

Innst. O. nr. 21

(2000-2001)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover

Ot.prp. nr. 56 (1999-2000)

Til Odelstinget

1. HOVEDINNHOLDET I PROPOSISJONEN

I proposisjonen foreslår Justisdepartementet enkelte endringer i offentlighetsloven og i andre bestemmelser med betydning for offentlighetsprinsippet.

Det foreslås en presisering i offentlighetsloven § 1, hvor det fremgår at det gjelder egne regler om offentlighet for Stortinget og dets organer.

Offentlighetslovens dokumentbegrep utvides slik at også informasjon lagret på lydbånd, film m.v. omfattes, men det åpnes for å unnta opplysninger innhentet ved personovervåking fra offentlighet.

Journalføringsplikten foreslås lovfestet i offentlighetsloven. Det foreslås videre at alle saksframlegg med vedlegg som blir gitt til et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ i utgangspunktet skal være offentlig.

Etter gjeldende rett skal det utarbeides offentlige søkerlister. Det foreslås i proposisjonen at opplysninger om en søker skal kunne unntas offentlighet dersom vedkommende ber om dette.

Forvaltningen gis en adgang til å unnta opplysninger fra offentlighet dersom en offentliggjøring av opplysningene vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger.

Lov om Statens nærings- og distriktsutviklingsfond foreslås endret, slik at fondet omfattes av offentlighetsloven. Dokumenter som gjelder konkrete søknader om finansiering, skal imidlertid fremdeles kunne unntas fra offentlighet.

Dokumenter i Forbrukerrådets og Forbrukertvistutvalgets klagesaker blir først offentlige når saken er endelig avsluttet i disse utvalgene. Det foreslås at denne unntaksadgangen tas inn i forbrukertvistloven.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGENE

2.1 Sammendrag

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) om offentlighetsprinsippet i forvaltningen tok regjeringen Bondevik opp en rekke spørsmål om dette emnet. Prinsippene i meldingen fikk i all hovedsak tilslutning i Stortinget, jf. Innst. S. nr. 21 (1998-1999) og også nåværende regjering støtter hovedlinjene i meldingen.

Mange av spørsmålene som ble tatt opp i meldingen krever nærmere utredning før det kan fremmes konkrete lovforslag, og det er oppnevnt et lovutvalg for å utrede disse spørsmålene nærmere. Enkelte av forslagene krever imidlertid ikke ytterligere utredninger, og disse forslagene fremmes i proposisjonen.

Forslagene har vært sendt på høring.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Astrid Marie Nistad, Morten Olsen og Jan Petter Rasmussen, fra Fremskrittspartiet, Jan Simonsen og Jørn L. Stang, fra Kristelig Folkeparti, Finn Kristian Marthinsen og Åse Wisløff Nilssen, fra Høyre, lederen Kristin Krohn Devold og Bjørn Hernæs, og fra Senterpartiet, Tor Ny-mo, mener at prinsippet om offentlighet i forvaltningen er en viktig forutsetning for et demokratisk samfunn. Komiteen er tilfreds med at Regjeringen har kommet tilbake med forslag til lov om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover. Komiteen er innforstått med at mange av spørsmålene som ble tatt opp i St.meld. nr. 32 (1997-1998) og Innst. S. nr. 21 (1998-1999) krever nærmere utredning, og har merket seg at det er oppnevnt et lovutvalg som har frist til 1. juli 2002 med å avgi sin utredning. K o m i -

teen forutsetter at Regjeringen påskynder arbeidet med å følge opp meldingen videre.

I den forbindelse vil komiteen vise til at en av de problemstillinger som tas opp i ovennevnte stortingsmelding og innstilling er offentlighetsloven og offentlig eide selskaper m.v. Det har fra pressehold blitt fremhevet at offentlighetsloven ikke praktiseres i statsbedrifter som har forvaltningsoppgaver. Komiteen mener at valg av organisasjonsform ikke i seg selv skal påvirke retten til innsyn i offentlig eid virksomhet.

Komiteen er av den oppfatning at avgjørelsen om en virksomhet omfattes av loven må fattes etter en konkret helhetsvurdering. Reglene må være så klare og enkle som mulig, selv om det vil være vanskelige avgrensningsspørsmål.

