



Likestillings- og  
diskrimineringsombudet

Stortinget  
V Harbergutvalget  
Postboks 1700  
Sentrum  
NO-0026 OSLO

Vår ref.:  
20/1919- 5- GHE

Deres ref.:

Dato:  
16.12 .2020

## **Høring – Forslag til lov om Stortingets ombud for forvaltningen (sivilombudsloven)**

### **1. Innledning**

Likestillings- og diskrimineringsombudet (ombudet) viser til høringsbrev 1. oktober 2020 om forslag til lov om Stortingets ombud for forvaltningen (sivilombudsloven).

Ombudet har ansvar for å fremme likestilling og hindre diskriminering og skal gi veiledning i enkeltsaker jf. diskrimineringsombudsloven § 5 første ledd. Ombudet fører også tilsyn med om norsk rett og praksis samsvarer med Norges forpliktelser etter FNs tre diskrimineringskonvensjoner jf. diskrimineringsombudsloven § 5 tredje ledd.

Ombudet støtter i all hovedsak utvalgets forslag til ny sivilombudslov. Det er positivt at forslaget bygger på Venezia kommisjonens prinsipper for uavhengige ombudsordninger og fremmer oppfyllelse av disse. Nedenfor følger enkelte merknader til forslaget på følgende punkter:

- Unntak fra personvernforordningen artikkel 14 om underretningsplikt ved innhenting av opplysninger fra andre enn den registrerte
- Hjemmel for viderebehandling av personopplysninger.
- Forholdet til tilleggsprotokoll til FNs torturkonvensjon
- Klageretten og tilrettelegging for at alle kan klage
- Mulighet for gjenoppnevning
- Om tilgang på regjeringsdokumenter

- Ombudets tittel

## **2. Behov for unntak fra personvernforordningen artikkel 14 om underretningsplikt ved innhenting av opplysninger fra andre enn den registrerte**

Ombudet sitter i sivilombudsmannens rådgivende utvalg og er kjent med at sivilombudsmannen i sitt høringssvar har tatt til orde for at lovforslaget suppleres med en hjemmel som gir sivilombudet uttrykkelig unntak fra underretningsplikten i personvernforordningen artikkel 14. Hensikten er ny lov skal gjøre det klart at sivilombudet ikke har en generell underretningsplikt ved innhenting av opplysninger fra andre enn den registrerte.

Ombudet har ikke hatt mulighet til en inngående vurdering av dette spørsmålet, men kan merket oss følgende: Ordlyden i personvernforordningen artikkel 14 nr 5 bokstav c kan tale for at utvalget har rett når de forstår denne unntakshjemmelen i forordningen slik at sivilombudet allerede i dag er unntatt fra en generell varslingsplikt. EUs datatilsyn sin kritikk mot EUs ombudsmann tilsier imidlertid at spørsmålet ikke er helt enkelt. Personvernrådets (European Data Protection Board, EDPB) uttalelser om hvordan unntaket c skal forstås tilsier at innhentingsplikten må være obligatorisk for at unntaket skal få anvendelse, jf. «mandatory» og «requires». Jf «Guidelines on Transparency under Regulation 2016/679» side 32.

Hva som kan anses som «mandatory» innhenting og hva sivilombudets utførelse av mandat «requires» er ikke helt klart. Dette bidrar til en at det fremstår som noe usikkert hvor langt unntaksadgangen i personvernforordningen artikkel 14 nr 5 c rekker. Dette taler for at det bør gis en uttrykkelig unntakshjemmel i selve sivilombudsloven fra informasjonsplikten i personvernforordningen artikkel 14.

Videre er det slik at någjeldende sivilombudsmannslov § 7– som utvalget i denne sammenhengen har vist til om nasjonal lovhjemmel og egnet tiltak for å verne den registrerte – samt lovforslagets § 20 – gjelder innhenting av opplysninger fra forvaltningen. Disse bestemmelsene regulerer ikke opplysninger sivilombudet mottar fra klagerne. Som sivilombudsmannen uttaler, kan også klage til sivilombudsmannen inneholde personopplysninger om tredjepart. Også hensett til virkeområdet til § 20 (og någjeldende § 7) er det også etter ombudets syn usikkert om unntaket i artikkel 14 nr. 5 bokstav c vil omfatte all behandling av tredjepartsopplysninger i sivilombudsmannens klagebehandling.

