



# Innst. 217 S

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget fra Stortingets presidentskap

Dokument 16 (2014–2015)

### **Innstilling fra Stortingets presidentskap om instruks for Norges nasjonale institusjon for men- neskerettigheter**

Til Stortinget

#### **Bakgrunn**

Stortingets presidentskap legger i innstillingen frem forslag til instruks for Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter. De overordnede bestemmelsene om den nasjonale institusjonen fastsettes i lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, jf. Innst. 216 L (2014–2015). Det følger av Stortingets forretningsorden § 31 sjette ledd at vedtak om lov og instruks ikke kan behandles i samme innstilling.

Innstillingens forslag til instruks bygger på rapport fra en arbeidsgruppe i Stortingets administrasjon som har utarbeidet forslag om lov og instruks om nasjonal institusjon for menneskerettigheter, avgitt til Stortingets presidentskap 21. november 2014. Rapporten er trykket som Dokument 16 (2014–2015).

Presidentskapet viser til at det fremgår av Stortingets vedtak 19. juni 2014 om opprettelse av en ny nasjonal institusjon for menneskerettigheter at institusjonen skal være organisatorisk underlagt Stortinget og at den forutsettes å oppfylle kriteriene i henhold til prinsippene for nasjonale institusjoners status (Paris-prinsippene). For nærmere redegjørelse om grunnlaget for opprettelse av ny nasjonal institusjon for menneskerettigheter og presidentskapets vurderinger og lovforslag, vises det til Innst. 216 L (2014–2015).

Forslaget til instruks er hjemlet i § 2 i forslag til lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (heretter omtalt som loven), som slår fast at instruksen skal fastsettes av Stortinget.

#### **Presidentskapets merknader**

Presidentskapet viser til at den nasjonale institusjonens mandat og myndighet fremgår av loven. I instruksens foreslås det fastsatt bestemmelser som regulerer institusjonens virksomhet nærmere. Ut over de anvisninger som gis her, utøver den nasjonale institusjonen sine oppgaver selvstendig og uavhengig, og bestemmer selv hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres, jf. loven § 2.

Presidentskapet viser til *hovedprinsipper for virksomheten* ved den nasjonale institusjonen i forslag til instruks § 1, hvor det fremgår at institusjonen skal arbeide for å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge i samsvar med Paris-prinsippene om nasjonale institusjoners status. Paris-prinsippene, som det er nærmere redegjort for i Innst. 216 L (2014–2015) og i Dokument 16 (2014–2015), gjenspeiles i institusjonens mandat, arbeidsoppgaver og organisering.

Presidentskapet foreslår i Innst. 216 L (2014–2015) en endret organisasjonsstruktur i forhold til forslaget i Dokument 16 (2014–2015), jf. loven § 4 hvor det fastslås at den nasjonale institusjonen skal ledes av et *styre* og en direktør, og §§ 5 og 6 som inneholder bestemmelser om styrets sammensetning og oppnevning, samt oppgaver.

Presidentskapet viser til lovinnstillingen hvor det fremgår at presidentskapet skal gå aktivt ut med informasjon før oppnevningen av styret, slik at et bredt utvalg institusjoner og organisasjoner vil ha oppfordring til å foreslå kandidater til styret. Det for-

utsettes også at listen over foreslåtte kandidater skal offentliggjøres. Presidentskapet viser til at siktemålet er en åpen og konsultativ oppnevningssprosess som både er i samsvar med norske tradisjoner og ICCs prinsipper for oppnevning av medlemmer til nasjonale institusjoners styrende organer. Presidentskapet foreslår en bestemmelse i forslag til instruks § 2 første ledd i samsvar med dette.

Presidentskapet viser til at i forslag til instruks § 2 defineres innholdet i styrets overordnede ansvar for institusjonen nærmere. Styret vil for det første ha ansvar for at institusjonen holder høy faglig kvalitet. Videre skal styret ha ansvar for at institusjonen drives effektivt og i samsvar med det gjeldende regelverk. Styret skal også påse at ressursbruken ved institusjonen er forsvarlig. En annen viktig oppgave som foreslås tillagt styret, og som krever at styret har god faglig innsikt, er å foreta prioriteringer av arbeidet ved institusjonen ved å legge den overordnede strategien for virksomheten.

I loven § 11 er det fastsatt at institusjonen skal avgi en årlig melding til Stortinget om institusjonens virksomhet og den årlige utviklingen av menneskerettighetssituasjonen i Norge. I forslag til instruks § 2 foreslås det at styret skal ha ansvar for å fremlegge årsmeldingen, i tillegg til forslag til budsjett og årsregnskap, som i henhold til forslag til instruks § 9 skal legges frem for Stortingets presidentskap.

