



STORTINGET

Innst. 506 L

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 21 (2020–2021), kapittel 11

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, kapittel 11, Ny lov om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret

Til Stortinget

1. Bakgrunn

1.1 Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harberg-utvalget)

Stortinget vedtok 25. mai 2019 å nedsette et utvalg til å utrede Stortingets kontrollfunksjon.

Utvalget avga sin rapport 1. februar 2021.

På tidspunktet for utvalgets avgivelse av rapporten hadde utvalget følgende medlemmer:

Storingsrepresentant Svein Harberg (H) (leder)
Storingsrepresentant Ruth Grung (A) (nestleder)
Storingsrepresentant Dag Terje Andersen (A)
Storingsrepresentant Norunn Tveiten Benestad (H)
Storingsrepresentant Marit Arnstad (Sp)
Storingsrepresentant Petter Eide (SV)
Storingsrepresentant Geir Jørgen Bekkevold (KrF)
Storingsrepresentant Carl-Erik Grimstad (V)
Storingsrepresentant Bjørnar Moxnes (R)
Storingsrepresentant Une Bastholm (MDG)
Vararepresentant til Stortinget Carl I. Hagen (FrP)
Professor Eirik Holmøyvik
Professor Benedikte Moltumyr Høgberg
Professor Jostein Askim

Tidl. ekspedisjonssjef i Riksrevisjonen Therese Johnsen.

Utvalgets mandat følger av Innst. 271 S (2018–2019). I mandatets innledning står det:

«Stortingets kontroll med regjeringen – den utøvende statsmakt – er en av Stortingets viktigste oppgaver og har sentral konstitusjonell og politisk betydning. Stortinget har ved flere tidligere anledninger tatt opp sider ved Stortingets kontrollfunksjoner til prinsipiell vurdering. I lys av at det nå snart er 20 år siden forrige større gjennomgang av dette, og ulike spørsmål knyttet til utøvelsen av Stortingets kontrollfunksjoner jevnlig er gjenstand for debatt, er det nå ønskelig med en ny prinsipiell gjennomgang av utvalgte spørsmål.»

Stortingets presidentskap besluttet 11. februar å sende kapittel 11, «Ny lov om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret» i Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Dokument 21 (2020–2021)) til behandling i utenriks- og forsvarskomiteen.

1.2 Mandat og føringer for utarbeidelsen av lovforslaget

I mandatets romertall IV, «Forholdet til eksterne organer tilknyttet Stortinget», vises det til at Stortinget har fem faste eksterne organer: Riksrevisjonen, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Ombudsmannsnemnda for Forsvaret, Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste og Norges institusjon for menneskerettigheter. Disse har ulike former for tilknytning til Stortinget og Stortingets administrasjon. I henhold til mandatets romertall IV bokstav a skal utvalget vurdere om det bør fastsettes generelle prinsipper for hvordan de tilknyttede organene bør organiseres. Mandatet gjengis her:

«Utvalget skal vurdere i hvilken utstrekning Stortingets presidentskap og Stortinget administrasjon skal ivareta administrative og styringsmessige funksjoner for organene, særlig sett hen til organenes behov for uavhengighet fra Stortinget. Utvalget skal også vurdere om det bør fastsettes generelle prinsipper for hvordan de tilknyttede organene bør organiseres.»

Videre skulle utvalget, i henhold til mandatets romertall IV, utrede og vurdere om det bør utarbeides en egen lov for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret, og i så fall utarbeide forslag til en slik lov. Mandatet gir sentrale føringer for utarbeidelsen av lovforslaget og gjengis her:

«Ny lov for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret. Virksomheten til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret er i dag regulert gjennom instruks fastsatt av Stortinget, mens øvrige faste eksterne organer tilknyttet Stortinget er regulert enten gjennom lov eller ved en kombinasjon av lov og instruks. Utvalget skal vurdere om det bør utarbeides en egen lov også for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret, og skal i så fall utarbeide forslag til en slik lov.»

1.3 Ny lov om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret

Ombudsmannen og Ombudsmannsnemnda for Forsvaret ble opprettet av Stortinget i 1952 og var Norges første ombudsordning. Ombudsordningen skulle sikre de «allmennt menneskelige rettigheter» for Forsvarets personell og omfattet alle ansatte i Forsvaret.

Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon satte ut et oppdrag om eksterne evaluering av ordningen til firmaet Rambøll, og evalueringsrapporten forelå i august 2020. På bakgrunn av evalueringen mener utvalget at ombudsordningen bør videreføres.

Utvalget foreslår ny lov om Ombudsnemnda for Forsvaret, som erstatter dagens instruks for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret. Utvalget foreslår at ordningen endres på enkelte punkter, blant annet slik at Ombudsnemnda for Forsvaret ikke skal behandle rettslige klager fra enkeltpersoner.

Det vises for øvrig til Dokument 21 (2020–2021), kapittel 11.

1.4 Komiteens behandling

Utenriks- og forsvarskomiteen har behandlet kapittel 11 i Dokument 21 (2020–2021), «Ny lov om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret». Som ledd i komiteens behandling åpnet komiteen for skriftlige innspill til loven som foreslås i kapittelet. Innen fristen 24. mars hadde det kommet ett skriftlig innspill fra Ombudsmannen for Forsvaret. Videre inviterte komiteen Forsvarsdepartementet til å gi uttalelse i saken. Uttalelsen er vedlagt innstillingen.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, lederen Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Marianne Marthinsen og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Christian Tybring-Gjedde og Morten Wold, fra Senterpartiet, Emilie Enger Mehl og Liv Signe Navarsete, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Venstre, Trine Skei Grande, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til at komiteen etter Stortingets referat den 11. februar 2021 angående Dokument 21 (2020–2021), Rapport til Stortinget om Stortingets kontrollfunksjon, skal fremme innstilling til Stortinget om rapportens kapittel 11, «Ny lov om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret».

Komiteen vil for ordens skyld gjøre oppmerksom på at Ombudsmannsnemnda og Ombudsmannen for Forsvaret er omtalt også i rapportens kapittel 6 om «Stortingets eksterne organer» generelt, og mer konkret i underkapittel 6.6. Under en felles drøftelse av de eksterne organers «Kompetanse- og kompetansebegrensninger» i 6.7.2, s. 50, heter det:

«Stortingets eksterne organer hverken har, eller bør ha, formell myndighet til å instruere eller overprøve forvaltningens avgjørelser. Dersom de eksterne organene kunne instruere eller overprøve forvaltningens avgjørelser, ville de i praksis ta del i den offentlige myndighetsutøvelsen som de selv og Stortinget skal kontrollere.»

og

«Utvalget mener de eksterne organers rolle bør være begrenset til det mandat de enkelte organene har i dag. Det synes per i dag ikke å være behov for å utvide deres ansvarsområde.»

Komiteen deler dette synet og vil i det videre legge dette til grunn som et premiss for den videre utformingen og forståelsen av ordlyden i de revisjoner som gjøres av instruks for Ombudsmannen for Forsvaret, også om man velger lovfesting.

Komiteen vil i det videre omtale lovforslaget etter følgende systematikk: refleksjoner om lovfesting, synspunkter på ombudsmannsordningen for Forsvaret i lys av evalueringsrapporten med vekt på forhold som bør oppdateres gjennom instruksrevisjon eller lovendring, deretter en gjennomgang av Forsvarsdepartementets og Ombudsmannsnemndas synspunkter og forslag, og endelig komiteens egen oppsummering og anbefalte lovtekst.

Komiteen har merket seg at utvalget til utrede Stortingets kontrollfunksjon ble gitt et åpent mandat til

å vurdere hvorvidt lovfesting var ønskelig, og i så fall fremme forslag til lovtekst.