3. TILFØYELSE I § 1 FJERDE LEDD VEDRØRENDE STORTINGET OG DETS ORGANER

3.1 Sammendrag

Det framgår av offentlighetsloven § 1 at loven ikke gjelder for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombudsmann for forvaltningen og andre organer for Stortinget.

Stortingets presidentskap har bedt departementet å overveie en tilføyelse i offentlighetsloven § 1 som viser at det gjelder regler om offentlighet også for Stortinget og dets organer.

Departementet er enig i at dette bør synliggjøres i offentlighetsloven, og foreslår et nytt punktum i § 1 fjerde ledd i samsvar med forslaget fra Stortingets presidentskap.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at ved behandlingen av St.meld. nr. 32 (1997-1998) uttalte Stortinget at det ikke er behov for generelt å unnta Stortinget fra offentlighetsprinsippet. I juni 2000 vedtok Stortinget egne regler om dokumentoffentlighet for Stortinget og Stortingets organer. Komiteen er tilfreds med at det skal komme klart fram i offentlighetslovens § 1 at det også gjelder regler om dokumentoffentlighet for Stortinget.

4. UTVIDELSE AV DOKUMENTBEGREPET

4.1 Sammendrag

Innsynsretten etter offentlighetsloven gjelder «forvaltningens saksdokumenter». Utenfor dokumentbegrepet faller lydbånd, film, videofilm og andre audiovisuelle bærere av saksopplysninger. De øvrige nordiske landene benytter et dokumentbegrep som er videre enn det som følger av norsk rett.

En enstemmig justiskomite støttet forslaget i St.meld. nr. 32 (1997-1998) om at loven skal være teknologinøytral, jf. Innst. S. nr. 21 (1998-1999).

I høringsnotatet foreslo Justisdepartementet å utvide dokumentbegrepet slik at innsynsretten vil gjelde uavhengig av hva slags medium som nyttes til å oppbevare opplysningene.

De aller fleste høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet, støtter forslaget. Arbeids- og administrasjonsdepartementet mener at en endring bør underlegges mer inngående vurdering enn Justisdepartementet har lagt opp til. Enkelte av høringsuttalelsene påpeker noen praktiske konsekvenser som de mener er uheldige og som bør avhjelpes. Bl.a. peker Kulturdepartementet og Statens filmtilsyn på problemer som kan oppstå ved at det gis innsyn i film og videogrammer som Statens filmtilsyn besitter, og Samferdselsdepartementet og Havarikommissjonen for Sivil Luftfart påpeker i sin høringsuttalelse visse problemstillinger knyttet til opptak av vitneforklaringer på lydbånd.

Det inngår i Offentlighetslovutvalgets mandat å vurdere om den teknologiske utvikling nødvendiggjør endringer i offentlighetsloven. Utvalget har frist til 1. juli 2002 med å avgi sin utredning om dette. Etter Justisdepartementets syn bør en imidlertid allerede nå sørge for at loven blir teknologinøytral.

Departementet foreslår at innsynsretten i dokumenter som ikke består av papir framgår direkte av loven, og at en inntar en fullstendig definisjon av «dokument» i loven. Tilsvarende definisjon som i offentlighetsloven foreslås tatt inn i arkivloven.

Departementet er ellers enig med Datatilsynet i at det er nødvendig å se på forholdet mellom personvern og offentlighet, og viser til at dette inngår som en del av Offentlighetslovutvalgets mandat.

Det følger av film- og videogramloven at en kopi av videogrammer som har vært vurdert av Filmtilsynet, eller som er funnet rettsstridig og inndratt, skal arkiveres. I dag er disse filmene/videogrammene ikke omfattet av offentlighetslovens dokumentbegrep, og man har dermed ikke noe krav på innsyn i disse. Justisdepartementet mener det er behov for å unnta fra offentlighet filmer som er mottatt til forhåndskontroll hos Filmtilsynet. Offentlighetsloven § 6 gir hjemmel for å nekte innsyn i filmer/videogrammer som ikke har blitt kontrollert, og i filmer som har et ulovlig innhold.