Presidentskapet har funnet det hensiktsmessig å ta inn enkelte prosedyreregler vedrørende styrets arbeid i forslaget til instruks § 2. Det foreslås at styremøtene ledes av styrets leder, eventuelt nestlederen. Av lovforslaget § 5 fremgår det at styret skal ha fem medlemmer. Det foreslås i instruksens at styret er beslutningsdyktig når minst tre av medlemmene er til stede på styremøtet. Styrets beslutninger skal vedtas med simpelt flertall og møteleders stemme skal ved stemmelikhet være avgjørende, men presidentskapet finner det ikke nødvendig å fastsette bestemmelser om dette. Det er styreleder som formelt sett innkaller til styremøter, selv om det i praksis må antas at møteinnkallingen foretas av direktøren i forståelse med styreleder. Det foreslås en bestemmelse om at direktøren deltar i styremøtene som styrets sekretær, og at direktøren ikke skal ha stemmerett. Protokollen fra styrets møter vil i utgangspunktet være offentlig, jf. loven § 12 om dokumentoffentlighet ved institusjonen.

Presidentskapet finner det rimelig at styret får godtgjørelse for sine verv, og foreslår en bestemmelse i instruksens § 2 siste ledd om at presidentskapet fastsetter godtgjørelsen på grunnlag av statens veiledende satser for utvalgsgodtgjøring. Eventuelle reiseutgifter forutsettes også dekket etter statens satser.

Av loven § 7 fremgår det at *direktøren* leder den daglige virksomheten ved den nasjonale institusjonen. Presidentskapet viser til at innholdet i direktørstillingen utdypes i forslag til instruks § 3. Direktøren leder det faglige arbeidet ved institusjonen i henhold til styrets overordnede føringer. Dessuten omfatter direktørens lederoppgaver ansvar for administrasjon, personale og økonomisk drift, samt den interne organiseringen i institusjonen innenfor de overordnede rammene som er satt av styret i form av strategi og budsjett.

Som sekretær for styret vil direktøren ha ansvar for å forberede styremøtene og gi anbefalinger i de sakene som legges frem. I sekretærfunksjonen ligger også et ansvar for å føre protokoll fra styremøtene. Direktøren vil dessuten ha ansvar for å iverksette de vedtak som styret har truffet.

Direktøren skal sørge for at den økonomiske driften ved institusjonen skjer i henhold til gjeldende regelverk, og er også ansvarlig for å utarbeide budsjettforslag og årsregnskap som skal forelegges styret for godkjenning før dette oversendes Stortingets presidentskap. Direktøren må også holde styret orientert om forhold av økonomisk og administrativ karakter mv. som kan ha betydning for institusjonens drift. Av praktiske årsaker bør direktøren ha budsjett disponeringsmyndighet og kunne inngå ulike avtaler innenfor de rammer som er fastsatt av styret. Presidentskapet mener det er en ryddig ordning at direktørens lønn, pensjon og øvrige arbeidsvilkår i samsvar med statens lederlønnssystem fastsettes av presidentskapet, da Stortinget er oppnevningmyndighet. I direktørens arbeidsavtale bør det inntas en klausul om at direktøren ikke uten samtykke fra presidentskapet kan påta seg stilling, verv eller oppdrag i privat virksomhet, som kan komme i konflikt med direktørrollen ved institusjonen.

Presidentskapet viser til at det i henhold til loven § 8 og forslag til instruks § 4 vil være styrets oppgave å tilsette *personalet* etter innstilling fra direktøren. Tilsettinger skal foretas i henhold til et personalreglement som presidentskapet skal fastsette. Personalets lønn og ansettelsesvilkår foreslås fastsatt av direktøren i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statlige stillinger. På bakgrunn av at det er styret som har det overordnede ansvaret for institusjonens økonomi, foreslås det presisert i instruksens at det er styret som oppretter og nedlegger stillinger ved institusjonen.

Det fremgår av loven § 8 annet ledd at tjenestemennenes lønn, pensjon og arbeidsvilkår fastsettes av direktøren i samsvar med bestemmelsene som gjelder for arbeidstakerne i staten. Tjenestemannsloven §§ 2 til 5 og forvaltningsloven gjelder ikke for Stortinget og Stortingets organer, jf. omtalen under punkt 4.6 i Innst. 216 L (2014–2015). President-

skapet viser til at det derfor er tatt inn bestemmelser om *saksbehandlingen i tjenestemannssaker* i forslag til instruks § 5. Tjenestemannsloven §§ 2 til 5 foreslås her gjort gjeldende for den nasjonale institusjonen så langt de passer. Dessuten foreslås det at forvaltningslovens bestemmelser skal gjelde for avgjørelser om tilsetting, oppsigelse mv. og for vedtak om å ilegge en tjenestemann ordensstraff eller pensjon.