Komiteen konstaterer at rapportens kapittel 11 inneholder et slikt forslag til lovtekst samt kommentarer til de enkelte bestemmelser, men noen nærmere drøftelse foretas ikke av hva som oppnås ved at Stortinget ikke skal vedta instruks for forsvarsombudet, veid opp mot ulempen ved å måtte bruke et mindre fleksibelt lovgivningsapparat ved senere endringer.

Komiteen viser til at kontrollfunksjonsutvalget har hentet omtalen av argumentet for lovfesting fra Rambølls konsulentrapport (s. 46):

«Vi mener i tillegg at på prinsipielt grunnlag bør Ombudsmannen for Forsvaret ha det samme rettslige fundament som øvrige kontrollorganer underlagt Stortinget, og anser mandatet fremover bør forankres i lov.»

Komiteen vil påpeke at mens særlig Riksrevisjonen av de eksterne organer er avgjørende for at Stortinget effektivt skal kunne oppfylle sin konstitusjonelle oppgave om kontroll med regjering og forvaltning, retter andre seg mer mot enkeltetater og deres målgrupper. Den sentrale rollen til Riksrevisjonen og Sivilombudet understrekes etter komiteens syn av at begge organer er grunnlovshjemlet og således har et «annet rettslig fundament» enn de øvrige, uten at det har medført ulemper eller brudd på prinsipper.

Komiteen vil for sin del legge vekt på at vurderingen av lovfesting bør ta et videre utgangspunkt enn tilsynelatende likheter mellom Stortingets eksterne organer og ev. andre ombudsordninger, og heller vurdere hvilken lovhjemmel som er hensiktsmessig ut fra organenes ulike karakter og sammenhengen med regelstrukturen i lov- og styringsverk for øvrig.

De lovtekniske løsningene bør etter komiteens syn kunne variere, slik de omtalte organenes oppgaver og kompetanser gjør det. Det er eksempelvis forskjell på utøvelse av delegert forvaltningsmyndighet, rettsavklaring og rettsfastsettelse på individnivå, overprøving, over skalaen til ivaretagelse av klager på gruppenivå, pådriverfunksjoner, interesserepresentasjon, til rådgivning, veiledning og meglings.

Dette vil etter komiteens oppfatning tilsi en variasjon av lovtekniske løsninger. Det må likevel konstateres som en tendens at ulike institusjonelle ordninger med tiden ønsker seg en lovhjemmel, ut fra et ønske om økt synlighet og status.

Komiteen viser til konsulentrapporten om forsvarsombudets behov for oppdaterte hjemmesider og vil anta at økt offentlig synlighet og tilgjengelighet for målgruppen er mer avhengig av digitale løsninger, enn at man velger en lovhjemmel fremfor instruksfesting.

Komiteen har for øvrig merket seg at de forbedringspunktene som konsulenten mener å ha identifisert gjennom evalueringen av forsvarsombudet, i liten grad

krever endringer i instruks eller ev. ny lovgivning for ombudet.

Komiteen vil gjennomgå de enkelte forslag til lovtekst fra utvalget, deretter gjengi høringsinnspillene som grunnlag for komiteens egne merknader, og til slutt fremme de lovformuleringene som anbefales.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet slutter seg til at komiteen bør legge vekt på de to innkomne høringsuttalelsene fra Ombudsmannnemnda for Forsvaret og fra Forsvarsdepartementet. De to høringsvarene avdekker til dels vesentlig forskjellige syn på ombudets rolle, lovmessige autoritet og formelle kompetanse.

Disse medlemmer viser til at uenigheten kommer tydeligst til uttrykk i vurderingen av Harberg-utvalgets forslag til § 4 om Ombudsnemndas tilgang til opplysninger, dokumenter og forsvarsanlegg. Både høringsuttalelsen fra Forsvarsdepartementet og saksordførers forslag til ny § 4 legger etter disse medlemmers vurdering opp til en kraftig innskrenking av Ombudsnemndas formelle kompetanse og vil bryte med flere tiårs hevdvunnen praksis. Medlemmene av Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret har sitt mandat direkte fra Stortinget, er valgt av Stortinget i plenum og er selvfølgelig underlagt taushetsplikt i håndteringen av gradert og/eller fortrolig informasjon. I vårt parlamentariske demokrati står Stortinget over regjeringen. En regjering skal ikke kunne ha avgjørende innflytelse over hvordan Stortingets kontrollfunksjon utøves.

Disse medlemmer kan ikke slutte seg til en kraftig innskrenking av Ombudsnemndas formelle kompetanse og vil anbefale at komiteen legger til grunn Harberg-utvalgets opprinnelige forslag til ny § 4 Tilsyn.

Disse medlemmer viser videre til følgende avsnitt i Harberg-utvalgets rapport – fra delkapittelet «10.13 Generelle bestemmelser om Sivilombudets virksomhet», men som også er av betydning for virksomheten til Ombudsnemnda for Forsvaret:

«Utvalget vil likevel understreke at ombudet som klar hovedregel ikke skal be om å få regjeringsnotater (r-notater, tradisjonelt ansett som statsrådenes egne notater), og dokumenter direkte relatert til disse, selv om ombudet i og for seg har krav på det så fremt det anses nødvendig for å kunne utføre sin oppgave etter loven. Slike dokumenter skal kun kreves fremlagt helt unntaksvis i tilfeller hvor det er absolutt nødvendig for å behandle en sak og det er spesielle holdepunkter for at regjeringsnotater eller relaterte dokumenter vil kunne inneholde avgjørende opplysninger. Utvalget forutsetter at ombudet viderefører sin praksis med å være svært tilbakeholdne med å kreve slike dokumenter fremlagt. Videre vil utvalget understreke at ombudets eventuelle tilgang på regjeringens dokumenter ikke innebærer at ombudet skal føre noen form for politisk kontroll av forvaltningen. Utvalget mener derfor at ombudet bør være spesielt varsom med å be om innsyn i regjeringens dokumenter som ledd i undersøkelser av eget tiltak.»

Disse medlemmer mener dette er en hensiktsmessig løsning og ønsker å videreføre denne praksisen.

§ 1 Formål og mandat

«Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret (Ombudsnemnda) skal fremme og beskytte rettighetene og interessene til Forsvarets nåværende og tidligere militært personell samt sivilt ansatte som blir pålagt tjenesteplikt.»

Forsvarsministeren gir i brev til komiteen, datert 22. mars, uttrykk for støtte til lovfesting av Ombudsnemnda for Forsvaret, men ber komiteen vurdere om ordlyden om hvem loven gjelder for, i § 1 kan endres til «personer som har tjenesteplikt etter forsvarsloven og personer som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner». Forsvarsministeren mener en slik formulering vil gi en klarere avgrensning og harmonerer bedre med begrepene i forsvarsloven med tilhørende forskrifter, samt regelverk for øvrig. Komiteen støtter synspunktet og vil innarbeide endringsforslaget i innstillingen.

Ombudsmannen for Forsvaret hilser lovfesting velkommen, men ønsker ordet «veteraner» inn i lovens overskrift av pedagogiske grunner, men uten at denne benevnelsen foreslås brukt i lovtteksten for øvrig, der man heller vil bruke mer nøyaktige betegnelser for å unngå misforståelser. Komiteen har forståelse for synspunktet, men mener ordvalg og begrepsbruk bør beholdes så konsekvent som mulig.

Komiteen er gjennom det refererte brev gjort kjent med departementets påpekning av at også studentene ved Forsvarets høgskole har tjenesteplikt etter forsvarsloven, og at de etter departementets syn bør omfattes av ordningen.

Komiteen deler dette synet, samtidig som man ikke finner det naturlig at Ombudsnemnda kan ha noen rolle som studentombud, da denne vil arbeide med forhold knyttet til studiet. Komiteen viser til at med den foreslåtte omtalen av personkretsen med tjenesteplikt etter forsvarsloven i § 1 vil studentene ved Forsvarets høgskole også være omfattet av ombudsmannsordningen, men uten at denne fungerer som studentombud.

