



Innst. S. nr. 86

(2005-2006)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om statsrådets protokoller for tidsrommet 1. januar-30. juni 2005

Til Stortinget

KOMITEENS GJENNOMGANG AV DISSENSER I REGJERINGEN

I perioden 1. januar-30. juni 2005 har det vært én dissens i Regjeringen. Dissensen gjaldt utnevning av biskop Ole Christian Mælen Kvarme til biskop i Oslo bispedømme 11. mars 2005.

Statsrådene Petersen, Solberg, Høybråten, Dåvøy, Krohn Devold, Brende, Widvey og Hareide støttet den innstillingen statsråd Svarstad Haugland hadde lagt fram på vegne av Kultur- og kirke departementet.

Statsrådene Foss og Dørum gav uttrykk for at de etter en samlet vurdering var kommet til at direktør i Kirkerådet Erling J. Pettersen bør utnevnes til ny biskop i Oslo.

Hans Majestet bifalt flertallets tilråding.

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Dagfinn Høybråten, og fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, har merket seg at det har vært én dissens i Regjeringen i den aktuelle perioden.

KOMITEENS GJENNOMGANG AV SAKER OM FRITAGELSE AV STRAFF ELLER NEDSETTELSE AV STRAFF (BENÅDNING)

Stortinget har den 28. november 2005 mottatt følgende redegjørelse fra Justis- og politidepartementet

om benådningssøknader innvilget i statsråd i perioden 1. januar-30. juni 2005:

"Stortingets gjennomgåelse av benådningssaker i tiden fra 1. januar 2005 til 30. juni 2005

Justisdepartementet viser til referatprotokollen for 1. halvår 2005 med benådningssaker m.v. og skal få gi en tallmessig oppstilling over benådningssaker for ovennevnte tidsrom.

Vedrørende straff ilagt for forbrytelse og forseelse mot den alminnelige straffelov og en rekke særlover, er det i 1. halvår 2005 i statsråd innvilget 19 søknader om benådning med slik avgjørelse:

A. Frihetsstraff:

Benådning uten prøvetid	2
Benådning til betinget straff med prøvetid på 2 år, jf. strl §§ 52-54	8
Benådning etter at soning er påbegynt	1
Benådning til betinget straff med prøvetid på 2 år + ubetinget bot	0
	<hr/>
	11

B. Bøter:

Hel eller delvis benådning eller betinget benådning	8
	<hr/>
	19

I henhold til kongelig resolusjon av 5. juni 1981 om delegasjon av Kongens myndighet etter Grunnlovens § 20 til å avslå søknader om benådning til Justisdepartementet, har departementet i samme tidsrom avslått 153 søknader om benådning slik:

A. Frihetsstraff:	90
B. Bøter:	63
	<hr/>
	153"

Komiteen viser til at benådningsretten etter § 20 i Grunnloven er lagt til Kongen i statsråd.

Som ledd i sin behandling, har komiteen i brev av 16. desember 2005 til justisminister Knut Storberget, bedt om en orientering om prosedyrene i forbindelse

med benådningssaker. Justisministerens svarbrev av 5. januar 2006 følger som vedlegg til innstillingen. Det fremgår av svarbrevet at det ved behandlingen av benådningssaker er et tosporet saksbehandlingssystem, avhengig av hvorvidt gjennomføring av straffen er påbegynt eller ikke på det tidspunktet søknaden eller klagen blir fremsatt.

Dersom gjennomføring av straffen ikke er påbegynt, skal søknad om benådning fremsettes overfor politiet. Politiet bør om mulig foreta avhør av domfelte. Domfelte skal spesielt oppfordres til å legge fram dokumentasjon for de opplysninger som gis i søknad eller under avhør, for eksempel om helse, økonomi, sosiale stønader, trygdeytelser mv. samt arbeids- og familieforhold. Helseopplysninger bør dokumenteres i form av legeattest utstedt av offentlig lege som ikke er domfeltes behandlende lege. Ved behov kan politiet be om at domfelte fremstilles for undersøkelse av politilegen, med sikte på å avklare om vedkommende er soningsdyktig eller ikke. Når saken er ferdigbehandlet av politiet, blir den oversendt Stats- eller Riksadvokaten for uttalelse. Vedkommende påtalemyndighet oversender så saken til Justis- og politidepartementet med sin uttalelse. Dersom søknaden anbefales, medfører dette at straffen ikke skal fullbyrdes før søknaden er behandlet av Kongen i statsråd.

