



# Representantforslag 161 L

(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Martin Kolberg, Per Olaf Lundteigen, Per-Kristian Foss, Hans Olav Syversen, Hallgeir H. Langeland og Trine Skei Grande

Dokument 8:161 L (2010–2011)

**Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Martin Kolberg, Per Olaf Lundteigen, Per-Kristian Foss, Hans Olav Syversen, Hallgeir H. Langeland og Trine Skei Grande om opphevelse av § 7 annet ledd i lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen for å sikre Sivilombudsmannen adgang til forvaltningens saksdokumenter, samt enkelte andre rettinger**

Til Stortinget

## Bakgrunn

Saksbehandlingen hos Sivilombudsmannen er skriftlig, og undersøkelsene derfra baserer seg i all hovedsak på en gjennomgang av forvaltningens saksdokumenter. Det er derfor avgjørende for en reell og effektiv kontroll med forvaltningen at ombudsmannen har tilgang til alle relevante saksdokumenter. Av denne grunn har Stortinget gitt ombudsmannen hjemmel i ombudsmannsloven § 7 første ledd til å innhente fra forvaltningen de dokumenter og opplysninger «han trenger for å kunne utføre sitt verv». Bestemmelsen er sentral for ombudsmannens virksomhet.

Adgangen til forvaltningens dokumenter er imidlertid begrenset i bestemmelsens annet ledd. Ved en henvisning til tvisteloven kapittel 22 begrenses ombudsmannens rett til forvaltningens saksdokumenter etter hovedsakelig de samme regler som gjelder for bevisforbud og bevisfritak for domstolene. Dersom loven skal leses etter sin ordlyd, vil blant annet opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt i utgangspunktet være unntatt fra Sivilombudsmannens innsynsrett. Det samme gjelder dokumenter som er gradert etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. I hvilken grad ombudsmannen har ubetin-

get rett til å få oversendt forvaltningens interne saksdokumenter, er heller ikke åpenbart bare ut fra ordlyden i loven.

Det er grunn til å stille spørsmål på prinsipielt grunnlag om berettigelsen av å ha en henvisning i ombudsmannsloven til de bevisforbuds og -fritaksgrunnene som gjelder for domstolenes virksomhet, all den tid virksomhetene har en såvidt åpenbar ulik karakter.

Den viktigste forskjellen i denne sammenhengen er at dokumentbevis som føres for de alminnelige domstolene i sivile saker, normalt føres i åpen hovedforhandling der publikum har fri tilgang. Offentlig rettergang er et viktig prinsipp i Norges rettstradisjon, og det gjelder strenge regler for å føre rettssaker for lukkede dører. Publikum kan således i normaltillfellene lett gjøre seg kjent med de dokumenter som fremlegges som bevis i en sivil hovedforhandling. Dette medfører igjen at det er et legitimt og saklig behov for å ha strenge regler for når og hvordan taushetsbelagte opplysninger føres for en domstol.

Forvaltningsdokumenter som oversendes Sivilombudsmannen, blir ikke tilgjengelig for offentligheten. Saksbehandlingen er ikke offentlig på samme måte som en rettssak. De saksdokumenter som oversendes fra forvaltningen, regnes ikke som Sivilombudsmannens saksdokumenter, og dokumentene vil således heller ikke bli oversendt klager eller undergitt offentlighet på annen måte uten forvaltningens samtykke. Sivilombudsmannen og hans personale har dessuten en omfattende taushetsplikt med hensyn til opplysninger som mottas i tjenesten, jf. ombudsmannsloven § 9 annet ledd. Denne taushetsplikten gjelder ikke bare overfor offentligheten, men også overfor Stortinget.

Sivilombudsmannen har hittil stort sett fått tilgang på de dokumentene som har vært ansett som nødvendige for saksbehandlingen. Dette har imidler-

tid i flere saker først skjedd etter en omstendelig prosess som har forsinket klagebehandlingen betydelig.