Komiteen viser til at Ombudsmannsnemndas rolle tradisjonelt har vært «å sikre allmennmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell», slik det uttrykkes i nåværende forskrift. Sentrale eksempler er økonomiske og sosiale rettigheter, undervisnings- og velferdsarbeid, kantine, utrustning, bekledning, kosthold og husrom. I brevet til komiteen tar forsvarsministeren utgangspunkt i denne beskrivelsen og viser til at i lovforslaget er «allmennmenneskelige rettigheter» blitt «til rettighetene og interessene» til den nevnte personkretsen. Forsvarsministeren mener ordlyden er vid og gir få begrensninger, og at det burde problematiseres nærme-

re hvor grensene for en «rettighet» eller en «interesse» går.

Komiteen har forståelse for synspunktet og mener det isolert sett kan være et eksempel på at man i omskrivningen fra instruks til lovttekst ikke nødvendigvis har vunnet mye i klarhet. Rettigheter og interesser brukes i dagligtalen om hverandre, men i juridisk sammenheng er rettigheter det som er et rettslig anerkjent og beskyttelsesverdig gode, der en interesse ikke i utgangspunktet er anerkjent eller beskyttelsesverdig på samme måte. Derimot er det typiske at konkurrerende eller motstridende interesser må avveies mot hverandre og/eller avkortes av hensyn til en samlet ramme eller andre overordnede mål. Begrepet rettighet trekker mot å fastslå omfanget av, og dernest håndheve, allerede anerkjente goder, mens begrepet interesse peker mot åpen konkurranse om ressurser.

Komiteen har konkludert med å ville beholde den foreslåtte formuleringen under henvisning til foregående drøftelse.

Komiteen er av Ombudsmannsnemnda blitt oppfordret til å beholde den nåværende instruksens omtale av hensynet til Forsvarets effektivitet også i den nye lovtteksten, da utvalget har foreslått å stryke dette fra mandatet. Komiteen deler Ombudsmannsnemndas syn på at det er flere hensyn man har ønsket å ivareta ved ombudsordningen, og at en forståelse for Forsvarets overordnede oppdrag og effektivitet er ett av dem. Komiteen vil på denne bakgrunn innarbeide Ombudsmannsnemndas forslag i sin innstilling og foreslår at § 1 skal lyde:

«§ 1 Formål og mandat

Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret (Ombudsnemnda) skal fremme og beskytte rettighetene og interessene til personer som har tjenesteplikt etter forsvarsloven og personer som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner, og ved sitt arbeid også søke å medvirke til å effektivisere Forsvaret.»

§ 2 Oppgaver

- «Ombudsnemnda har følgende oppgaver:
- å overvåke og rapportere om personellens forhold, herunder legge frem anbefalinger for å sikre at deres interesser ivaretas,
 - av eget tiltak foreta undersøkelser og ta opp problemstillinger som gjelder personellens interesser,
 - å informere og veilede personell,
 - å legge til rette for samarbeid og dialog mellom personell og Forsvaret og
 - å delta i internasjonalt samarbeid.
- Ombudsnemnda kan ikke ta stilling til om det foreligger brudd på rettigheter eller plikter i enkeltsaker.»

Komiteen slutter seg til ordlyden og viser ellers til omtalen i utvalgsrapporten (s. 137) om forventningen om at Ombudsnemnda tar opp systemskjevheter, feil

og mangler ved regelverk og ellers kritikkverdige forhold på gruppenivå.

Komiteen påpeker at

«utvalget har kommet til at det bør klargjøres at ordningen i fremtiden ikke skal befatte seg med rettslig etterfølgende kontroll med beslutninger tatt av Forsvarsdepartementet eller dets underliggende organer. Ombudsnemnda skal derfor ikke ta stilling til om det foreligger brudd på rettigheter eller plikter i enkeltsaker».

Komiteen slutter seg til dette synspunktet og vil understreke at man for å gripe fatt i problemer av allmenn interesse må kunne ta utgangspunkt i representative enkeltsaker. Komiteen vil også for sammenhengens skyld vise til at Forsvaret har etablert tre egne klagenemnder: én for disiplinærsaker, én for kompensasjon og erstatning for psykiske belastningsskader etter utenlandsoperasjoner, samt en klagenemnd for vernepliktsaker. Videre klage over avgjørelser fra klagenemndene går for ordinære domstoler.

Komiteen viser til utvalgsrapporten, som reiser spørsmålet om at Sivilombudet burde kunne behandle klager over vedtak i Forsvarets forvaltning, hvilket det er avskåret fra under henvisning til Ombudsmannsnemndas arbeidsområde. Utvalget vil foreslå at Sivilombudet skal kunne behandle klagesaker fra vernepliktige, militært og sivilt ansatte og heimevernsoldater i Forsvaret. Komiteen viser til at Diskrimineringsnemnda allerede behandler klager fra Forsvaret, og at en slik ordning i så fall ville være i samsvar med forutsetningen om at Ombudsmannsnemnda ikke skal behandle individuelle rettslige klager.

§ 3 Henvendelser og oppfølgingen av disse

«Enhver kan henvende seg til Ombudsnemnda om forhold som gjelder personell som nevnt i § 1. Ombudsnemnda avgjør hvordan henvendelser følges opp, og hvilke undersøkelser som foretas.

Hvis Ombudsnemnda følger opp henvendelsen skriftlig overfor Forsvaret, skal den som henvendte seg, gis anledning til å uttale seg om Forsvarets tilbakemelding i saken. Ombudsnemnda avslutter behandlingen ved å gi en skriftlig uttalelse som underrettes både den som henvendte seg, og ansvarlig myndighet i Forsvaret. Ansvarlig myndighet skal meddele Ombudsnemnda hvordan uttalelsen er fulgt opp.

Ombudsnemnda skal ikke behandle henvendelser som skal gå tjenestevei.»

Komiteen viser til at lovforslaget om hvem som kan henvende seg til ombudet, er betydelig utvidet til «enhver» sammenlignet med nåværende instruks, der aktuelle brukere er personell, tillitsvalgte samt tjenestemenn på nærmere angitte premisser. Utvalget skriver på s. 140 at

«alle derfor skal kunne få henvende seg til Ombudsnemnda om forhold som gjelder nåværende og tidligere militært personell, også foresatte til vernepliktige eller sivilt ansatt, så lenge henvendelsen gjelder forhold som berører nåværende eller tidligere militært ansatte eller sivilt ansatte som pålegges tjenesteplikt. Når det ikke er snakk om rettslige klager, er det ikke behov for å begrense persongruppen som kan henvende seg».

Komiteen leser bestemmelsen i sammenheng med utvidelsen av personellkretsen i § 1, som heretter vil omfatte «personer som har tjenesteplikt etter forsvarsloven og personer som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner», og som også omfatter heimevernspersonell til og med 44-årgangen. Komiteen mener det kan være vanskelig å anslå hva en slik utvidelse av personkretsen som kan utløse en saksbehandling hos ombudet; målgruppen, deres foresatte, samt «enhver», vil føre til av økt pågang.