Det følger av loven § 9 at den nasjonale institusjonens *rådgivende utvalg* skal oppnevnes av styret og at direktøren skal fremsette forslag om medlemmer. Presidentskapet har i Innst. 216 L (2014–2015) lagt til grunn at den nasjonale institusjonens rådgivende utvalg skal være representativt for mangfoldet blant menneskerettighetsaktørene. Et bredt sammensatt utvalg vil kunne tilføre verdifull kompetanse og erfaringer og bidra til at flere perspektiver medtas i institusjonens arbeid. Utvalget vil dessuten ha en viktig oppgave for å legge til rette for et godt og konstruktivt samarbeid på menneskerettighetsfeltet. Det er derfor viktig at sentrale aktører er representert i utvalget. Dersom et medlem i utvalget er en organisasjon eller institusjon, skal medlemmet utpeke en representant og eventuelt en vararepresentant.

Av forslag til instruks § 6 fremgår det at utvalget skal være sammensatt av medlemmer fra frivillige organisasjoner, det akademiske miljø, Sivilombudsmannen, Ligestillings- og diskrimineringsombudet, Barneombudet og andre særlige berørte offentlige institusjoner. Dessuten skal det samiske folk være representert ved at minst ett medlem i utvalget skal ha særskilt kjennskap til samiske spørsmål. Det vises til omtalen av urfolksrettigheter i Dokument 16 (2014–2015) og Innst. 216 L (2014–2015). Presidentskapet viser til at styret står fritt til å søke råd angående direktørens forslag til medlemmer i det rådgivende utvalget, herunder rådføre seg med Sametinget i forbindelse med utpeking av det aktuelle medlemmet.

Presidentskapet har merket seg at Den norske helsingforskomité har foreslått at det rådgivende utvalget også bør ha minst ett medlem med særskilt kjennskap til minoritetsspørsmål, noe som vil styrke oppfyllelsen av Paris-prinsippenes pluralismekrav, og gi institusjonen en bredere tilgang på synspunkter og erfaringer fra ulike og ofte sårbare deler av befolkningen. Presidentskapet er enig i at det er gode grunner til at minoritetsgrupper bør være representert i utvalget, men mener at det ikke er nødvendig å fastsette dette særskilt. Deres deltakelse dekkes inn under benevnelsen «medlemmer fra frivillige organisasjoner».

Presidentskapet viser til at det i forslag til instruks § 6 annet ledd er presisert at hvert kjønn skal være representert med minst 40 pst. i det rådgivende utvalget. Dette er i samsvar med § 13 første ledd bok-

stav e i lov 21. juni 2013 nr. 59 om likestilling mellom kjønnene (ligestillingsloven).

Presidentskapet viser videre til at institusjonens direktør har ansvaret for å tilrettelegge og organisere virksomheten i det rådgivende utvalget. Det fremgår av forslag til § 6 tredje ledd at direktøren kaller inn og leder møtene i utvalget.

I loven § 11 er det fastsatt at den nasjonale institusjonen skal avgi en *årlig melding* til Stortinget. Presidentskapet viser til at det i rapporten er lagt til grunn at det vil være en fordel om denne meldingen avgis samtidig med Sivilombudsmannens årlige melding til Stortinget. Dette for at Stortinget på beste måte skal kunne gjøre seg opp en mening om menneskerettighetenes stilling i her i landet. Presidentskapet foreslår på denne bakgrunn at det fastsettes i instruksens § 7 at institusjonens melding om det foregående år skal avgis innen 1. april.

I tillegg til den årlige meldingen om virksomheten ved institusjonen skal det ifølge forslag til § 9 i instruksens avgis *årsregnskap* og fremlegges forslag til *budsjett* for presidentskapet. Presidentskapet viser til at institusjonens midler vil bli bevilget over et eget kapittel i statsbudsjettet.

Presidentskapet viser til at prinsippet om *dokumentoffentlighet* i den nasjonale institusjonens saksdokumenter, journaler etc. er fastslått i loven § 12. I forslag til instruks § 8 første ledd er det foreslått en særskilt bestemmelse om at dokumenter som utveksles mellom Stortinget og den nasjonale institusjonen vedrørende budsjett og intern administrasjon, kan unntas fra offentlighet. Det følger av § 8 annet og tredje ledd at det kan kreves innsyn i journal om registrering av dokumenter i de sakene som opprettes, og at arkivloven og arkivforskriften skal gjelde tilsvarende så langt de passer for den nasjonale institusjonens virksomhet.

Presidentskapet foreslår at instruksens *trer i kraft* samtidig med loven 1. juli 2015.