En vesentlig del av arbeidet forutsetter at Sivilombudsmannen og hans medarbeidere gis tilgang på taushetsbelagt informasjon fra forvaltningen. For taushetsplikt etter forvaltningsloven vil dette stort sett være uproblematisk, ettersom forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4 fastslår at taushetsplikt ikke er til hinder for at opplysningene brukes i forbindelse med «kontroll med forvaltningen». Noe tilsvarende unntak finnes imidlertid ikke alltid i taushetspliktsbestemmelsene i særlovgivningen, og heller ikke for graderte dokumenter.

Det er nettopp i de saker der forvaltningen arbeider i lukkede rom – de sakene der allmennheten ikke har rett til innsyn – at sivilombudsmannskontrollen er særlig viktig. Den lovregulering som i dag gjelder for Sivilombudsmannens rett til forvaltningens dokumenter, er lite tilfredsstillende i et slikt perspektiv. Den danske ombudsmannslovgivningen, som var gjenstand for en inngående og grundig gjennomgang så sent som på 1990-tallet, inneholder ikke noen tilsvarende begrensninger i ombudsmannens rett til å kreve å få seg forelagt opplysninger fra forvaltningen.

Det er uheldig at ombudsmannsloven er uklar om hvilken rett Sivilombudsmannen har til å få utlevert dokumenter fra forvaltningen, og dette skaper tidvis problemer for saksbehandlingen. Dette innebærer et rettssikkerhetsproblem, og det svekker tilliten til ombudsmannskontrollen. På denne bakgrunn mener forslagsstillerne at det er behov for å oppheve ombudsmannsloven § 7 annet ledd.

Forslagsstillerne vil også benytte anledningen til å justere § 4 første ledd bokstav a til grunnlovsendringen 30. mars 2007 nr. 365 vedrørende Odelstinget, som trådte i kraft 1. oktober 2009, samt korrigere en inkurie i § 7 tredje ledd i korttittelen for lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene.

Forslagsstillerne finner det videre hensiktsmessig å gi loven en offisiell korttittel, som vil være lettere å henvise til og foreslår «sivilombudsmannsloven».

Forslagsstillerne viser til at et utkast til forslag ble oversendt Justisdepartementet for å få Justisdepartementets lovavdeling til å foreta lovteknisk forhåndskontroll. Korrespondansen ligger vedlagt.

## Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Vedtak til lov

om endringer i lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltning

### I

I lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (*sivilombudsmannsloven*)

§ 4 første ledd bokstav a skal lyde:

a) forhold som *Stortinget har tatt standpunkt til*.

§ 7 annet ledd oppheves.

§ 7 nåværende tredje ledd blir annet ledd og skal lyde:

Ombudsmannen kan kreve bevisopptak ved domstolene etter reglene i *domstoloven* § 43 annet ledd. Rettsmøtene er ikke offentlige.

### II

Loven trer i kraft straks.

16. juni 2011

Vedlegg 1**Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til Justisdepartementet v/statsråden, datert 5. mai 2011****Anmodning om lovteknisk bistand**

Partiene i Kontroll- og konstitusjonskomiteen vurderer å fremme et representantforslag om å endre lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 7 ved å oppheve annet ledd.

Sivilombudsmannen utøver sin kontroll på vegne av Stortinget, og til vanlig vil Stortinget selv foreslå eventuelle endringer uten forutgående behandling i

regjeringen. Av hensyn til sakens fremdrift ønsker imidlertid komiteens partier å anmode justisministeren om å tillate en forutgående lovteknisk kontroll fra Justisdepartementets lovavdeling.

Dersom anmodningen imøtekommes, vil vi sette pris på om vedlagte forslag blir gjennomgått med sikte på å kvalitetssikre forslagens lovtekniske side.

Vedlegg 2**Brev fra Justisdepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 13. mai 2011****Vurdering av å fremme et representantforslag om å endre lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 7 ved å oppheve annet ledd – anmodning om lovteknisk bistand**

Jeg viser til brev 5. mai 2011 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen, der jeg anmodes om å tillate en forutgående lovteknisk kontroll fra Lovavdelingen. Lovavdelingen vil på grunnlag av det tilsendte

materialet foreta en lovteknisk gjennomgåelse. For ordens skyld opplyser jeg om at Lovavdelingen rutinemessig gjennomgår lovforslag fra andre departementer, og at avdelingen da uttaler seg som faginstans uten at departementets ledelse bringes inn i saken. På tilsvarende måte vil Kontroll- og konstitusjonskomiteen motta svar direkte fra Lovavdelingen vedrørende endringer i sivilombudsmannsloven.