Komiteen mener mulige utilsiktede virkninger kan avbøtes ved å betone sterkere ombudets mulighet til å utøve skjønn til å velge ut saker av allmenn interesse uten å iverksette saksbehandling av alle innkomne henvendelser. § 3 første ledd annet punktum bør derfor omformuleres fra «Ombudsnemnda avgjør hvordan henvendelser følges opp, og hvilke undersøkelser som foretas», til «Ombudsnemnda avgjør hvordan henvendelser følges opp, og hvilke undersøkelser som foretas.» Likeledes anbefales en mindre detaljert beskrivelse av ombudets saksbehandling, som etter komiteens mening gjør loven unødig detaljert, ordrik og er egnet til å binde opp administrative ressurser. § 3 andre ledd bør omformuleres fra

«Hvis Ombudsnemnda følger opp henvendelsen skriftlig overfor Forsvaret, skal den som henvendte seg, gis anledning til å uttale seg om Forsvarets tilbakemelding i saken. Ombudsnemnda avslutter behandlingen ved å gi en skriftlig uttalelse som underrettes både den som henvendte seg, og ansvarlig myndighet i Forsvaret. Ansvarlig myndighet skal meddele Ombudsnemnda hvordan uttalelsen er fulgt opp.»

til

«Hvis Ombudsnemnda følger opp henvendelsen skriftlig overfor Forsvaret, skal den som henvendte seg, gis anledning til innen rimelig tid å gjøre seg kjent med Forsvarets tilbakemelding i saken.»

Komiteen legger til grunn at Ombudsnemnda følger vanlig forvaltningspraksis med hensyn til svar, eventuell saksbehandling og korrespondanse, og deretter følgende korrespondanse og avslutning, ut fra henvendelsenes forskjellighet og karakter. Det samme gjelder kontakten med «ansvarlig myndighet», som ikke kan gis pålegg av Ombudsnemnda ut over å besvare henvendelser innen rimelig tid.

Komiteen vil ikke unnlate å uttrykke en viss usikkerhet om hvordan flere ulike tendenser vil virke inn på Ombudsnemndas fremtidige karakter, for eksempel hvorvidt en sterk utvidelse av interessenter vil dreie oppmerksomheten fra konkret og ubyråkratisk, upartisk problemløsning for aktører i aktiv tjeneste til et mer overordnet, prosessorientert pådriverombud. Ved i større grad å betjene personell utenfor daglig tjeneste, kan det skape forventninger om at ombudet skal legge vekt på interesserepresentasjon. Det er likevel komiteens forventning at Ombudsnemnda vil opprettholde sitt preg av et ombud med lav terskel for dem som opplever hverdagen i Forsvaret, og i mindre grad får preg av «skrivebordsombud».

Komiteen vil i denne forbindelse fremheve at ombudsmannsordningen slik den har vært til nå, i store trekk fikk meget tilfredsstillende vurdering i evalueringens oppsummering, selv om kontorrutinene kunne forbedres (Rambøll s. 38):

«Dagens Ombudsmann er både likt og respektert. Han oppleves som en ressurs og støttespiller for flere aktører og som tilgjengelig for de som har behov for bistand. Flere informanter trekker frem Ombudsmannens evne til å gå i dialog med ulike mennesker som positivt og viktig i utøvelsen av rollen. Flere aktører, både i og utenfor forsvarsstrukturen, forteller at de bruker Ombudsmannen som rådgiver og drøftingspart i saker de står i. Flere trekker også frem at Ombudsmannen kjenner Forsvaret og oppleves som kompetent. Han anses også som uavhengig fra både forsvarsstrukturen så vel som fra politisk styring, noe som blir fremhevet av flere som særlig viktig.»

§ 4 Tilsyn

«Ombudsnemnda kan utføre tilsyn med Forsvaret.

Innenfor sitt ansvarsområde etter § 1 har Ombudsnemnda, uten hinder av taushetsplikt og gradering, rett til enhver opplysning og ethvert dokument som Ombudsnemnda mener er nødvendig for å ivareta sine oppgaver etter loven.

Ombudsnemnda har tilgang til ethvert sted under Forsvarets kontroll.

Forsvaret skal tilrettelegge for at Ombudsnemnda får opplysninger og tilgang som nevnt i andre og tredje ledd. Ombudsnemnda har rett til å motta forklaringer fra stedlig personell. Forklaringene og hvem som har gitt disse, er underlagt taushetsplikt.

I etterkant av et tilsyn skal Ombudsnemnda skrive en rapport. Rapporten bør påpeke eventuelle kritikkverdige forhold og gi anbefalinger om det er behov for det. Rapporten offentliggjøres, i den grad den ikke inneholder taushetsbelagte eller graderte opplysninger, og sendes til Forsvarsdepartementet.»

Komiteen viser til forsvarsministerens brev av 22. mars i år, der det gis uttrykk for at forslaget går svært langt og ikke bør vedtas i sin nåværende form uten nærmere utredning, og at den korte fristen ikke har tillatt utarbeidelsen av en konkret tekst som etter departementets oppfatning kunne ivareta sikkerhetshensyn på

en tilfredsstillende måte. De vesentligste vurderingene fra Forsvarsdepartementet gjengis:

«Forholdet til sikkerhetsgradert informasjon og kapasiteter, materiell og inventar med et særlig skjermingsbehov drøftes ikke nærmere. Det gjøres ingen distinksjon knyttet til hvilken informasjon og hvilke lokasjoner det er nødvendig at Ombudsnemnda fører tilsyn med (..) Det fremgår riktignok av motivene at Ombudsnemndas tilsynsbefaringer varsles og forberedes på forhånd, samt at nemnda bør være tilbakeholden med å be om sikkerhetsgradert informasjon. Dette reflekteres imidlertid ikke i lovteksten som tvert imot understreker at nemnda har rett til *enhver* opplysning og *ethvert* dokument og *ethvert* sted man finner nødvendig å føre tilsyn.

Forsvaret har lokasjoner, EBA, operasjoner, planverk mv., som er omfattet av særlige beskyttelsestiltak og som krever spesiell autorisasjon for å kjenne av hensyn til norsk forsvars- og beredskapsevne. Dette er lokasjoner, EBA, materiale, informasjon mv. som forvaltes som ledd i Forsvarets operative virksomhet i både nasjonal og alliert kontekst, som del av FoU-virksomhet eller av Etterretningstjenesten. Lovforslaget synes ikke å ta innover seg konsekvensene av en så vidtraktet tilsyns- og innsynsrett som beskrevet, og den risiko det eventuelt utgjør for forsvars- og beredskapsevnen.

Ombudsnemnda for Forsvaret utøver en viktig funksjon. Samtidig er det viktig at den lovfastsatte innsynsretten utformes slik at den står i forhold til den funksjonen nemnda skal ivareta. Rettigheter og interesser av velferdsmessig karakter kan ikke begrunne adgang eller innsyn i de mest skjærmede opplysninger og objekter i Forsvaret. (..)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, slutter seg til disse påpekningene og vil for egen del understreke betydningen av at man i godt lovgivningsarbeid i tillegg til en grunnleggende forståelse for oppbyggingen av et logisk, tematisk og teknisk sammenhengende regelhierarki også er i dialog med de samfunnssektorer en ønsker å regulere. Desto viktigere blir det når man beveger seg inn på et område som Forsvaret med et forslag som innebærer betydelige avvik fra sikkerhetslovens bestemmelser.

Flertallet anser forslaget om at en personkrets uten aktuell tilknytning til Forsvaret skal ha en permanent rett til ubegrenset innsyn, i ethvert dokument og militæranlegg uten hinder av sikkerhetsgradering, som uakseptabelt. Forsvaret og våre øvrige sikkerhetsetater arbeider etter prinsippet om at ingen skal vite mer enn det som er nødvendig for å utføre de arbeidsoppgaver en skal utføre for sitt ansvarsområde. Et eksternt kontrollorgan for personalvelferd, som tross alt ikke tilhører Forsvarets kjerneoppgaver, bør ikke ha en overordnet hjemmel for et slikt ubegrenset innsyn, som ikke står i logisk sammenheng med sikkerhetsloven, øvrig lovverk og instruks.