Etter offentlighetsloven § 8 skal forvaltningsorganet «i rimelig utstrekning etter anmodning gi avskrift, utskrift eller kopi av dokument». Dette er i utgangspunktet vederlagsfritt, men Kongen kan gi forskrift om betaling. Kopiering av audiovisuelle medier vil være mer kostbart enn papirkopier, og det ble derfor i høringsbrevet foreslått at det fastsettes regler for betaling for slike kopier. De fleste høringsinstansene støtter dette. Departementet uttaler i proposisjonen at det

vil bli vurdert å fastsette regler om betaling for kopier som nevnt.

Justisdepartementet er enig med Samferdselsdepartementet og Havarikommisjonen for Sivil Luftfart i at muligheten for utlevering av båndopptak av vitneforklaringer kan svekke den nødvendige tillit fra personer involvert i ulykker. Slike opptak kan unntas fra offentlighet som interne dokumenter, og det bør utvises varsomhet ved praktisering av meroffentlighet.

Etter departementets syn bør informasjon som er innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking kunne unntas fra offentlighet. Departementet foreslår derfor at det fastsettes en bestemmelse som gir forvaltningen adgang til å unnta denne type dokumenter, jf. lovutkastet § 6 første ledd nytt nr. 9.

4.2 Komiteens merknader

Ved behandlingen av St.meld. nr. 32 (1997-1998) uttalte komiteen blant annet at det var viktig at reglene om journalføring tilpasses den elektroniske utviklingen. Komiteen er tilfreds med at departementet nå foreslår å gjøre loven teknologinøytral. Komiteen mener det ikke er grunn til å vente med denne endringen til Offentlighetslovutvalget har avgitt sin innstilling. Komiteen slutter seg til at det tas inn en fullstendig definisjon av «dokument» i loven og at innsynsretten i dokumenter som ikke består av papir framgår direkte av loven. Komiteen er enig i at dokumentbegrepet i offentlighetsloven og arkivloven bør være det samme.

Komiteen har merket seg Justisdepartementets syn på at offentlighetsloven § 8 gir hjemmel for å nekte innsyn i filmer/videogrammer som ikke har blitt kontrollert, eller som har et ulovlig innhold.

Komiteen mener det er viktig at avskrift, utskrift eller kopi av dokument i utgangspunktet skal være vederlagsfritt. Komiteen ser at det kan bli kostnader ved kopiering av lydbånd, film, videofilm og andre audiovisuelle medier, og er enig i at det kan vurderes å ta betaling for kopiering av slike medier til kostpris.

Komiteen viser til de problemstillinger Havarikommisjonen for sivil luftfart har tatt opp vedrørende lydbånd av vitneforklaringer. Komiteen har merket seg at departementet vurderer disse opptakene som organinterne dokumenter så lenge de ikke sendes ut av kommisjonen, og de vil dermed kunne unntas fra offentlighet med hjemmel i § 5 første ledd. Komiteen vil understreke betydningen av at vitner og andre involverte har den nødvendige tillit til og åpenhet overfor Havarikommisjonen, slik at kommisjonen står best mulig rustet for å finne ut av hva som har skjedd. Disse hensynene kan medføre at hensynet til offentlighet må vike. Komiteen viser til at i slike tilfeller bør også prinsippet om meroffentlighet praktiseres med varsomhet.

Komiteen vil understreke betydningen av at forvaltningen skiller mellom faktiske opplysninger og vurderinger i den grad dette er praktisk mulig. Et slikt skille vil gjøre det enklere å gi innsyn i de deler av dokumentet som omhandler faktiske opplysninger, uavhengig av om opplysningene er lagret i form av papir, bånd eller på annen måte.

Komiteen har merket seg departementets syn om at opplysninger som er innhentet ved kontinuerlig overvåking og deretter lagret, ikke kan anses som et dokument, men heller bør likestilles med et register eller en database. Komiteen støtter departementet i at det foreligger klare personvernmessige hensyn som tilsier at informasjon innhentet ved vedvarende eller regelmessig overvåking skal kunne unntas fra offentlighet. Komiteen støtter forslaget til nytt nr. 9 i § 6 første ledd.

5. LOVFESTING AV JOURNALFØRINGSPLIKTEN I OFFENTLIGHETSLOVEN

5.1 Sammendrag

Det følger av offentlighetsloven § 2 at forvaltningens journaler er offentlige, men offentlighetsloven pålegger ikke forvaltningen noen plikt til å føre journal. I forskrift er det imidlertid fastsatt en slik plikt med nærmere bestemmelser om hvilke dokumenter som skal journalføres. Slike bestemmelser er gitt med hjemmel både i arkivloven og offentlighetsloven.

