



UTLENDINGSNEMNDA  
UNE

Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harbergutvalget)

Att.:

Deres referanse  
20/4888

Vår referanse  
20/00519-3

Dato  
15.12.2020

### **Ad høring - forslag til lov om Stortingets ombud for forvaltningen**

Utlendingsnemnda (UNE) viser til utvalgets utredning med lovforslag oversendt oss av Justis- og beredskapsdepartementet 23.10.2020 (departementets ref. 20/4888). Av departementets oversendelsesbrev fremgår det at UNE sender eventuelle merknader direkte til utvalget.

På side 8 i utredningen fremgår det blant annet at «Etter utvalgets syn tilsier de forannevnte føringene at det foretas en helhetlig gjennomgang av den gjeldende sivilombudsmannsloven, og at det foreslås en ny lov som viderefører hovedtrekkene og hovedprinsippene i den gjeldende ombudsordningen. Det foreslås likevel enkelte materielle endringer sammenlignet med gjeldende lov, da særlig på bakgrunn av arbeidsgruppe-rapporten og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til denne, men også på bakgrunn av problemstillinger som ellers har kommet frem i utvalgsarbeidet.»

Kommentarene nedenfor må ses i lys av at forslaget til ny lov viderefører hovedtrekkene og hovedprinsippene i den gjeldende ombudsordningen. Videre kommenterer UNE ikke rent rettspolitiske aspekter og hensyn bak lovforslaget.

Vi mener at forslaget om å oppheve instruksen for sivilombudsmannen og overføre bestemmelser til ny lov, er et godt grep med tanke på oversikt, sammenheng i regelverket og tilgjengelighet mv. Videre virker strukturen og systematikken i lovforslaget oversiktlig og logisk. Vi støtter også forslaget om å innføre en kjønnsnøytral betegnelse på ombudet og regler om inntil en gjenoppnevning.

Forslaget til ny lov inneholder flere viktige presiseringer som vi slutter oss til, blant annet om ombudets tilgang til opplysninger og taushetsplikt/partens innsyn, men viderefører altså gjeldende ordning. Dette har betydning for hva vi velger å kommentere, og våre kommentarer nedenfor må ses i lys av det.

### ***I hvilken grad må forvaltningen rette seg etter ombudets uttalelse?***

I likhet med gjeldende lov/instruks sier ikke forslaget til ny lov noe uttrykkelig om i hvilken grad forvaltningen må rette seg etter ombudets uttalelse, verken i reglene om mandat (§ 1), oppgaver (§ 2) eller avslutning av klagesaker (§ 12).

#### **UTLENDINGSNEMNDA**

Besøksadresse: Stenersgata 1 B/C  
Postboks 2108 Vika 0125 Oslo

Tlf: 21 08 50 00  
<http://www.une.no>

Org.nr: 9820 19095  
Bank: 7694.05.02302

Følgende uttalelse i merknadene til § 12 «Avslutning av klagebehandlingen» illustrerer dette (vår utheving): «Andre ledd gir ombudet adgang til å gi uttrykk for hvordan forvaltningen *bør* følge opp ombudets standpunkt som nevnt i paragrafens første ledd bokstav a–d.» Ombudet kan som etter gjeldende lov uttale sin mening, og kan etter lovutkastet § 12 annet ledd blant annet gi uttrykk for at feil bør rettes eller at saken bør behandles på nytt, men altså uten at uttalelsen er rettslig bindende for forvaltningen.

Uttalelser og sitater i utredningen viser at så vel ombudsmannens arbeidsgruppe som utvalget forutsetter at ombudets uttalelser fremdeles ikke skal være rettslig bindende, i motsetning til f.eks. rettsavgjørelser. Vi antar at dette er en tilsiktet konsekvens av at lovforslaget viderefører hovedtrekkene og hovedprinsippene i den gjeldende ombudsordningen.

Samtidig byr eksistensen av uavhengige klagenemnder som eksempelvis UNE på utfordringer knyttet til oppfølging av uttalelser fra blant annet sivilombudsmannen (sivilombudet). I et organ der avgjørelsen av enkeltsaker ikke skjer etter en rent hierarkisk, tradisjonell linjebehandling, kan ikke direktøren instruere den enkelte beslutningstakeren om sakens utfall og vurderinger mv. Uttalelser som ber UNE om å endre praksis e.l. blir dermed ikke nødvendigvis alltid avgjørende, når andre rettskilder tas i betraktning.

