at en slik plikt i utgangspunktet er omfattet av legalitetsprinsippets hjemmelskrav.

I notatets etterfølgende avsnitt om behandlingsgrunnlag for personopplysninger pekes det på personopplysningslovens § 8 bokstav f om nødvendighet, men det sies i samme avsnitt at rettsgrunnlaget formelt sett hjemles i arbeidsgivers styringsrett. Drøftingen av personopplysningslovens regler og sammenhengen mellom de to avsnittene og de konklusjoner som trekkes fremstår imidlertid som svak og uklar.

For ordens skyld peker YS Stat på at det for eksempel for Finanstilsynets vedkommende, i finanstilsynsloven § 7 tredje til femte ledd, finnes regler om blant annet bierverv, eierskap i finansielle instrumenter m.v. for de ansatte. For skatteetatens ansatte derimot er det gitt en bistillingsinstruks som gjelder for alle ansatte og som etter sin fortale er en del av den arbeidsavtale hver enkelt ansatt har med arbeidsgiver.



Yrkesorganisasjonens Sentralforbund – Stat (YS Stat)

#jegerstatsansatt

YS Stat mener det er nødvendig at departementet klargjør og utdyper standpunktet om at lojalitetsplikten og styringsretten utgjør et tilstrekkelig rettslig grunnlag for et påbud om å gi arbeidsgiver opplysninger og for å registrere disse.

Ovennevnte synspunkt trekker derfor i retning av at det er nødvendig å utrede hvorvidt det må etableres et klart hjemmelsgrunnlag for en registreringsordning som kan gjelde alle statlige virksomheter og statsansatte som ikke er underlagt andre registreringsordninger. At den enkelte virksomhetenes organisering av en evt. registreringsordning vil være avgjørende for om hjemmelsgrunnlaget, i dette tilfellet angitt til å være lojalitetsplikt og styringsrett, er i strid med legalitetsprinsippet og EMK, underbygger dette synspunktet.

Enkeltvedtak og offentlighet

YS Stat har merket seg at departementet under avsnittet om virksomhetens fastsettelse av registreringsplikt (pkt. 11.1) legger til grunn at et pålegg om opplysnings- og registreringsplikt ikke vil være å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Denne uttalelsen mangler også tilstrekkelig begrunnelse. Det er etter YS Stats syn ikke tilstrekkelig å hevde at en registreringsplikt ikke er så omfattende som de vedtak som er å regne som enkeltvedtak etter § 2 annet ledd. En statsansatt vil, på samme måte som ved vedtak etter statsansatteloven, kunne ha et legitimt behov for å blant annet påklage beslutninger om pålagt opplysnings- og registreringsplikt. Bestemmelsene i forvaltningsloven eller i en særskilt lov hjemmel vil være best egnet til å ivareta disse hensynene.

Departementet fastslår også at det er viktig at en registreringsordning underlegges offentlig innsyn i de aktuelle opplysningene. Offentlig innsyn i ordinære saksbehandlers økonomiske interesser eller bierverv vil imidlertid etter YS Stats oppfatning kunne innebære et uforholdsmessig inngrep i personvern og privatliv. Dommere, regjeringsmedlemmer og stortingsrepresentanter har en helt annen offentlig funksjon og myndighet enn ansatte i øvrig forvaltning, som i all hovedsak er bundet av lov- og regelverk og de til enhver tid gjeldende prioriteringer som virksomheten gjør. Dette må også sees i sammenheng med forholdet til forvaltningsloven som beskrevet ovenfor.

Arbeidsmiljølovens regler om kontrolltiltak. Informasjon og drøfting

Det er under pkt. 7 i notatet fra departementets side "antatt" at en registreringsordning vil være omfattet av arbeidsmiljølovens § 9-2 om drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak, samt hovedavtalens regler om informasjon og drøfting. Departementet uttrykker også at det vil være behov for å drøfte hvilke stillinger eller roller som skal være omfattet og hvilke opplysninger det vil gjelde, at drøftingene også skal omfatte arbeidsgivers begrunnelse for den konkrete registreringsplikten og at de som omfattes av tiltaket vil ha krav på informasjon om formålet og om praktiske konsekvenser. Endelig må behovet for kontrolltiltaket jevnlig evalueres.



Yrkesorganisasjonens Sentralforbund – Stat (YS Stat)

#jegerstatsansatt

Dette er etter YS Stats syn isolert sett viktige og riktige presiseringer uavhengig av problemstillingene vi skisserer ovenfor.

Under avsnittet om enkeltvedtak (pkt. 11.1) er det noe summarisk henvist til hovedavtalens regler om informasjon og drøfting. YS Stat understreker betydningen av hovedavtalen i staten om informasjon og drøfting og at det, forutsatt en hensiktsmessig og tilstrekkelig hjemlet registreringsordning, må henvises til disse i eventuelle veiledende retningslinjer. I slike retningslinjer må også vilkårene i arbeidsmiljøloven § 9-1 første ledd presiseres samt hvilke vurderinger som må ligge til grunn for vilkårene.

Med hilsen
YRKESORGANISASJONENES
SENTRALFORBUND – STAT (YS Stat)

Pål N. Arnesen
Leder YS Stat

Daniel Fundingsrud
Juridisk rådgiver