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) ga regjeringen Bondevik uttrykk for at den ville klargjøre og samordne bestemmelsene om journalføring i ett samlet regelverk, og gjøre dette gjeldende i sin helhet for statlig, fylkeskommunal og kommunal sektor. Ved behandlingen i Stortingets justiskomite var komiteens flertall enig i at de konkrete bestemmelsene vedrørende journalføring ikke burde tas inn i offentlighetsloven. En samlet komité mente imidlertid at selve plikten til å føre journal burde lovfestes i offentlighetsloven.

I høringsnotatet pekte Justisdepartementet på den sentrale betydning journalen har for praktiseringen av offentlighetsprinsippet, og foreslo at journalføringsplikten lovfestes i offentlighetsloven.

De fleste av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, er enig i forslaget. Enkelte peker på at det er visse forskjeller mellom offentlighetslovens og arkivforskriftens virkeområde, og noen instanser har innvendinger mot den nærmere utformingen av bestemmelsen.

Departementet påpeker at å lovfeste at forvaltningen har en journalføringsplikt, i første rekke vil synliggjøre og understreke journalføringspliktens betydning for offentlighetsprinsippet. En lovfesting som foreslått vil dessuten sikre at organer som omfattes av offentlighetsloven, men ikke av arkivloven, får plikt til å journalføre sine dokumenter.

Departementet ser det som mest hensiktsmessig at den konkrete regulering av journalføringen fortsatt foretas i arkivforskriften, jf. lovutkastet § 2 annet ledd.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen mener det er viktig å lovfeste journalføringsplikten i offentlighetsloven, slik departementet har foreslått. Det har imidlertid kommet henvendelser fra Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening som mener det er foretatt en innskrenkning av offentlighetsprinsippet gjennom arkivlovens forskrift. Komiteen ønsker ikke at arkivloven og arkivlovens forskrift om journalføring skal svekke de intensjoner som ligger i offentlighetsloven.

Komiteen understreker at journalføring er av stor betydning i forhold til hvordan offentlighet blir praktisert. Komiteen ber derfor om at Stortinget i løpet av våren 2001 i egnet form får en redegjørelse for de problemstillingene som knytter seg til forholdet mellom offentlighetsprinsippet og reglene om journalføring.

6. DOKUMENTER UTARBEIDET FOR DEN INTERNE SAKSFORBEREDELSEN I KOMMUNENE

6.1 Sammendrag

Etter alminnelig oppfatning må den enkelte kommune i utgangspunktet regnes som ett forvaltningsorgan i forhold til offentlighetsloven. Dokumenter som sendes mellom organer (enheter) i kommunen som ledd i den interne saksforberedelsen, vil dermed som hovedregel kunne unntas fra offentlighet etter offentlighetsloven § 5. Dokumenter som sendes mellom et særlovorgan og et annet kommunalt organ, er det ikke adgang til å unnta. Det er dessuten antatt at klageorganer er egne organer når de behandler og treffer avgjørelse i klagesak.

Ved vedtakelsen av den nye kommuneloven i 1992 ble de fleste av særlovorganene opphevet. Dette har fått følger for innsynsspørsmålet. Dersom man skulle bygge på hovedregelen om unntak for organinterne dokumenter, ville resultatet bli at nesten all intern korrespondanse i forbindelse med saksforberedelsen i den enkelte kommune kunne unntas fra offentlighet. Offentlighetsloven § 5 tredje ledd inneholder derfor særregler som gjennom «unntak fra unntaket» skal sikre offentlighet for nærmere angitte dokumenter, nemlig innstillinger til folkevalgte organer (enheter) i kommunen som skal treffe avgjørelse i saken.

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) om offentlighetsprinsippet i forvaltningen ble det gitt uttrykk for at offentlighetsloven § 5 tredje ledd burde utvides til å omfatte alle innstillinger uten hensyn til om mottakerorganet skal avgjøre saken eller bare innstille videre.

Det burde også vurderes å lovfeste at vedleggene til innstillingene er offentlige.