Vedlegg 3**Brev fra Justisdepartementet v/lovavdelingen til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 30. mai 2011****Utkast til representantforslag om endring av sivilombudsmannsloven § 7 – lovteknisk gjennomgåelse**

Vi viser til brev 5. mai 2011 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen til justisministeren samt svar fra justisministeren 13. mai 2011 om lovteknisk gjennomgåelse av et utkast til representantforslag til endring av sivilombudsmannsloven § 7.

Dersom Sivilombudsmannen skal ha tilgang til opplysninger uten hinder av taushetsplikt, bør det vurderes om dette skal fremgå uttrykkelig av ombudsmannsloven (sml. formuleringen i forvaltningsloven § 13 f annet ledd).

Med sikte på en klarest mulig regulering i en endret § 7 vil det være en fordel om premissene i lov-

forslaget i større utstrekning redegjør mer detaljert for hvilke endringer som ligger i forslaget sammenlignet med dagens rettstilstand. De ulike unntakene i tvisteloven kap. 22 vil være et naturlig utgangspunkt for redegjørelsen. En foreleggelse av forslaget etter Stortingets forretningsorden § 29 annet ledd annet eller tredje punktum vil kunne medføre bidrag på dette punkt.

En endring av § 7 vil kunne føre til utvidet innsynsrett for ombudsmannen, eller i det minste et sikrere grunnlag for innsynsretten, for opplysninger som forvaltningen har lovbestemt taushetsplikt for. § 9 annet ledd, som regulerer spørsmål om ombudsmannens taushetsplikt, omfatter imidlertid ikke alle tilfeller av lovbestemt taushetsplikt for forvaltningen, slik

som tilfeller der taushets-plikten følger av offentlige interesser. Etter vårt skjønn bør det derfor vurderes om en endring av § 7 bør medføre endringer også i § 9 annet ledd. Vi nevner i denne sammenheng at det i prinsippet neppe er helt tilfredsstillende å bygge ombudsmannens taushets-plikt på et instruks-syns-punkt, slik det gjøres i Dokument nr. 8:33 (1999–2000) på s. 6. Som en viss parallell viser vi til at Stortingets forretningsorden § 60 annet ledd nr. 1 i større grad pålegger stortingsrepre-sen-tanter taushetsplikt av hensyn til offentlige interesser. Heller ikke den bestemmelsen dekker imidlertid uttømmende alle tilfeller der forvaltningen har taushetsplikt.

Videre trenger lovforslaget en ikrafttredelsesbestemmelse. Det kan være hensiktsmessig om en benytter anledningen til å gi loven en offisiell korttittel, som en så lettere kan bruke i henvisninger i andre lover og i andre referanser. Det kan dessuten være hensiktsmessig å benytte anledningen til å justere § 4 første ledd bokstav a til grunnlovsendringen 30. mars 2007 nr. 365 vedrørende Odelstinget som trådte i kraft 1. oktober 2009, samt korrigere en inkurie i § 7 tredje ledd i korttittelen for lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene. Ser en bort fra spørsmålene i annet til fjerde avsnitt ovenfor, kan forslaget i så fall utformes på følgende måte:

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Vedtak til lov

om endringer i lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen

## I

I lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (*sivilombudsmannsloven*) [et kortere alternativ: *sivilombudsloven*]

§ 4 første ledd bokstav a skal lyde:

a) forhold som *Stortinget har tatt standpunkt til*,

§ 7 annet ledd oppheves.

§ 7 nåværende tredje ledd blir annet ledd og skal lyde:

Ombudsmannen kan kreve bevisopptak ved domstolene etter reglene i *domstoloven* § 43 annet ledd. Rettsmøtene er ikke offentlige.

## II

Loven trer i kraft ... .