## Presidentskapets tilråding

Presidentskapet har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Instruks om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter

### § 1 Hovedprinsipper for virksomheten

Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter skal arbeide for å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene i samsvar med Paris-prinsippene om nasjonale institusjoners status.

## § 2 Styret

Stortingets presidentskap skal aktivt informere om adgangen til å fremme forslag til kandidater til styret.

Styret har det overordnede ansvaret for den nasjonale institusjonens virksomhet. Det har ansvaret for at institusjonen holder høy faglig kvalitet, drives effektivt og i samsvar med gjeldende regelverk, herunder lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter og denne instruks.

Styret har ansvar for ressursbruk og for å utarbeide strategier for institusjonens virksomhet. Styret skal avgi årlig melding til Stortinget og legge frem årsregnskap og budsjett for Stortingets presidentskap.

Styrets leder, eventuelt nestleder, leder styremøtene.

Styret er beslutningsdyktig når minst tre medlemmer er til stede.

Direktøren deltar i styremøtene og er styrets sekretær, men har ikke stemmerett.

Stortingets presidentskap fastsetter godtgjørelse til styrets medlemmer på grunnlag av statens veiledende satser for utvalgsgodtgjøring.

## § 3 Direktøren

Direktøren har ansvaret for den daglige administrative, personalmessige og faglige ledelse av institusjonen, og for institusjonens interne organisering innenfor de rammer som styret fastsetter. Direktøren er sekretær for styret, forbereder og gir sin anbefaling i saker som legges frem for styret, og er ansvarlig for å iverksette styrevedtak.

Direktøren er ansvarlig for at driften skjer i samsvar med gjeldende regelverk. Direktøren skal utarbeide budsjettforslag og årsregnskap til styret, og holde styret orientert om økonomiske og andre forhold av betydning for institusjonens virksomhet. Direktøren har budsjettdisponeringsmyndighet og myndighet til å inngå avtaler om institusjonens eiendeler, prosjekter og samarbeid innenfor de rammer som styret fastsetter.

Stortingets presidentskap fastsetter direktørens lønn, pensjon og øvrige arbeidsvilkår.

## § 4 Personalet

Styret er ansvarlig for å opprette og nedlegge stillinger ved den nasjonale institusjonen.

Institusjonens personale ansettes av styret i henhold til personalreglement vedtatt av Stortingets presidentskap. Direktøren fastsetter lønn og arbeidsvilkår for personalet i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling.

## § 5 Saksbehandlingen i tjenestemannssaker

Bestemmelsene i tjenestemannsloven §§ 2 til 5 skal gjelde for den nasjonale institusjonen så langt de passer.

Forvaltningslovens regler gjelder for avgjørelser om tilsetting, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av tjenestemenn hos den nasjonale institusjon. Det samme gjelder vedtak om å ilegge en tjenestemann ordensstraff eller tilstå vedkommende pensjon.

Stortinget kan gi regler som utfyller eller gjør unntak fra forvaltningslovens anvendelse etter andre ledd, og fastsette i hvilken utstrekning forskrifter gitt i medhold av forvaltningsloven ikke skal gjelde i slike saker.

## § 6 Rådgivende utvalg

Det rådgivende utvalget skal bestå av medlemmer fra frivillige organisasjoner, det akademiske miljø eller andre særlig kvalifiserte profesjonsgrupper, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og andre særlig berørte offentlige institusjoner. Minst ett medlem skal ha særskilt kjennskap til samiske spørsmål.

I utvalget skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.

Direktøren kaller inn og leder møtene i det rådgivende utvalget.

## § 7 Årlig melding til Stortinget

Melding til Stortinget skal avgis innen 1. april hvert år og omfatte den nasjonale institusjonens virksomhet i tidsrommet 1. januar til 31. desember det foregående år.

## § 8 Dokumentoffentlighet ved den nasjonale institusjonen

Dokumenter som utveksles mellom Stortinget og den nasjonale institusjonen og som gjelder institusjonens budsjett og interne administrasjon, kan unntas offentlighet.

Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som institusjonen fører for registrering av dokument i de sakene som opprettes.

Arkivloven og arkivforskriften gjelder tilsvarende så langt de passer på institusjonens virksomhet.

## § 9 Den nasjonale institusjonens årsregnskap og budsjett

Styret avlegger årsregnskap for den nasjonale institusjonen og fremmer forslag til institusjonens budsjett direkte overfor Stortingets presidentskap.

*§ 10 Ikrafttredelse*

Denne instruksen trer i kraft 1. juli 2015.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 26. mars 2015

**Olemic Thommessen**

**Marit Nybakk**

**Kenneth Svendsen**

**Svein Roald Hansen**

**Ingjerd Schou**

**Line Henriette Hjemdal**