En samlet justiskomite støttet disse betraktninger.

Justisdepartementet foreslår å utvide § 5 tredje ledd til å omfatte alle innstillinger med vedlegg som administrasjonen gir til et folkevalgt organ og som et folkevalgt organ gir til et annet folkevalgt organ. Samme endring foreslås i forvaltningsloven § 18 som gir bestemmelser om partsoffentlighet.

Alle høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, støtter forslaget.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at slik dagens situasjon er, vil innstillinger som administrasjonen eller et folkevalgt organ gir til et annet folkevalgt organ innen kommunen, og der dette organet ikke skal fatte endelig vedtak i saken, kunne unntas offentlighet. Komiteen viser til at dette er en følge av den nye kommuneloven, der en kommune i utgangspunktet anses som ett forvaltningsorgan i forhold til offentlighetsloven. Endringen har etter komiteens mening ført til en unødvendig vid hjemmel for unntak fra offentlighetsprinsippet. Komiteen mener det er riktig å utvide § 5 tredje ledd til å omfatte alle innstillinger med vedlegg som administrasjonen gir til et folkevalgt organ og som et folkevalgt organ gir til et annet folkevalgt organ. Komiteen viser til at det er viktig med offentlig debatt i forkant av den politiske behandlingen av en sak i kommunen, uavhengig av om det skal fattes endelig vedtak eller ei.

7. SØKERLISTER

7.1 Sammendrag

Offentlighetsloven § 6 bestemmer at dokumenter i saker om ansettelse eller forfremmelse i offentlig tjeneste kan unntas fra offentlighet. Unntaket gjelder ikke søkerliste.

Etter den danske offentlighetslov gjelder det ingen rett til innsyn i saker om ansettelse i det offentlige, mens det i Sverige ikke er adgang til å nekte innsyn i opplysninger om hvem som har søkt stilling i den offentlige forvaltning.

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) ble det redegjort nærmere for historien bak bestemmelsen. En samlet justiskomite gikk inn for at søkere til en stilling skal kunne reservere seg mot å stå på den offentlige søkerlisten. På denne bakgrunn foreslo Justisdepartementet i høringsbrevet et nytt tredje punktum i offentlighetsloven § 6 nr. 4 som ga en søker rett til å kreve at det ikke gis innsyn i hans eller hennes navn og andre individualiserende kjennetegn.

De fleste høringsinstanser er positive til Justisdepartementets forslag, og legger avgjørende vekt på personvern hensyn samt forvaltningens mulighet til å rekruttere godt kvalifisert arbeidskraft. Enkelte hø-

ringsinstanser går mot forslaget, og mener hensynet til at offentligheten skal ha innsyn i offentlige prosesser veier tyngre enn de ulemper offentliggjøring av søkerlister kan ha. Noen stiller spørsmål ved om plikten til å utarbeide offentlige søkerlister bør opprettholdes.

Etter departementets syn bør bestemmelsen utformes slik at forvaltningen bare har en adgang, men ingen plikt, til å unnta disse opplysningene fra offentlighet. Departementet antar imidlertid at det sjelden vil være aktuelt å utvise meroffentlighet i disse opplysningene. Søkerne bør i så fall gjøres oppmerksom på dette før søknadsfristen går ut. Departementet er enig i at søkerlistens verdi vil bli vesentlig redusert ved innføring av en reservasjonsadgang, men en delvis sladdet søkerliste vil likevel ha en viss verdi.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at ved behandlingen av offentlighetsmeldingen gikk et flertall i Stortinget inn for at søkere kunne reservere seg fra å bli satt opp på søkerlister. Komiteen er fortsatt av den mening at det bør være mulighet for enkeltpersoner til på eget initiativ å reservere seg fra offentlighet, da de nåværende regler kan virke ekskluderende for en del søkere til offentlige stillinger. Komiteen peker på at det ligger en betydelig kontrolleffekt i reglene om partsinnsyn i ansettelsessaker, noe som er viktig for å kunne kontrollere et det ikke foretas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelser i det offentlige.

Komiteen støtter departementets syn på at bestemmelsen må utformes slik at forvaltningen har en adgang, men ingen plikt til å unnta opplysninger fra offentligheten. Det bør heller ikke opplyses i utlysningsteksten at søker kan velge om navnet skal føres på den offentlige søkerlisten. Dersom et forvaltningsorgan antar det vil bli aktuelt å benytte adgangen til meroffentlighet, bør dette gjøres kjent for de aktuelle søkerne før søknadsfristen går ut.

8. DOKUMENTINNSYN SOM KAN LETTE GJENNOMFØRINGEN AV STRAFFBARE HANDLINGER

8.1 Sammendrag

Offentlighetsloven inneholder ingen generell hjemmel for å nekte innsyn i dokumenter eller opplysninger som kan lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Det kan ofte være tvil om en innsynsnektelse kan forankres i de generelle unntaksbestemmelsene.

I den danske offentlighetslov er det bestemmelser som gir grunnlag for unntak i forhold til denne type opplysninger. Også den svenske sekretesslag har regler som skal hindre offentliggjøring av visse opplysninger, med det formål å forebygge kriminalitet.

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) uttaler regjeringen Bondevik at den vil vurdere å foreslå en unntaksbe-

stemmelse i offentlighetsloven, der offentlighet vil kunne lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Under stortingsbehandlingen støttet justiskomiteen innføringen av en slik hjemmel.

Flertallet av de høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet, støtter Justisdepartementets forslag. Enkelte av høringsinstansene, bl.a. Riksadvokaten, mener forslaget er for snevert formulert, mens Advokatforeningen mener unntaksadgangen bare bør gjelde opplysninger, ikke dokumenter. De som går imot lovforslaget påpeker særlig at ordlyden er for vid og generell.

Departementet er enig med flertallet av høringsinstansene i at det foreligger et behov for å kunne unnta opplysninger hvor offentliggjøring vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Hjemmelen bør bare kunne brukes der det foreligger en klar og reell fare for en slik virkning. Unntaket vil ikke gjelde for opplysninger som vil lette *planleggingen* av straffbare handlinger, og det bør etter departementets syn ikke være adgang til å nekte innsyn i informasjon som er tilgjengelig andre steder.

Departementet ser gode grunner for at unntakshjemmelen bare bør gjelde for opplysninger, ikke hele dokumentet, og går derfor inn for at bestemmelsen utformes etter mønster av offentlighetsloven § 5 a, men slik at det bare gis en adgang til å unnta opplysningene og ingen plikt, jf. lovutkastet ny § 6 a.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen er tilfreds med at departementet har fulgt opp Stortingets syn om at det skal være mulighet for å unnta opplysninger fra offentlighet dersom offentliggjøring ville lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Komiteen vil understreke at denne hjemmelen bare skal benyttes der det foreligger en klar og reell fare for at dette vil være tilfellet.

9. ENDRING I LOV 3. JULI 1992 NR. 97 OM STATENS NÆRINGS- OG DISTRIKTS-UTVIKLINGSFOND § 6

9.1 Sammendrag

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) bidrar med kapital og kompetanse til norsk næringsliv, og forvalter i dette øyemed både låneordninger, tilskudd og formålsrettede programmer.

I lov om Statens nærings- og distriktsutviklingsfond § 6 er det fastsatt at offentlighetsloven ikke gjelder for SND. Unntaket er ikke underlagt noen inngående drøftelse i forarbeidene til loven. Flertallet av de virksomheter som er blitt integrert i SND, var tidligere omfattet av offentlighetsloven.

I St.meld. nr. 32 (1997-1998) viste regjeringen til at unntaket i SND-loven § 6 var begrunnet i at søknadsdokumentene inneholder opplysninger om viktige forretningsmessige forhold som det er av helt av-

gjørende betydning for søker ikke blir kjent. Regjeringen mente derfor at offentlighetsloven ikke bør gjelde ubetinget for SNDs virksomhet, men så ingen avgjørende betenkeligheter ved å oppstille en innsynsrett for tilfellene der SND treffer positive avgjørelser om å gi støtte.

En samlet justiskomiteé var enig i at SNDs positive avgjørelser om støtte skal være offentlige. I tillegg ba flertallet Regjeringen vurdere en omvendt formulering, slik at utgangspunktet blir at virksomheten er offentlig, men at søknadene og negative avgjørelser er unntatt offentlighet.

I høringsnotatet ble det sendt ut to alternative forslag. I alternativ 1 ble det foreslått at offentlighetsloven skal gjelde for fondet, men at dokumenter om konkrete støttetiltak kan unntas fra offentlighet. Positive vedtak om støtte skal imidlertid være offentlige. Etter alternativ 2 skal SND fremdeles være unntatt fra offentlighetslovens virkeområde. Positive vedtak om støtte skal likevel være offentlige.

Det store flertall av høringsinstansene som uttaler seg om dette spørsmålet støtter alternativ 1. Blant de som foretrekker alternativ 2, er SND, som bl.a. fremhever sin uavhengige stilling og at en av målsettingene ved etableringen av SND var å styrke den forretningsmessige siden ved statlig næringsfinansiering, og Kommunal- og regionaldepartementet. NHO mener at karakteren av SNDs virksomhet tilsier at verken offentlighetsloven eller forvaltningsloven skal gjelde for virksomheten.

Departementet er enig med flertallet av høringsinstansene i at SND bør omfattes av loven. Dokumenter som gjelder konkrete søknader om støtte bør unntas fra offentlighet, dog slik at positive vedtak skal være offentlige.

Journalinnførsler i konkrete saker om finansiering skal kunne unntas fra offentlighet, mens journalinnførsler om positive avgjørelser skal være offentlige.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen er tilfreds med at departementet nå følger opp flertallets syn i Innst. S. nr. 21 (1998-1999), om at SNDs virksomhet som utgangspunkt skal omfattes av offentlighetsloven, samtidig som det gjøres unntak for enkelte deler av SNDs virksomhet. Komiteen vil understreke at det prinsipielle utgangspunktet bør være at all offentlig forvaltning skal følge offentlighetslovens bestemmelser. Komiteen har imidlertid forståelse for at det også kan være behov for å unnta deler av SNDs virksomhet, blant annet i forbindelse med forretningsmessige forhold.

10. LOV 9. MAI 1997 NR. 26 OM STATENS INVESTERINGSFOND FOR NÆRINGSVIRKSOMHET I UTVIKLINGSLAND (NORFUND)

10.1 Sammendrag

Norfund har til formål å medvirke med egenkapital og annen risikokapital, samt yte lån og stille garantier til utvikling av bærekraftig næringsvirksomhet i utviklingsland. Offentlighetsloven gjelder ikke for fondet.

I St.meld nr. 32 (1997-1998) uttalte regjeringen at for så vidt gjelder Norfund burde den samme løsning kunne legges til grunn som for SND. En samlet justiskomiteé støttet dette. Komiteens flertall ba Regjeringen vurdere en omvendt formulering, slik at utgangspunktet blir at virksomheten er offentlig, men at søknadene og negative avgjørelser er unntatt offentlighet.

I høringsnotatet ble det sendt ut to alternative forslag til endring i lov om Norfund tilsvarende forslagene for SND, jf. ovenfor.

Flertallet av de høringsinstanser som uttaler seg om dette spørsmålet, går inn for alternativ 1, dvs. at Norfund skal omfattes av offentlighetsloven.

Utenriksdepartementet vil påbegynne en revisjon av Norfundloven i nærmeste framtid. Justisdepartementet finner det naturlig at spørsmålet om, og eventuelt i hvilken grad, Norfund skal omfattes av offentlighetsloven, vurderes i forbindelse med denne revisjonen.

10.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets oppfatning om at spørsmålet om offentlighetsloven også skal gjelde for Norfund bør tas opp til vurdering samtidig med at loven om Norfund blir revidert.

11. UTSATT OFFENTLIGHET FOR DOKUMENTER I FORBRUKERRÅDETS OG FORBRUKERTVISTUTVALGETS KLAGESAKER

11.1 Sammendrag

Forskrift av 22. desember 1978 nr. 4 om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukerkjøpstvister m.v. inneholder bestemmelser om utsatt offentlighet for klagesaker som behandles av Forbrukerrådet eller Forbrukertvistutvalget. Bestemmelsene ble gitt i medhold av offentlighetsloven § 4 annet ledd som ble opphevet i 1982. I lovvedtaket heter det at forskrifter gitt i medhold av tidligere lov fortsatt skal gjelde. Stortinget forutsatte imidlertid at man skulle gå gjennom gjeldende forskrifter med sikte på å oppheve disse.

I høringsnotatet ba Justisdepartementet om høringsinstansenes syn på et forslag om å lovfeste adgangen til å unnta dokumentene i Forbrukerrådets og Forbrukertvistutvalgets klagesaker fram til sakene er avgjort.

De fleste av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter forslaget. Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norske Avisers Landsforening går imot forslaget.

Justisdepartementet mener at dersom dokumentene i nevnte klagesaker fremdeles skal kunne unntas fra offentlighet, bør det vedtas en ny lovhjemmel. Som flertallet av høringsinstansene mener også departementet at det foreligger gode grunner for at dokumentene skal kunne unntas fra offentlighet mens klagebehandlingen pågår, og departementet følger opp forslaget i proposisjonen, jf. lovutkastet nr. 3 om endring av lov om forbrukertvister.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

12. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover

I

1. I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd ny bokstav f skal lyde:

- f) *dokument: en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, framføring eller overføring.*

§ 18 fjerde ledd skal lyde:

Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder ikke saksframlegg med vedlegg som blir gitt til et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ.

2. I lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen gjøres følgende endringer:

§ 1 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Regler om dokumentoffentlighet for disse organene fastsettes ved særskilte lovbestemmelser eller plenarvedtak av Stortinget.

§ 2 annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Forvaltningsorganet skal føre journal etter bestemmelsene i arkivloven med forskrifter.

§ 3 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Som dokument regnes en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, framføring eller overføring.

§ 3 tredje ledd oppheves.

§ 5 tredje ledd skal lyde:

Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder ikke saksframlegg med vedlegg som blir gitt til et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ.

§ 6 første ledd nr. 4 nytt fjerde og femte punktum skal lyde:

Opplysninger om en søker kan likevel unntas fra offentlighet dersom søkeren selv anmoder om dette. Det skal framgå av søkerlisten hvor mange søkere det har vært til stillingen og hvilket kjønn disse har.

§ 6 første ledd nytt nr. 9 skal lyde:

- 9) *Dokument som inneholder opplysninger innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking.*

Ny § 6 a skal lyde:

Opplysninger hvor unntak er påkrevd fordi offentlighet ville lette gjennomføringen av straffbare handlinger, kan unntas fra offentlighet.

Dokumentet for øvrig er offentlig, når ikke disse delene alene gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet eller de unntatte opplysninger utgjør den vesentligste del av dokumentets innhold.

3. I lov 28. april 1978 nr. 18 om behandling av forbrukertvister gjøres følgende endringer:

§ 5 nytt tredje ledd skal lyde:

Dokumentene i Forbrukerrådets klagesaker blir først offentlige etter offentlighetslovens bestemmelser fra det tidspunkt saken er endelig avsluttet i Forbrukerrådet eller endelig avgjort av Forbrukertvistutvalget.

Nåværende tredje ledd blir fjerde ledd.

§ 7 nytt femte ledd skal lyde:

Dokumentene i Forbrukertvistutvalgets klagesaker blir først offentlige etter offentlighetslovens bestemmelser fra det tidspunkt saken er endelig avgjort av utvalget.

4. I lov 3. juli 1992 nr. 97 om Statens nærings- og distriktsutviklingsfond skal § 6 første og nytt annet ledd lyde:

Forvaltningsloven gjelder ikke for Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, heller ikke når det treffer enkeltvedtak på vegne av staten.

Offentlighetsloven gjelder for fondet. Dokumenter som gjelder konkrete søknader om finansiering kan unntas fra offentlighet. Det samme gjelder journalinnførsler om disse. Unntaket i andre og tredje punktum gjelder ikke positive avgjørelser. Unntaket i andre og tredje punktum gjelder heller ikke dokumenter og journalinnførsler i saker om tildeling av bygdeutviklingsmidler fastsatt i jordbruksavtalen.

Nåværende annet og tredje ledd blir tredje og fjerde ledd.

5. I lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv skal § 2 første ledd bokstav b lyde:

b. dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lydning, framsyning eller overføring

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft til ulik tid.

Oslo, i justiskomiteen, den 16. november 2000

Kristin Krohn Devold

leder

Åse Wisløff Nilssen

ordfører

Jan Simonsen

sekretær