I tilfeller hvor gjennomføringen av straffen er påbegynt, fremsettes søknaden direkte overfor kriminalomsorgen. Forberedende saksbehandling blir forestått av det fengsel hvor vedkommende soner, før den oversendes Justis- og politidepartementet via regionalt nivå.

I Justis- og politidepartementet behandles søknader om benådning av Kriminalomsorgsavdelingen, som utreder sakens faktiske og rettslige sider. Dersom saken ikke anses tilstrekkelig opplyst, returneres den til politiet eller kriminalomsorgen for ytterligere saksforberedelse.

Det er bare Kongen i statsråd som kan innvilge søknad om benådning. Justis- og politidepartementet har fått delegert myndighet til å avslå søknader. Et avslag kan påklages etter forvaltningslovens regler.

KOMITEENS GJENNOMGANG AV FORSKRIFTER FASTSATT OG OPPHEVET I STATSRÅD I PERIODEN 1. JANUAR-30. JUNI 2005

Følgende forskrifter er fastsatt og opphevet i statsråd i perioden 1. januar-30. juni 2005:

Arbeids- og sosialdepartementet

- Forskrift om endring i forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.
- Forskrift om fastsettelse av avgiftsgrunnlag og avgiftssatser i folketrygden for visse grupper medlemmer for året 2005.
- Forskrift om endring i midlertidig forskrift av 19. desember 2003 nr. 1595 om sikkerhet og arbeidsmiljø for enkelte petroleumsanlegg på land og tilknyttede rørledningssystemer.

- Forskrift om endring i forskrift av 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften).

Barne- og familiedepartementet

- Forskrift om endring av forskrift gitt med hjemmel i lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene.
- Forskrift om endringer i forskrift 19. mars 2004 om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd.

Finansdepartementet

- Forskrift om ikrafttredelse av lov 10. juni 2005 om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven) og enkelte andre lover (evaluering av regnskapsloven).

Fiskeri- og kystdepartementet

- Forskrift om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten.
- Forskrift om endringer i forskrift av 28. april 1978 nr. 20 om regulering av fiske i Svalbards territorialfarvann og indre farvann.
- Forskrift om endringer i forskrift 12. desember 1986 nr. 2185 om tildeling av tillatelse til å drive fiske med trål og forskrift om endring i forskrift 25. juli 1986 om midlertidig konsesjonsordning for fiske med snurrevad.

Forsvarsdepartementet

- Forskrift om endringer i forskrift 22. juni 2000 nr. 634 om utbetaling av engangserstatning ved dødsfall og invaliditet blant personell som avtjener verneplikt mv.

Helse- og omsorgsdepartementet

- Forskrift om tapping, testing, prosessering, oppbevaring og distribusjon av humant blod og blodkomponenter og behandling av helseopplysninger i blodgiverregistre (Blodforskriften).
- Forskrift om endringer i forskrift 15. november 2002 nr. 1287 til helseforetakslovens bestemmelser om de ansattes rett til representasjon i de regionale helseforetakenes og helseforetakenes styrer.
- Forskrift om smittevern i helsetjenesten.
- Forskrift om Norsk overvåkingssystem for infeksjoner i sykehusetjenesten (NOIS-registerforskriften).

Justis- og politidepartementet

- Forskrift om endring i forskrift 20. desember 1996 nr. 1161 til domstolloven kapittel 11 (advokatforskriften).