Flertallet har også merket seg det paradoksale i at mens nemnda etter forslaget skal ha uhindret innsyn i

landets mest sensitive opplysninger, skal den selv kunne benytte seg av anonyme informanter, og at rapporter som blant annet kan bli til på et slikt grunnlag, skal gjøres offentlig kjent uten mulighet for kontradiksjon fra Forsvaret i forkant. Dette er en systematikk som avviker fra for eksempel Riksrevisjonens instruksfestede arbeidsmetodikk. Til sammenligning nevnes at verken EOS-utvalget, Riksrevisjonen eller Sivilombudet har en slik innsynshjemmel som det foreslås å gi Ombudsnemnda.

Flertallet har merket seg at lovforslaget på dette punkt er fremmet uten at det i evalueringsrapporten er fremhevet at tilbakeholdelse av opplysninger har vært en hemmende faktor for nemndas virksomhet, og etter det opplyste ikke har vært tatt opp i årsmeldingene til Stortinget. Det ligger i sakens natur når Ombudsmannsnemnda har arbeidet med lavpraktiske problemstillinger av generell interesse for å sikre at allmennmenneskelige hensyn blir ivaretatt på en god måte, at dette er forhold som i utgangspunktet vil være kjent. Likevel kan det være grunn til å åpne for at nemnda i utgangspunktet kan gjøre seg kjent med opplysninger som er gradert til og med begrenset.

Etter flertallets mening kan man mest praktisk utforme en ny § 4 ved å bygge på en oppdatert versjon av den nåværende instruksens § 8, (vedlegg til evalueringsrapporten, s. 55). Alternativet er å be departementet om lovteknisk bistand til utformingen av en ny bestemmelse om innsyn som er forenlig med sikkerhetslovens prinsipper.

Flertallet vil peke på forskjellen mellom på den ene siden hvilken informasjon nemnda kan kreve utlevert, og hvilke lokasjoner den kan kreve tilgang til, og på den andre siden hvilken informasjon nemnda kan motta og lokasjoner nemnda kan besøke, da dette beror på en vurdering av sikkerhetslovens krav. Flertallet mener dette løser seg praktisk når nemndas medlemmer har de nødvendige klareringer og autorisasjoner og dermed ikke risikerer å måtte «stå på gangen» dersom det for eksempel skal holdes en brifing med høyere gradert informasjon.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«§ 4 Tilsyn

Ombudsnemnda kan utføre tilsyn med Forsvaret.

Ombudsnemnda har tilgang til ethvert sted under Forsvarets kontroll, hvor sikkerhetsmessige hensyn tillater det.

På sitt arbeidsområde etter § 1 har Ombudsnemnda, opp til sikkerhetsgraden BEGRENSET, adgang til opplysninger som Ombudsnemnda mener er nødvendig for å ivareta sine oppgaver etter loven.

Saker som gjelder dokumentoffentlighet hos Ombudsnemnda eller dens administrasjon behandles og avgjøres av Ombudsnemnda. Offenleglova anvendes så langt den passer.

I etterkant av et tilsyn skal Ombudsnemnda skrive en rapport. Rapporten bør påpeke eventuelle kritikkverdige forhold og gi anbefalinger om det er behov for det. Før rapporten offentliggjøres i en ugradert versjon, bør den forelegges Forsvarsdepartementet til uttalelse.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til at komiteen bør legge vekt på de to innkomne høringsuttalelsene fra Ombudsmannsnemnda for Forsvaret og fra Forsvarsdepartementet. De to høringsvarene avdekker til dels vesentlig forskjellige syn på ombudets rolle, lovmessige autoritet og formelle kompetanse.

Disse medlemmer viser til at uenigheten kommer tydeligst til uttrykk i vurderingen av Harberg-utvalgets forslag til § 4 om Ombudsnemndas tilgang til opplysninger, dokumenter og forsvarsanlegg. Både høringsuttalelsen fra Forsvarsdepartementet og saksordførers forslag til ny § 4 legger etter disse medlemmers vurdering opp til en kraftig innskrenking av Ombudsnemndas formelle kompetanse og vil bryte med flere tiårs hevdvunnen praksis. Medlemmene av Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret har sitt mandat direkte fra Stortinget, er valgt av Stortinget i plenum og er selvfølgelig underlagt taushetsplikt i håndteringen av gradert og/eller fortrolig informasjon. I vårt parlamentariske demokrati står Stortinget over regjeringen. En regjering skal ikke kunne ha avgjørende innflytelse over hvordan Stortingets kontrollfunksjon utøves.

Disse medlemmer kan ikke slutte seg til en kraftig innskrenking av Ombudsnemndas formelle kompetanse og vil anbefale at komiteen legger til grunn Harberg-utvalgets opprinnelige forslag til ny § 4 Tilsyn.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«§ 4 Tilsyn

Ombudsnemnda kan utføre tilsyn med Forsvaret.

Innenfor sitt ansvarsområde etter § 1 har Ombudsnemnda, uten hinder av taushetsplikt og gradering, rett til enhver opplysning og ethvert dokument som Ombudsnemnda mener er nødvendig for å ivareta sine oppgaver etter loven.

Ombudsnemnda har tilgang til ethvert sted under Forsvarets kontroll.

Forsvaret skal tilrettelegge for at Ombudsnemnda får opplysninger og tilgang som nevnt i andre og tredje ledd. Ombudsnemnda har rett til å motta forklaringer fra stedlig personell. Forklaringene og hvem som har gitt disse, er underlagt taushetsplikt.

I etterkant av et tilsyn skal Ombudsnemnda skrive en rapport. Rapporten bør påpeke eventuelle kritikkverdige forhold og gi anbefalinger om det er behov for det. Rapporten offentliggjøres, i den grad den ikke inne-

holder taushetsbelagte eller graderte opplysninger, og sendes til Forsvarsdepartementet.»

§ 5 Årsmelding og særskilte meldinger

«Ombudsnemnda skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet. Meldingen bør gjøre rede for utviklingstrekk og de konkrete anbefalinger ombudet har kommet med i løpet av året. Meldingen skal gis innen 1. april hvert år og omfatte virksomheten i perioden 1. januar til 31. desember det foregående året. Meldingen skal offentliggjøres i den grad den ikke inneholder taushetsbelagte eller graderte opplysninger.

Ombudsnemnda kan gi særskilte meldinger til Stortinget.»

Komiteen har ingen merknader til forslaget.

§ 6 Forholdet til Stortinget

«Ombudsnemnda utfører sine oppgaver selvstendig og uavhengig av Stortinget.

Innenfor rammen av denne loven kan Stortinget gi utfyllende bestemmelser om Ombudsnemndas virksomhet.

Stortinget, Stortingets utenriks- og forsvarskomite, Forsvarsdepartementet og forsvarssjefen kan forelegge saker innenfor nemndas ansvarsområde til uttalelse for Ombudsnemnda.»

Komiteen har merket seg at lovforslaget understreker ombudets uavhengighet av Stortinget. Ut fra ombudets historikk var det først og fremst meningen at ombudet skulle arbeide uavhengig av Forsvaret og dets ulike aktører for å bli oppfattet som upartisk. Komiteen mener uavhengigheten bør gjelde generelt, ikke bare i omtalen av Stortinget, og vil derfor foreslå en stryking i § 6 første ledd, slik at det blir lydende:

«Ombudsnemnda utfører sine oppgaver selvstendig og uavhengig.»

§ 7 Oppnevning, fratreden og avskjed

«Ombudsnemnda skal bestå av fem medlemmer, som alle oppnevnes av Stortinget. Ett av medlemmene oppnevnes til Stortingets forsvarsombud og er leder av nemnda, og en annen oppnevnes til nestleder.

Medlemmene i nemnda oppnevnes for fire år av gangen. De kan bare gjenoppnevnes én gang. Det bør unngås at flere enn tre medlemmer skiftes ut samtidig.

Dersom noen av medlemmene i nemnda dør i løpet av perioden, permanent blir ute av stand til å utføre sitt verv, frasier seg vervet eller blir avsatt av Stortinget, oppnevner Stortinget nytt medlem.