Denne typen uavhengighet kan dermed noen ganger føre til at forventninger om at forvaltningen bør følge ombudsmannens uttalelser ikke blir innfridd. Slike divergenser kan gå utover den opplevde rettssikkerheten. Dette selv om adgangen til domstolsprøving er en ekstra sikkerhetsventil, og at parten har rett til fri sakførsel uten behovsprøving der ombudsmannen har anbefalt søksmål (se nedenfor).

Ifølge forarbeidene til gjeldende sivilombudsmannslov skal forvaltningen normalt rette seg etter ombudsmannens mening. Det kunne vært klargjørende om forslaget til ny lov § 12 – eventuelt § 1 eller § 3 - inneholdt en uttrykkelig bestemmelse om forvaltningens forhold til ombudets uttalelser.

### ***Ombudets adgang til å anbefale søksmål mot forvaltningen***

Når forvaltningen ikke retter seg etter sivilombudsmannens uttalelse etter behandling av klage, hender det at ombudsmannen anbefaler parten å gå til søksmål.

I likhet med den gjeldende sivilombudsmannsloven og instruksen sier ikke lovforslaget noe uttrykkelig om adgangen for ombudet til å anbefale søksmål.

Vi har merket oss at ombudsmannen i et brev til utvalget 3.12.2019, i tilknytning til spørsmålet om å avbryte søksmålsfrister for enkelte typer forvaltningssaker, blant annet har uttalt følgende - hvilket forutsetter en adgang til å anbefale søksmål (sitat på s. 68 i utvalgets utredning):

*«Gjeldende søksmålsfrister er såpass korte at det ofte ikke vil være realistisk å ferdigbehandle en sak hos ombudsmannen før fristen er utløpt. Det vil også kunne gjøre det problematisk å innvilge det innklagede forvaltningsorganet fristutsettelse mv. i et tilfelle der søksmålsfristen løper mens saken er til behandling. I slike tilfeller vil også ombudsmannens mulighet til å anbefale søksmål i tilfeller hvor forvaltningen ikke retter seg etter ombudsmannens syn, lett være uten realitet. [...]»*

Videre viser vi til at når ombudsmannen har anbefalt søksmål gir rettshjelploven § 16 en ubetinget rett til fri sakførsel:

#### ***«§ 16. Vilkår for fri sakførsel.***

*Fri sakførsel innvilges uten behovsprøving i saker som nevnt i § 11 første ledd nr. 4, 5 og 7, samt i følgende tilfeller:*

[...]

3.        *for den private part i saker hvor søksmål er anbefalt av Stortingets ombudsmann for forvaltningen,*  
[...]]»

Den nevnte bestemmelsen om fri sakførsel forutsetter med andre ord at ombudsmannen har en adgang til å anbefale søksmål.

Av hensyn til parten samt forvaltningen ville det vært en fordel om adgangen til å anbefale søksmål ble uttrykkelig regulert i loven om stortingets ombud for forvaltningen, og ikke bare forutsetningsvis slik som nå.

For ordens skyld viser vi avslutningsvis til at retten til fri sakførsel uten behovsprøving i slike tilfeller begrenser seg til *partens egne* sakskostnader for retten, mens parten fremdeles i utgangspunktet kan risikere å måtte dekke *motpartens* (forvaltningens) sakskostnader for retten hvis søksmålet ikke fører fram. [Dette brevet](#) fra Justis- og beredskapsdepartementet til kontroll- og konstitusjonskomiteen sier blant annet noe om risikoen for at søkeren må dekke *forvaltningens* partskostnader i slike tilfeller.

Med hilsen

Ingunn-Sofie Aursnes  
direktør

Saksbehandler: Trond Øystein Vetleseter

Mottaker(e) :  
Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harbergutvalget)

Kopi:  
Justis- og beredskapsdepartementet, Postboks 8005 Dep, 0030 OSLO

Dette brevet er godkjent elektronisk i Utlendingsnemnda og har derfor ingen signatur.