- Forskrift om endring i forskrift 21. november 1980 nr. 14 til lov om pant.
- Forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften).
- Forskrift om endring i forskrift 1996-12-13 nr. 1144 om forsøksordning med rettsmekling.
- Forskrift om endring av forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m.

Kultur- og kirkedepartementet

- Oppheving av forskrift 29. oktober 1971 nr. 2 om vedtekter for Norsk Språkråd.
- Forskrift om endringer i enkelte forskrifter som følge av etableringen av Medietilsynet.
- Forskrift om endring i forskrift 24. februar 1995 nr. 185 til lov om lotterier m.v.
- Forskrift om endring i forskrift om oppstillingstilatelser for gevinstautomater og underholdningsautomater.
- Forskrift om forvaltningsområdet for samisk språk.

Miljøverndepartementet

- Forskrifter om vern av Flekkefjord landskapsvernområde.
- Forskrift om forvaltning av rovvilt.
- Forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven § 33-5.
- Forskrift om fredning av Slevdalsvannet naturreservat i Farsund kommune i Vest-Agder fylke.
- Forskrifter om vern av Folgefonna nasjonalpark, Hattebergsdalen landskapsvernområde, Ænesdalen landskapsvernområde, Bondhusdalen landskapsvernområde og Buer landskapsvernområde.
- Forskrifter om vern av Oksøy - Ryvingen landskapsvernområde.
- Forskrift om endring av forskrift om begrensning av forurensning av 1. juni 2004 nr. 931 (forurensningsforskriften) kapittel 3 om forurensningslovens anvendelse for havner.
- Forskrifter om verneplan for barskog.
- Forskrift om fredning av Sogndalstrand kulturmiljø, Sokndal kommune, Rogaland fylke.

Moderniseringsdepartementet

- Forskrift om endring av forskrift 12. mai 2003 nr. 1429 om gjennomføring av EØS-regler om unntak fra notifikasjonsplikt for enkelte former for offentlig støtte.
- Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker.

Nærings- og handelsdepartementet

- Forskrift om garanti for trygderettigheter for arbeidstakere på norske skip og forskrift om garanti for arbeidsvederlag og hjemreise for arbeidstakere på skip registrert i NIS.

- Forskrift om endringer i forskrift av 11. april 2003 nr. 456 om avgifter mv. til Patentstyret.
- Forskrift om endringer i forskrift av 18. desember 1987 nr. 948 om registrering av foretak.

Olje- og energidepartementet

- Forskrift om kommunalt tilsyn med anlegg for sikring mot flom, erosjon og skred og anlegg for å bedre vassdragsmiljøet.

Samferdselsdepartementet

- Forskrift om endring av forskrift 29. juni 1990 nr. 492 om forenklet forelegg i vegtrafikksaker.
- Forskrift om endringer i forskrift 21. mars 1986 nr. 747 om kjørende og gående trafikk og forskrift 29. juni 1990 nr. 492 om forenklet forelegg i vegtrafikksaker.

Utdannings- og forskningsdepartementet

- Forskrift om overgangsbestemmelser til lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler.

Utenriksdepartementet, utenriksaker

- Forskrift om grunnlinjen for sjøterritoriet ved Bouvetøya.

Komiteen har i tilknytning til gjennomgangen av forskriftene foretatt en særlig vurdering av "Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker" og konstaterer at forskriften er i samsvar med Stortingets forutsetninger.

KOMITEENS GJENNOMGANG AV EMBETS-UTNEVNELSER

Komiteen viser til tidligere merknader, blant annet i Innst. S. nr. 55 (2003-2004) og Innst. S. nr. 199 (2004-2005), hvor spørsmålet om ulik praksis i forbindelse med redegjørelse for embetsutnevnelser i statsrådsprotokollene, ble tatt opp.

Komiteen konstaterer at departementene fortsatt ikke følger samme praksis for informasjon til Stortinget om embetsutnevnelser. Enkelte departementer, som for eksempel Samferdselsdepartementet, har funnet fram til en presentasjonsform som tilfredsstillende Stortingets behov. Flere departementer velger imidlertid å skjeme søkere som ikke vil ha sitt navn offentliggjort fra Stortingets innsyn.

