



Innst. 35 L

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 8:161 L (2010–2011)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om 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

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«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*)

§ 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.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at 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 lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (heretter kalt sivilombudsmannsloven) § 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.

Komiteen viser imidlertid til at forslagsstillerne peker på at adgangen til forvaltningens dokumenter er 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 ubetinget rett til å få oversendt forvaltningens interne saksdokumenter, er heller ikke åpenbart bare ut fra ordlyden i loven.

Komiteen mener det er grunn til å stille spørsmål på prinsipielt grunnlag om berettigelsen av å ha en henvisning i sivilombudsmannsloven til de bevisforbuds og -fritaksgrunnene som gjelder for domstolenes virksomhet, all den tid virksomhetene har en så vidt 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 vår rettstradisjon, og det gjelder strenge regler for å føre rettssaker for lukkede dører. Publikum kan således i normalt tilfellene 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.

Komiteen understreker at forvaltningsdokumenter som oversendes Sivilombudsmannen ikke blir 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. sivilombudsmannsloven § 9 annet ledd. Denne taushetsplikten gjelder ikke bare ovenfor offentligheten, men også overfor Stortinget.

Komiteen er kjent med at Sivilombudsmannen stort sett har fått tilgang på de dokumentene som har vært ansett som nødvendige for saksbehandlingen. Dette har imidlertid i flere saker først skjedd etter en omstendelig prosess som har forsinket klagebehandlingen betydelig.

En vesentlig del av arbeidet til Sivilombudsmannen forutsetter at Sivilombudsmannen og hans med-

arbeidere 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.

Komiteen mener at 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.

Komiteen mener det er uheldig at sivilombudsmannsloven er uklar om hvilken rett Sivilombudsmannen har til å få utlevert dokumenter fra forvaltningen, og at dette skaper tidvis problemer for saksbehandlingen. Det innebærer et rettssikkerhetsproblem, og det svekker tilliten til ombudsmannskontrollen.

Komiteen deler forslagsstillernes syn på dette området og mener det er behov for å oppheve sivilombudsmannsloven § 7 annet ledd.

Komiteen viser til at forslagsstillerne også vil benytte anledningen til å justere sivilombudsmannsloven § 4 første ledd bokstav a i tråd med 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. Komiteen deler forslagsstillernes syn også på dette punkt.

Komiteen viser videre til at forslagsstillerne finner det hensiktsmessig å gi loven en offisiell korttittel, som vil være lettere å henvise til og foreslår «sivilombudsmannsloven». Komiteen mener det er viktig at loven gis en kortform i tråd med vanlig praksis.

Komiteen viser til at et utkast til forslag ble oversendt Justisdepartementet for å få Justisdepartementets lovavdeling til å foreta lovteknisk forhåndskontroll. Komiteen registrerer at forslagsstillerne på de vesentligste punkter har tilpasset forslaget innspillene fra Justisdepartementets lovavdeling og er tilfreds med det.

Komiteen har merket seg at Justisdepartementets lovavdeling har pekt på en mulig utfordring ved at Sivilombudsmannens utvidede innsynsrett også kan omfatte opplysninger underlagt sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksen. Samtidig er det ikke i sivilombudsmannsloven § 9 annet ledd fastsatt uttrykkelig taushetsplikt for innholdet av dokumenter gradert etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen.

Komiteen mener likevel dagens bestemmelse om taushetsplikt ville omfatte også slike opplysninger, men vil for ordens skyld presisere dette i bestemmelsen på samme måte som dette er presisert i Stortingets forretningsorden § 60 annet ledd nr. 1 om stortingsrepresentanters taushetsplikt.

Komiteen vil derfor fremme følgende forslag til endring i sivilombudsmannsloven § 9 annet ledd:

«§ 9 annet ledd skal lyde:

Ombudsmannen har taushetsplikt med omsyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter *og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen*. Taushetsplikten varer ved også etter ombudsmannens fratreden. Den samme taushetsplikt påhviler hans personale.»

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre slikt

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:

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 27. oktober 2011

Anders Anundsen

leder og ordfører

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.

§ 9 annet ledd skal lyde:

Ombudsmannen har taushetsplikt med omsyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter *og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen*. Taushetsplikten varer ved også etter ombudsmannens fratreden. Den samme taushetsplikt påhviler hans personale.

II

Loven trer i kraft 1. januar 2012.