Et nemndsmedlem kan bare fratras sitt verv av Stortinget.»

Komiteen viser til kontrollfunksjonsutvalgets forslag om å redusere antall medlemmer av Ombudsnemnda fra syv til fem faste medlemmer og å avvikle ordningen med syv varamedlemmer. Komiteen kan ikke se at det er argumentert for hvorfor nem-

ndantallet på syv skal reduseres, men at man med en like stor komité som nå kan klare seg uten varamedlemmer. Etter komiteens syn blir en nemnd på fem medlemmer uten varamedlemmer lite robust overfor forfall, og dessuten vites ikke hvordan møtebelastningen vil bli med en betydelig utvidelse av målgruppen for ordningen samt en utvidet krets av personer som har muligheten til å henvende seg til Ombudsnemnda og generere saksbehandling.

Komiteen fremmer følgende forslag til § 7 første ledd:

«Ombudsnemnda skal bestå av syv medlemmer, som alle oppnevnes av Stortinget. Ett av medlemmene oppnevnes til Stortingets forsvarsombud (forsvarsombudet) og er leder av nemnda, og en annen oppnevnes til nestleder.»

§ 8 Nærmere om Ombudsnemndas virksomhet

«Ombudsnemnda har det overordnede ansvaret for den faglige virksomhet, økonomi og drift av Ombudsnemndas kontor.

Ombudsnemnda skal ta stilling i alle saker av viktighet eller som er av prinsipiell betydning.

Ombudsnemnda bestemmer selv hvor mange møter som skal avholdes. Ved stemmelikhet i nemndas møter er forsvarsombudets stemme avgjørende. Nemnda kan ikke treffe avgjørelser med mindre minst tre medlemmer er til stede. Ved forsvarsombudets fravær ledes nemndas møte av nestleder.»

Komiteen har mottatt en uttalelse fra Ombudsmannen for Forsvaret under sin behandling av saken, i brev av 19. mars 2021, hvor det bl.a. heter:

«I lovforslaget § 8 annet ledd står det at Ombudsnemnda skal ta stilling til alle saker av viktighet eller som er av prinsipiell betydning. I teorien kan det føre til tvil om hvilke saker som er viktige nok til at forsvarsombudet og den administrative lederen har plikt til å forelegge dem for Ombudsnemnda. Etter vår mening bør det være opp til Ombudsnemnda hvilke saker som kan overlates til forsvarsombudet eller den administrative lederen. På denne bakgrunn er vårt innspill til lovforslaget § 8 at § 8 annet ledd strykes.»

Komiteen legger til grunn at Stortinget også fremover vil velge personer til Ombudsnemnda med kunnskap om Forsvaret og erfaring fra forvaltning og styringsverk, som er egnet til å finne en hensiktsmessig fordeling. Ved uenighet er det uansett nemnda som vil bestemme arbeidsfordelingen. Komiteen deler synspunktene som er fremført, og er enig i at § 8 annet ledd kan utgå.

Komiteen vil også tilrå at dersom nemnda fortsetter med syv medlemmer, bør kravet til antall som deltar i møtet for å treffe avgjørelser, økes fra tre til fire medlemmer. Komiteen mener at den foreslåtte be-

stemmelsen om at nemnda selv bestemmer hvor mange møter den vil avholde, er overflødig og bør utgå.

Komiteen vil på denne bakgrunn foreslå følgende ordlyd:

«§ 8 *Nærmere om Ombudsnemndas virksomhet*

Ombudsnemnda har det overordnede ansvaret for den faglige virksomhet, økonomi og drift av Ombudsnemndas kontor.

Nemnda kan ikke treffe avgjørelser med mindre minst fire medlemmer er til stede. Ved stemmelikhet i nemndas møter er forsvarsombudets stemme avgjørende. Ved forsvarsombudets fravær ledes nemndas møte av nestleder.»

§ 9 Lønn og godtgjørelse

«Forsvarsombudet kan engasjeres i en nærmere fastsatt stillingsprosent. Stillingsprosent, lønn til forsvarsombudet og godtgjørelse for nemndsmedlemmene fastsettes av Stortinget.»

Komiteen har notert seg at Ombudsmannen for Forsvaret i sitt brev fremmer synspunkter og endringsforslag til § 9, som oppsummert går ut på at den som engasjeres som forsvarsombud, også personifiserer ombudet, representerer dette utad og oppnår en utadrettet synbarhet som kan bli svekket ved en overgang til en stillingsprosent.

Komiteen støtter dette resonnementet og vil i tillegg påpeke at en uavklart stillingsprosent for hver gang Stortinget foretar oppnevning, muligvis vil trekke stillingens omfang inn som en variabel det skal forhandles om. Komiteen vil konkludere med at forsvarsombudets uavhengige status tilsier forutsigbarhet, og at så lenge forsvarsombudet videreføres som institutt, skal ombudet være en fulltidsstilling.

Komiteen fremmer etter dette forslag til ordlyd som bygger på uttalelsen fra Ombudsmannen for Forsvaret, slik at § 9 Lønn og godtgjørelse skal lyde:

«Forsvarsombudet utgjør full stilling. Lønn til forsvarsombudet og godtgjørelse for nemndsmedlemmene fastsettes av Stortinget.»

§ 10 Administrativ leder

«Ombudsnemnda ansetter administrativ leder ved Ombudsnemndas kontor.

Den administrative lederen har ansvaret for den daglige drift, personalmessige forhold og institusjonens interne organisering innenfor de rammer som nemnda fastsetter. Den administrative lederen er sekretær for nemnda og er ansvarlig for å utføre de oppgaver og prioriteringer nemnda vedtar.

Den administrative lederen ansettes på åremål på seks år, med mulighet til forlengelse én gang.»

Komiteen har notert seg at Ombudsmannen for Forsvaret i sitt brev kommenterer forslaget § 10 om administrativ leders stilling og tittel. Han ønsker å kunne gi administrativ leder tittel av direktør av hensyn til å få tilgang til ledernivå i andre organisasjoner og internasjonalt. I tillegg foreslås også fjerning av lovforslagets ytre tidsbegrensning for hvor lenge administrativ leder kan sitte.

Komiteen er innforstått med at lovforslaget gjelder stillingens funksjon, og at det ikke legges føringer for stillingens tittel.

Komiteen støtter lovforslagets bestemmelse om ansettelse for en seksårsperiode, men mulighet for en gjenoppnevning, og at særlig ved uendret størrelse på Ombudsnemnda vil hensynet til kontinuitet være godt ivaretatt. I lys av merknadene er det etter komiteens oppfatning ikke behov for endringer av forslaget til § 10, som fremmes som komiteens forslag til § 10.

§ 11 Personalet

«Personalet på Ombudsnemndas kontor ansettes av nemnda.

Statsansatteloven §§ 4 til 7 om utlysning, innstilling og ansettelse gjelder, med unntak av § 5 (4). Tvister om fortrinnsrett etter statsansatteloven § 13 avgjøres av nemnda.

Personalreglementet fastsettes av nemnda. Stortinget kan revidere personalreglementet.

For ansatte ved Ombudsnemndas kontor fastsettes lønn, pensjon og arbeidsvilkår etter de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statlig stilling.

Forvaltningsloven gjelder i saker om ordensstraff, oppsigelse, suspensjon eller avskjed. Klageorganet er Stortinget.

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister gjelder for ansatte på Ombudsnemndas kontor.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 11.

§ 12 Taushetsplikt

«Ombudsnemndas medlemmer har taushetsplikt om opplysninger mottatt i utøvelsen av vervet knyttet til noens personlige forhold, drifts- eller forretningshemmeligheter og graderte opplysninger. Taushetsplikten gjelder også etter vervets opphør.

Ansatte på Ombudsnemndas kontor og andre som bistår ved utførelsen av Ombudsnemndas oppgaver, har taushetsplikt om samme forhold som ombudsnemndas medlemmer.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 12.

§ 13 Habilitet

«Et medlem av Ombudsnemnda eller en ansatt ved nemndas kontor kan ikke behandle en sak dersom vedkommende har interesse i saken eller dens utfall, eller

det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at saken vil bli behandlet på en upartisk og saklig måte.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 13.

§ 14 Offentlighet

«Dokumenter utarbeidet som ledd i Ombudsnemndas virksomhet er offentlige, med følgende unntak:

- a) dokumenter og opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt
- b) dokumenter utarbeidet eller innhentet under forvaltningens forutgående behandling av en sak.

Ombudsnemndas interne saksdokumenter og dokumenter som utveksles mellom Ombudsnemnda og Stortinget om budsjett og intern administrasjon, kan unntas offentlighet.

Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som Ombudsnemnda fører for registrering av dokumenter. Ombudsnemnda kan gjøre journaler og andre dokumenter allment tilgjengelig på internett.

Den administrative lederen, eller den vedkommende bemyndiger, avgjør om et dokument helt eller delvis skal unntas fra offentlighet. Slike avgjørelser kan påklages til nemnda.

Arkivlova kapittel II gjelder for Ombudsnemndas virksomhet, med unntak av §§ 7 og 8. Tilhørende forskrifter gjelder så langt de passer.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 14.

§ 15 Behandling av personopplysninger

«Ombudsnemnda kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven her.

Krav om kopi av personopplysninger i saksdokumenter som er utarbeidet eller innhentet under forvaltningens forutgående behandling av en sak, jf. personvernforordningen artikkel 15 nr. 3, rettes mot vedkommende organ i forvaltningen.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 15.

§ 16 Sikkerhetslovens anvendelse

«For ombudsnemndas medlemmer og ansatte ved ombudsnemndas kontor gjelder bestemmelsene om behandling av sikkerhetsgradert informasjon og personellsikkerhet i sikkerhetsloven med forskrifter samt beskyttelsesinstruksen. Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet. Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon.

Hvis Ombudsnemnda er i tvil om graderingen av en opplysning i uttalelse eller melding, eller mener at av eller nedgradering bør skje, forelegger nemnda spørsmålet for vedkommende departement eller underliggende forvaltningsorgan. Forvaltningens avgjørelse er bindende for nemnda.»

Komiteen har ingen kommentarer og fremmer forslaget som § 16.

§ 17 Ikrafttredelse

«Loven trer i kraft 1. juli 2021. Samtidig oppheves instruks for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret.»

Komiteen konstaterer at Ombudsmannen for Forsvaret i sitt brev har pekt på vesentlige momenter knyttet til ikrafttredelse og overgangsbestemmelser, som ikke ser ut til å være problematisert i rapporten fra kontrollfunksjonsutvalget. Imidlertid konstaterer komiteen at overgangsproblemene for det meste løses dersom antallet nemndsmedlemmer opprettholdes. Komiteen viser til at nemnda skal oppnevnes på nytt av det nye Stortinget etter stortingsvalget høsten 2021, og vil anta at det er mest praktisk at loven trer i kraft 1. oktober 2021, slik at en ny nemnd begynner å arbeide med nye bestemmelser. Komiteen erkjent med at administrativ leder er ansatt uten åremål for ett år siden, men antar at man kan respektere den inngåtte arbeidsavtalen ved å gjøre loven gjeldende på dette punkt fra neste ansettelse, uten at dette lovfestes i paragrafen om ikrafttredelse.

Komiteen fremmer forslaget til § 17 Ikrafttredelse med ny ikrafttredelsesdato:

«Loven trer i kraft 1. oktober 2021. Samtidig oppheves instruks av 21. april 1952 nr. 4287 for Forsvarets ombudsmannsnemnd for Forsvaret.»

3. Merknader fra Stortingets presidentskap

Komiteens utkast til innstilling ble 5. mai 2021 oversendt Stortingets presidentskap, jf. vedtak i Stortinget 11. februar 2021. Presidentskapet uttalte følgende i brev av 12. mai 2021

«Presidentskapet viser til utenriks- og forsvarskomiteens utkast til innstilling om Dokument 21 (2020–2021) kapittel 11 om ny lov Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret, som 5. mai 2021 ble oversendt til uttalelse. Presidentskapets medlemmer viser til sine respektive partiers merknader i utkastet til innstilling, og har ingen merknader utover dette.»

4. Merknader fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 5. mai 2021 oversendt kontroll- og konstitusjonskomiteen, jf. vedtak i Stortinget 11. februar 2021. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte følgende i brev av 11. mai 2021:

«Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til utenriks- og forsvarskomiteens utkast til innstilling om Dokument 21 (2020–2021) kapittel 11 om ny lov Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret, som 5. mai 2021 ble oversendt til uttalelse. Kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer viser til sine respektive partiers merknader og har ingen merknader utover dette.»

5. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

§ 4 Tilsyn

Ombudsnemnda kan utføre tilsyn med Forsvaret.

Innenfor sitt ansvarsområde etter § 1 har Ombudsnemnda, uten hinder av taushetsplikt og gradering, rett til enhver opplysning og ethvert dokument som Ombudsnemnda mener er nødvendig for å ivareta sine oppgaver etter loven.

Ombudsnemnda har tilgang til ethvert sted under Forsvarets kontroll.

Forsvaret skal tilrettelegge for at Ombudsnemnda får opplysninger og tilgang som nevnt i andre og tredje ledd. Ombudsnemnda har rett til å motta forklaringer fra stedlig personell. Forklaringene og hvem som har gitt disse, er underlagt taushetsplikt.

I etterkant av et tilsyn skal Ombudsnemnda skrive en rapport. Rapporten bør påpeke eventuelle kritikkverdige forhold og gi anbefalinger om det er behov for det. Rapporten offentliggjøres, i den grad den ikke inneholder taushetsbelagte eller graderte opplysninger, og sendes til Forsvarsdepartementet.

6. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding §§ 1–3 og §§ 5–17 fremmes av en samlet komité. Komiteens tilråding § 4 fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret

I

Kapittel 1. Mandat, oppgaver og arbeidsformer

§ 1 Formål og mandat

Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret (Ombudsnemnda) skal fremme og beskytte rettighetene og interessene til personer som har tjenesteplikt etter forsvarsloven og personer som har tjenestegjort i interna-

sjonale operasjoner, og ved sitt arbeid også søke å medvirke til å effektivisere Forsvaret.

§ 2 Oppgaver

Ombudsnemnda har følgende oppgaver:

- å overvåke og rapportere om personellens forhold, herunder legge frem anbefalinger for å sikre at deres interesser ivaretas,
- av eget tiltak foreta undersøkelser og ta opp problemstillinger som gjelder personellens interesser,
- å informere og veilede personell,
- å legge til rette for samarbeid og dialog mellom personell og Forsvaret og
- å delta i internasjonalt samarbeid.

Ombudsnemnda kan ikke ta stilling til om det foreligger brudd på rettigheter eller plikter i enkeltsaker.

§ 3 Henvendelser og oppfølgingen av disse

Enhver kan henvende seg til Ombudsnemnda om forhold som gjelder personer som nevnt i § 1. Ombudsnemnda avgjør hvilke henvendelser som følges opp, og hvilke undersøkelser som foretas.

Hvis Ombudsnemnda følger opp henvendelsen skriftlig overfor Forsvaret, skal den som henvendte seg, gis anledning til innen rimelig tid å gjøre seg kjent med Forsvarets tilbakemelding i saken.

Ombudsnemnda skal ikke behandle henvendelser som skal gå tjenestevei.