Komiteen finner en slik praksis uakseptabel og ber Regjeringen sørge for at opplysninger om samtlige søkere tilstilles Stortinget slik at kontroll- og konstitusjonskomiteen settes i stand til utøve sin kontroll i tråd med Stortingets forretningsorden § 12 nr. 10 punkt a.

Komiteen vil understreke at dersom Stortinget skal kunne danne seg en begrunnet oppfatning av prosedyrene ved embetsutnevnelser, er det nødvendig at utlysningstekst, utvidet søkerliste og innstilling følger med oversendelsen.

Komiteen ber Regjeringen sørge for at slik dokumentasjon følger med til Stortinget ved fremtidige oversendelser av statsrådsprotokoller.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Statsrådets protokoller for tidsrommet 1. januar-30. juni 2005 - vedkommende:

Statsministerens kontor
Arbeids- og sosialdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet

Fiskeri- og kystdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og politidepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kultur- og kirke departementet
Landbruks- og matdepartementet
Miljøverndepartementet
Moderniseringsdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Utdannings- og forskningsdepartementet
Utenriksdepartementet og
Utenriksdepartementet - utviklingssaker
- vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 7. februar 2006

Lodve Solholm,

leder og ordf. for Statsministerens kontor og
Fiskeri- og kystdepartementet

Berit Brørby,

ordf. for Barne- og familiedepartementet
og Moderniseringsdepartementet

Per-Kristian Foss,

ordf. for Kultur- og kirke departementet
og Olje- og energidepartementet

Carl I. Hagen,

ordf. for Finansdepartementet og
Miljøverndepartementet

Svein Roald Hansen,

ordf. for Arbeids- og
sosialdepartementet
og Forsvarsdepartementet

Dagfinn Høybråten,

ordf. for Justis- og politidepartementet og
Utenriksdepartementet,
utenrikssaker og utviklingssaker

Magnhild Meltveit Kleppa,

ordf. for Helse- og omsorgs-
departementet og Samferdsels-
departementet

Inge Ryan,

ordf. for Landbruks- og matdeparte-
mentet og Nærings- og handels-
departementet

Ivar Skulstad,

ordf. for Kommunal- og regional-
departementet og Utdannings- og
forskningsdepartementet

Vedlegg

Brev fra Justis- og politidepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 5. januar 2006

Ad kontroll- og konstitusjonskomiteens gjennomgang av statsrådets protokoller

Det vises til brev av 16. desember 2005, der Kontroll- og konstitusjonskomiteen ber om en redegjørelse for den ordinære saksbehandlingen i forbindelse med benådningssaker.

Ved behandlingen av benådningssaker er det et tosporet saksbehandlingssystem, avhengig av hvorvidt gjennomføring av straffen er påbegynt eller ikke på det tidspunktet søknaden eller klagen blir fremsatt.

Dersom gjennomføring av straffen ikke er påbegynt skal søknad om benådning fremsettes overfor politiet. Det er det politikammer som tidligere har behandlet straffesaken som har ansvaret for forberedelsen av benådningssøknaden. Nærmere regler om fremgangsmåten ved søknad om benådning er gitt i påtaleinstruksen § 31-1. Her følger det blant annet at politiet skal påse at benådningssøknaden er undertegnet av domfelte. Blir søknaden satt fram muntlig, skal den skrives ned, dateres og undertegnes av domfelte. Videre følger det at det om mulig bør foretas avhør av domfelte og at det under avhøret skal søkes klarlagt hva som påberopes som grunnlag for benådningssøknaden.