På bakgrunn av den usikkerhet som eksisterer om rekkevidden av unntaksmuligheten i personvernforordningen artikkel 14 nr 5 c, støtter vi sivilombudsmannens vurdering av at det er behov for klargjøring av sivilombudsmannens unntaksadgang fra plikten til å informere tredjeparter. Usikkerheten er nok er størst når det gjelder unntak fra plikt til å varsle tredjepart som sivilombudet får som ledd i klagesaksbehandling. Etter ombudets syn bør det likevel klargjøres at sivilombudet både i sin klagesaksbehandling – og ved innhenting av opplysninger som ledd i torturforebyggingsvirksomheten – kan gjøre unntak fra plikten til å varsle den registrerte. Unntaksadgangen kan eventuelt begrenses til de tilfeller hvor slik informasjonsplikt vil hindre effektiv utførelse av sivilombudets mandat.

Vi nevner i denne sammenheng at likestillings- og diskrimineringsombudet i den nærmeste fremtid også vil vurdere å be om tilsvarende unntak innføres uttrykkelig i diskrimineringsombudsloven. Ombudet har erfaringer med at det kan oppstå vanskelige spørsmål knyttet til om ombudet har underretningsplikt til den registrerte. Spørsmålet har oppstått blant annet når vi innhenter opplysninger fra forvaltningen i henhold til likestillings- og diskrimineringsombudsloven § 3 som ledd i vår kontroll med om forvaltningspraksis er i samsvar med likestillings og diskrimineringsloven og de FN-konvensjoner vi har lovfestet tilsynsansvar for.

### **3. Viderebehandling av personopplysninger på en måte som ikke er forenelig med forvaltningens opprinnelige innsamlingsformål.**

I generelle saker som sivilombudsmannen tar til behandling av eget tiltak, og i forebyggingsvirksomheten, er det i praksis en betydelig mulighet for at det er nødvendig for ombudet å viderebehandle personopplysninger på en måte som ikke er forenelig med forvaltningens opprinnelige innsamlingsformål. I samsvar med det ovennevnte foreslås det at sivilombudet gis rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger, som angitt i lovforslaget § 27 første ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter dette forslaget og never i denne sammenheng at vi vil vurdere å be om tilsvarende regulering av viderebehandling av opplysninger i diskrimineringsombudsloven

### **4. Utkast til § 17 – forholdet til tilleggsprotokoll til FNs torturkonvensjon (OPCAT)**

Likestillings- og diskrimineringsombudet er enig med sivilombudsmannen i at konvensjonens korrekte navn bør brukes i formell lovtekst. I norsk kontekst er at det er siste del av forbudet som i praksis har vist seg mest relevant.

I § 17 første ledd mener vi derfor at kortformen «FNs torturkonvensjon» bør erstattes med «FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff».

Vi mener også at det annet bør tas inn en tydelig referanse til at sivilombudet gjennomfører besøk. Siden dette er et så sentralt element i forebyggingsenhets arbeid, vil det være en fordel om det kommer med i bestemmelsen.

Vi har merket oss at lovutkastet § 17 kun refererer til OPCAT artikkel 19 og 20, men ikke til artikkel 21. Vi mener på samme måte som sivilombudsmannen at det bør refereres også til OPCAT artikkel 21 om forbud mot represalier. I den sammenheng er det verdt å merke seg at også likestillings- og diskrimineringsloven § 14 inneholder et uttrykkelig forbud mot gjengjeldelse. Dette har sammenheng med at gjengjeldelse kan være aktuelt også i en norsk kontekst.