§ 4 Tilsyn

Ombudsnemnda kan utføre tilsyn med Forsvaret.

Ombudsnemnda har tilgang til ethvert sted under Forsvarets kontroll, hvor sikkerhetsmessige hensyn tillater det.

På sitt arbeidsområde etter § 1 har Ombudsnemnda, opp til sikkerhetsgraden BEGRENSET, adgang til opplysninger som Ombudsnemnda mener er nødvendig for å ivareta sine oppgaver etter loven.

Saker som gjelder dokumentoffentlighet hos Ombudsnemnda eller dens administrasjon, behandles og avgjøres av Ombudsnemnda. Offenleglova anvendes så langt den passer.

I etterkant av et tilsyn skal Ombudsnemnda skrive en rapport. Rapporten bør påpeke eventuelle kritikkverdige forhold og gi anbefalinger om det er behov for det. Før rapporten offentliggjøres i en ugradert versjon, bør den forelegges Forsvarsdepartementet til uttalelse.

§ 5 Årsmelding og særskilte meldinger

Ombudsnemnda skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet. Meldingen bør gjøre rede for utviklingstrekk og de konkrete anbefalinger forsvarsombudet har kommet med i løpet av året. Meldingen skal gis innen 1. april hvert år og omfatte virksomheten i perioden 1. januar til 31. desember det foregående

året. Meldingen skal offentliggjøres i den grad den ikke inneholder taushetsbelagte eller graderte opplysninger.

Ombudsnemnda kan gi særskilte meldinger til Stortinget.

Kapittel 2. Forholdet til Stortinget, oppnevning, organisering, mv.

§ 6 Forholdet til Stortinget

Ombudsnemnda utfører sine oppgaver selvstendig og uavhengig.

Innenfor rammen av denne loven kan Stortinget gi utfyllende bestemmelser om Ombudsnemndas virksomhet.

Stortinget, Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé, Forsvarsdepartementet og forsvarssjefen kan forelegge saker innenfor Ombudsnemndas ansvarsområde til uttalelse for nemnda.

§ 7 Oppnevning, fratreden og avskjed

Ombudsnemnda skal bestå av syv medlemmer, som alle oppnevnes av Stortinget. Ett av medlemmene oppnevnes til Stortingets forsvarsombud (forsvarsombudet) og er leder av nemnda, og en annen oppnevnes til nestleder.

Medlemmene i nemnda oppnevnes for fire år av gangen. De kan bare gjenoppnevnes én gang. Det bør unngås at flere enn tre medlemmer skiftes ut samtidig.

Dersom noen av medlemmene i nemnda dør i løpet av perioden, permanent blir ute av stand til å utføre sitt verv, frasier seg vervet eller blir avsatt av Stortinget, oppnevner Stortinget nytt medlem.

Et nemndsmedlem kan bare fratas sitt verv av Stortinget.

§ 8 Nærmere om Ombudsnemndas virksomhet

Ombudsnemnda har det overordnede ansvaret for den faglige virksomhet, økonomi og drift av Ombudsnemndas kontor.

Nemnda kan ikke treffe avgjørelser med mindre minst fire medlemmer er til stede. Ved stemmelikhet i nemndas møter er forsvarsombudets stemme avgjørende. Ved forsvarsombudets fravær ledes nemndas møte av nestleder.

§ 9 Lønn og godtgjørelse

Forsvarsombudet utgjør full stilling. Lønn til forsvarsombudet og godtgjørelse for nemndsmedlemmene fastsettes av Stortinget.

§ 10 Administrativ leder

Ombudsnemnda ansetter administrativ leder ved Ombudsnemndas kontor.

Den administrative lederen har ansvaret for den daglige drift, personalmessige forhold og institusjonens

interne organisering innenfor de rammer som nemnda fastsetter. Den administrative lederen er sekretær for nemnda og er ansvarlig for å utføre de oppgaver og prioriteringer nemnda vedtar.

Den administrative lederen settes på åremål på seks år, med mulighet til forlengelse én gang.

§ 11 Personalet

Personalet på Ombudsnemndas kontor settes av nemnda.

Statsansatteloven §§ 4 til 7 om utlysning, innstilling og ansettelse gjelder, med unntak av § 5 (4). Tvister om fortrinnsrett etter statsansatteloven § 13 avgjøres av nemnda.

Personalreglementet fastsettes av nemnda. Stortinget kan revidere personalreglementet.

For ansatte ved Ombudsnemndas kontor fastsettes lønn, pensjon og arbeidsvilkår etter de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statlig stilling.

Forvaltningsloven gjelder i saker om ordensstraff, oppsigelse, suspensjon eller avskjed. Klageorganet er Stortinget.

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister gjelder for ansatte på Ombudsnemndas kontor.

Kapittel 3. Generelle bestemmelser for virksomheten

§ 12 Taushetsplikt

Ombudsnemndas medlemmer har taushetsplikt om opplysninger mottatt i utøvelsen av vervet knyttet til noens personlige forhold, drifts- eller forretningshemmeligheter og graderte opplysninger. Taushetsplikten gjelder også etter vervets opphør. Nemnda har også taushetsplikt om innhentede forklaringer og hvem som har gitt disse.

Ansatte på Ombudsnemndas kontor og andre som bistår ved utførelsen av Ombudsnemndas oppgaver, har taushetsplikt om samme forhold som Ombudsnemndas medlemmer.

§ 13 Habilitet

Et medlem av Ombudsnemnda eller en ansatt ved nemndas kontor kan ikke behandle en sak dersom vedkommende har interesse i saken eller dens utfall, eller det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at saken vil bli behandlet på en upartisk og saklig måte.

§ 14 Offentlighet

Dokumenter utarbeidet som ledd i Ombudsnemndas virksomhet er offentlige, med følgende unntak:

- a) dokumenter og opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt

- b) dokumenter utarbeidet eller innhentet under forvaltningens forutgående behandling av en sak.

Ombudsnemndas interne saksdokumenter og dokumenter som utveksles mellom Ombudsnemnda og Stortinget om budsjett og intern administrasjon, kan unntas offentlighet.

Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som Ombudsnemnda fører for registrering av dokumenter. Ombudsnemnda kan gjøre journaler og andre dokumenter allment tilgjengelig på internett.

Den administrative lederen, eller den vedkommende bemyndiger, avgjør om et dokument helt eller delvis skal unntas fra offentlighet. Slike avgjørelser kan påklages til nemnda.

Arkivlova kapittel II gjelder for Ombudsnemndas virksomhet, med unntak av §§ 7 og 8. Tilhørende forskrifter gjelder så langt de passer.

§ 15 *Behandling av personopplysninger*

Ombudsnemnda, herunder nemndas kontor, kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven her.

Krav om kopi av personopplysninger i saksdokumenter som er utarbeidet eller innhentet under forvalt-

ningens forutgående behandling av en sak, jf. personvernforordningen artikkel 15 nr. 3, rettes mot vedkommende organ i forvaltningen.

§ 16 *Sikkerhetslovens anvendelse*

For Ombudsnemndas medlemmer og ansatte ved Ombudsnemndas kontor gjelder bestemmelsene om behandling av sikkerhetsgradert informasjon og personellsikkerhet i sikkerhetsloven med forskrifter samt beskyttelsesinstruksen. Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet. Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon.

Hvis Ombudsnemnda er i tvil om graderingen av en opplysning i uttalelse eller melding, eller mener at av- eller nedgradering bør skje, forelegger nemnda spørsmålet for vedkommende departement eller underliggende forvaltningsorgan. Forvaltningens avgjørelse er bindende for nemnda.

§ 17 *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft 1. oktober 2021. Samtidig oppheves instruks av 21. april 1952 nr. 4287 for Forsvarets ombudsmannsnemnd.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 19. mai 2021

Anniken Huitfeldt

leder

Michael Tetzschner

ordfører