Domfelte skal spesielt oppfordres til å legge fram dokumentasjon for de opplysninger som gis i søknaden eller under avhøret, f.eks. om helse, økonomi (inntekts- og formuesforhold), sosiale stønader, trygdeytelser m.v.), samt arbeids- og familieforhold. Domfelte skal gjøres kjent med at slik dokumentasjon kan ha avgjørende betydning for benådningssøknadens utfall. Helseopplysninger bør dokumenteres i form av legeattester utstedt av offentlig lege som ikke er domfeltes behandlende lege. Ved behov kan politiet be om at domfelte fremstilles for undersøkelse av politilegen, med sikte på å avklare hvorvidt vedkommende er soningsdyktig eller ikke.

Når saken er ferdig forberedt av politiet oversendes den Stats- eller Riksadvokaten for uttalelse. I saker hvor politiet har tatt ut tiltale er Riksadvokaten rette instans, mens den i andre tilfeller skal oversendes statsadvokaten. Vedkommende påtalemyndighet oversender så saken til Justis- og politidepartementet med sin uttalelse. Det skal i alle tilfeller gis en uttalelse om søknaden anbefales eller ikke. Dersom påtalemyndigheten anbefaler søknaden medfører dette at straffen ikke skal fullbyrdes før søknaden er behandlet av Kongen i statsråd. En søknad om benådning medfører ellers ikke utsettelse med fullbyrdelsen av straffen, med mindre departementet eller Kongen særskilt bestemmer det.

Saker som gjelder overtredelse av militær straffelov blir forelagt Generaladvokaten til uttalelse. Det forekommer også at det anses hensiktsmessig å forelegge saken for andre myndigheter.

I de tilfeller hvor gjennomføring av straffen er påbegynt, fremsettes søknaden direkte overfor kriminalomsorgen. Forberedende saksbehandling vil da bli forestått av det fengsel hvor vedkommende soner, før den oversendes Justis- og politidepartementet via regionalt nivå. En positiv innstilling fra regionalt nivå har ingen rettslig virkning, men kriminalomsorgen eller Justis- og politidepartementet kan eventuelt innvilge straffavbrudd inntil søknaden eller klagen er behandlet.

I Justis- og politidepartementet blir søknader om benådning behandlet av Kriminalomsorgsavdelingen, juridisk seksjon, som utreder sakens faktiske og rettslige sider. Dersom saken ikke anses tilstrekkelig opplyst, returneres den til politiet eller kriminalomsorgen for ytterligere saksforberedelse, herunder innhenting av supplerende dokumentasjon.

Det er bare Kongen i statsråd som kan innvilge søknad om benådning. Justis- og politidepartementet har ved kgl.res. av 5. juni 1981 fått delegert myndighet til å avslå søknader. Dersom en søknad forelås innvilget forelegges fagavdelingens innstilling for politisk ledelse. Dersom søknaden likevel ikke blir å innvilge, returneres den til fagavdelingen, som fatter vedtak om dette.

Vedtak i sak om benådning er unntatt fra forvaltningslovens regler om begrunnelsesplikt, jf. forskrift av 16. desember 1977 nr. 14 § 4, første ledd bokstav a. Begrunnelse blir normalt ikke gitt. Et avslag kan påklages etter forvaltningslovens regler. Fristen for å klage er tre uker regnet fra det tidspunkt man ble underrettet om vedtaket.

Klagen blir undergitt forberedende saksbehandling av politiet eller kriminalomsorgen, avhengig av hvorvidt straffen er påbegynt eller ikke på klagetidspunktet. Saken oversendes deretter Justis- og politidepartementet samme vei som søknaden. Klagebehandlingen i Justis- og politidepartementet innebærer at fagavdelingen utarbeider en innstilling som forelegges for politisk ledelse, før klagen blir endelig avgjort av Kongen i statsråd.

Departementet er nå i ferd med å slutføre arbeidet med å gjennomgå avgjorte benådningssaker med sikte på å skaffe oversikt over hvilke saker som kan være berørt av Helsetilsynets tilsynssak og politiets etterforskning av den såkalte "legeattestsaken". Komiteen vil bli nærmere orientert når arbeidet er endelig sluttført.