## **5. Om klagerett krav til klagen og tilrettelegging for å motta klager**

Ombudet støtter utvalgets forslag om at loven bør gi uttrykk for at klageretten tilkommer «alle». Det er viktig at loven slik gir et utvetydig uttrykk for at alle enkeltpersoner, uavhengig av nasjonalitet, oppholdsstatus og oppholdssted, har rett til å klage, såfremt vedkommende mener seg utsatt for urett fra forvaltningen. Ombudet støtter også de signaler som gis om at forståelsen av utkast til § 7 om ombudets plikt til å veilede og bistå med å utforme klagen og at ombudet generelt skal påse at alle har reell mulighet til å fremme en klage til ombudet, uavhengig av språk eller andre forhold som reelt hindrer vedkommende i å klage. I lys av at Barneombudet ikke kan motta klager fra barn i enkeltsaker, men skal henvise disse til Sivilombudsmannen, mener ombudet det også kan være grunn til at det i det videre lovarbeidet også fremheves at sivilombudet skal være en lavterskel klagemulighet som er reelt tilgjengelig også for barn. Vi viser i den forbindelse til at FNs barnekomité i sin generelle kommentar nr 2 (2002) fremhever at effektive klageordninger er helt sentrale virkemidler for å fremme implementering av barnekonvensjonen i tråd med forpliktelsene i artikkel 4. I forbindelse med diskusjonene om Norge skulle ratifisere tredje tilleggsprotokoll til FNs barnekonvensjon om en individklageordning, omtales Sivilombudsmannen i Meld. St. 39 (2015-2016) som en kontrollinstans som også skal ivareta barns rettigheter.

## **6. Mulighet for gjenoppnevning?**

Utvalget foreslår en ordning der ombudet oppnevnes for fire år med mulighet for gjenoppnevning én gang. Veneziakommisjonen anbefaler derimot én (lengre, minimum 7 år) oppnevningsperiode framfor mulighet for to eller flere kortere perioder. Det er på side 119 i høringsnotatet vist til at det følger av den forklarende rapporten til Veneziaprinsippene at 5–6 år er tilstrekkelig, men at 7–8 år uten mulighet for gjenutnevning er å foretrekke.

Veneziakommisjonens anbefaling er utformet med sikte på å fremme ombudets uavhengighet. Det er risiko for at et ombud som kan gjenoppnevnes, blant annet kan være mer tilbakeholden med å komme med uttalelser som fremstår som politisk upopulære og generelt ha større utfordringer med å fremstå uavhengig. På dette punktet savner vi en grundigere drøfting av i høringsnotatet av de argumenter som Veneziakommisjonen anbefaling bygger på.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mener hensyn til uavhengighet taler for en ordning med én lengre oppnevningsperiode, uten mulighet for gjenoppnevning. Vi viser ellers til de synspunkter Sivilombudsmannen fremmer i brev av 3. desember 2019 som det er vist til i høringsnotatet. Slik vi forstår disse er også sivilombudsmannen selv positiv til kun én oppnevnings periode – så lenge denne perioden blir minimum 7 år.

## **7. Om tilgang på regjeringsdokumenter, mv.**

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter utvalgets vurderinger under punkt 13.2.2 om at «det prinsipielt riktige utgangspunktet er at ombudet har uinnskrenket tilgang på opplysninger fra forvaltningen, i den grad disse er relevante og nødvendige for at ombudet skal kunne ivareta sitt mandat og sine oppgaver etter loven. Det innbefatter regjeringsdokumenter og relaterte dokumenter».

Vi støtter også utvalgets vurdering om at ombudets krav på å få fremlagt regjeringsdokumenter og relaterte opplysninger vil følge av formuleringen «enhver opplysning og ethvert dokument» jf lovforslaget § 20 første ledd.

## **8. Ombudets tittel**

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter utvalgets forslag om en kjønnsnøytral tittel og utvalgets begrunnelse for dette. Ombudet mener også det er hensiktsmessig med en tittel som i størst mulig grad gjenspeiler ombudets rolle og funksjon. Utvalget har drøftet flere korttitler, men ender opp med å beholde «sivil» i tittelen fordi dette er et sentralt kjennemerke ved dagens tittel

og foreslår korttittelen «Sivilombudet. Utvalgets drøftelser viser imidlertid at «sivil» gir liten mening i dagens kontekst. Når man nå endrer loven, mener vi det kunne være nyttig om korttittelen reflekterer hva ombudet faktisk gjør. Vi mener derfor, på samme måte som Barneombudet, at «Forvaltningsombudet» en mer treffende korttittel enn «Sivilombudet». Vi foreslår at det vurderes at ombudets fulle tittel kan være «Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen og korttittelen kan være «Forvaltningsombudet».

Vennlig hilsen

Hanne Inger Bjurstrøm  
likestillings – og diskrimineringsombud

Guri Hestflått Gabrielsen  
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent, og gyldig uten signatur.

Vedlegg:

Kopi til: