

Justis- og beredskapsdepartementet - Lovavdelingen

Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.  
19/2580 EO TRR/bj

Vår ref.  
19/02056-2

Dato  
10.01.2020

## Høring – NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov

Vi viser til høring om ny forvaltningslov mottatt 3. juni 2019. Brønnøysundregistrene har flere merknader til denne høringen.

Innledningsvis ønsker vi å knytte en kommentar til punkt 36.3.1 vedrørende "Administrative og økonomiske konsekvenser". Her sies det at det foreslås ingen store utvidelser i virkeområder som vil få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser. Dette står i kontrast til kravet til særskilte forskrifter for å kunne utføre helautomatisert saksbehandling og krav til offentlig dokumentasjon av automatiserte saksbehandlingssystemer, den vesentlige utvidelsen av partsbegrepet og kravet til varsling til alle "parter" før vedtak fattes, kravet til begrunnelse av vedtak i alle tilfeller, med mer.

Det innføres etter vår mening flere uklare definisjoner og saksbehandlingsprosesser som vil kunne medføre kostnader i lang tid fremover. På de mest sentrale punkter som beskriver definisjoner og saksbehandlingsprosesser har vi tatt utgangspunkt i at dette er regler som gjelder for hele Norges befolkning og som skal kunne forstås av flest mulig, uten behov for kjennskap til forarbeider og juridisk teori. Vi har derfor lagt til grunn høyere krav til tydelighet i lovteksten enn om det var en lov på et mer spesialisert fagområde.

Brønnøysundregistrene er etter dette ikke enig i at man kan si at lovforslaget ikke innebærer "store utvidelser i virkeområdet som vil få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser".

Våre innspill er i det følgende knyttet til de enkelte bestemmelser og samlet tematisk.

### Formål og definisjoner

#### - § 1 Lovens formål

Etter utvalgets forslag § 1 andre ledd fremgår at "for å oppnå lovens formål skal forvaltningsorganet opptre saklig og samarbeide med andre forvaltningsorganer". Brønnøysundregistrene er positive til at det fastsettes i lov at forvaltningsorganer skal samarbeide med hverandre.

#### - § 6 Definisjoner

I kapittel 9 i NOU 2019: 5 fremheves at et viktig trekk ved den nye forvaltningsloven er at loven er utformet i klart språk. Brønnøysundregistrene er positive til at det er fokus på klart språk og på å fornye språket i forvaltningsloven. Et viktig virkemiddel for å oppnå en klart utformet lov er gode definisjoner. Brønnøysundregistrene har innspill til et par av definisjonene i utvalgets forslag § 6.



Etter § 6 første ledd er begrepet enkeltvedtak definert som "en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, er bestemmende for rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer, og avslutter saken helt eller delvis". Problemet med definisjonen er at det brukes begrep som er uklare, og som ikke er definert i loven. For eksempel ordet sak. Hva er en sak, og når er en sak delvis avsluttet?

Etter forslaget § 6 første ledd bokstav d skal "avvisning av en sak" være et enkeltvedtak. Er det avvisning av en sak hvis et forvaltningsorgan avviser enhver henvendelse?

Det fremgår av tredje ledd at partsbegrepet er utvidet sammenlignet med hvem som anses å være part etter dagens lovgivning. Etter utvalgets forslag skal en part være a) den som et enkeltvedtak eller annen individuell avgjørelse kan rette seg mot, b) den som kan få sine rettigheter eller plikter endret som følge av en slik avgjørelse og c) den som en slik avgjørelse kan innebære vesentlige ulemper eller skadevirkninger for. Definisjonen av en part er svært omfattende. En part har mange rettigheter i henhold til loven, blant annet krav på varsel etter utvalgets § 42. Dette er vanskelig å praktisere når definisjonen er utvidet til også å omfatte personer som *kan* få sine rettigheter eller plikter endret og som en avgjørelse *kan* rette seg mot.

Brønnøysundregistrene mener at det er hensiktsmessig å begrense hvem som har partsrettigheter til den eller de personer som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, som etter dagens lov. Derimot bør personer som skal kunne klage på et vedtak være mer omfattende, ettersom man på tidspunktet for en klage kan identifisere hvem som faktisk er berørt av vedtaket. Brønnøysundregistrene ser etter dette ikke grunn til å endre eller utvide partsbegrepet i forvaltningsloven.

### **Automatisert behandling**

Når det gjelder forslagene om automatisert behandling, §§ 11 og 12, ønsker Brønnøysundregistrene å vise direkte til Skate sitt innspill som vi stiller oss bak. (Brønnøysundregistrene er deltager i Skate).

### **Begrunnelse og underretning**

#### **- § 48 Krav til begrunnelse**

Utvalgets forslag til § 48 setter krav til at forvaltningsorganet alltid skal gi begrunnelse av enkeltvedtak. Dette er en innstramming i forhold til gjeldende § 24, hvor det er gitt unntak for tilfeller hvor forvaltningsorganet "innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket". Dette oppfatter Brønnøysundregistrene som unødvendig strengt, og vil medføre omfattende kostnader. Der parten har bedt om noe, og får det uforbeholdent, må det være nok begrunnelse i de fleste tilfeller å tydelig bekrefte at søknad e.l. er godkjent. Dette gjelder ikke for klagesaker og lignende, hvor det alltid bør gis en begrunnelse for hvorfor vedtak omgjøres eller opprettholdes.

Etter bestemmelsens fjerde ledd er det kun i forskrift det kan åpnes for unntak fra kravet til å gi begrunnelse. Dette synes å være unødvendig strengt, særlig med tanke på forholdet til § 49 om underretning. Det synes klart ut fra merknaden på s. 604 i utredningen at dette er ment som en reell innstramming av dagens mulighet for å unnlate begrunnelse " dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket", jf. gjeldende § 24 andre ledd første setning. Det er uklart for Brønnøysundregistrene hvorfor utvalget foreslår en slik innstramming, en innstramming som vil få betydelige praktiske og økonomiske konsekvenser for oss, all den tid vi fatter nærmere tre millioner vedtak i året. De fleste av disse er positive og trenger ikke nærmere begrunnelse etter gjeldende § 24 andre ledd.

#### **- § 49 Underretning**

Utvalget har i første ledd andre setning presisert at vedtak skal kunngjøres offentlig når det er bestemt i lov eller forskrift. Brønnøysundregistrene ser ikke behovet for denne setningen, siden forvaltningsorgan som fatter vedtak med krav til offentlig kunngjøring allerede vil være kjent med kravet.

Etter bestemmelsens tredje ledd skal en part underrettes når forvaltningsorganet "avslutter en sak uten å treffe vedtak". Både her og i § 6 er ordet "sak" brukt i en bestemmelse som knytter særlige plikter og rettsvirkninger til begrepet. Lovforslaget inneholder imidlertid ikke en definisjon av hva en "sak" er. En "sak" kan defineres ulikt både i den enkelte virksomhet og mellom virksomheter, og kan omfatte alt fra enkel veiledning per telefon eller e-post til komplekse klagesaker og utredninger. Utvalget har i § 6 definert enkeltvedtak som "avvisning av en sak" og "delvis avslutning av sak". På denne bakgrunn er det uklart i hvilke tilfeller en sak kan avsluttes uten at det treffes vedtak, altså der det ikke foreligger delvis avgjørelse eller avvisning.

Brønnøysundregistrene mener at enten må "sak" defineres, fortrinnsvis i § 6, eller så må bestemmelsene som knytter bestemte virkninger og plikter til en sak skrives om, slik at det blir tydelig hvilke tilfeller som omfattes. Det fremgår av bestemmelsens fjerde ledd at forvaltningen ikke trenger å underrette "hvis det er åpenbart unødvendig og vedtaket eller avgjørelsen ikke medfører skade eller ulempe for parten". Dette unntaket har liten betydning så lenge § 48 oppstiller krav til begrunnelse, der det kun kan gjøres unntak i forskrift. Det bør være samsvar mellom tilfeller der det skal sendes underretning og være begrunnelse, og når det kan gjøres unntak. Det er ikke effektiv forvaltning at det utarbeides begrunnelser som ikke underrettes en part, fordi det etter § 48 åpenbart ikke er nødvendig.

## **Retting, omgjøring og ugyldighet**

### **- § 61 Underretning om feil**

Brønnøysundregistrene støtter ikke utvalgets forslag til § 61. Vi er enige i at feil av betydning bør rettes opp, og at det kan være en fordel i enkelte tilfeller å kunne gjøre dette uten å måtte formelt omgjøre vedtaket, men utvalgets forslag kan slik vi ser det medføre flere problemer enn det løser.

Det vil være problematisk å vurdere hva som skal anses som "klare" feil, særlig tatt i betraktning at forvaltningsorganet skal rette feil hvis en part ber om det (se for øvrig vår merknad til forslaget om å utvide partsbegrepet). Vi har for øvrig erfaring med foretaksregisterloven § 7-1, som handler om retting av feil, som selv erfarne advokater misforstår og anfører som selvstendig grunnlag for endring, i stedet for å forholde seg til reglene om klage. Vi anser det derfor sannsynlig at utvalgets foreslåtte regel vil bli oppfattet som en alternativ klageadgang, i tillegg til ordinær klagebehandling.

Utvalget sier på s. 617 at retting etter § 61 ikke vil være et enkeltvedtak, men hva om en part ber om retting av noe forvaltningsorganet mener ikke er feil? Vi legger til grunn at dette heller ikke er vedtak, og at parten må henvises til ordinær klagebehandling, men dette vil nok ikke fremstå klart for alle som leser loven. Vi ser heller ikke poenget med å gi parter rett til å kreve retting "uansett hvor ubetydelig feilen er". Å pålegge forvaltningsorganet å gjenåpne saker og produsere et nye vedtak på grunn av enkle skrivefeil uten betydning for utfallet anser vi som en helt unødvendig administrativ byrde.

En annen og kanskje større bekymring er at utvalget i sine merknader til bestemmelsen åpner for at det også kan gjøres endringer i konklusjonen, uten at det skal foreligge klagerett. Dette vil slik vi ser det innebære en vesentlig svekkelse av borgernes rettssikkerhet.

Brønnøysundregistrene mener etter dette at utvalgets foreslåtte § 61 bør utgå i sin helhet.

### **- § 62 Omgjøring av eget vedtak**

Utvalgets forslag til § 62 sier i første ledd bokstav a at ugyldige vedtak *kan* omgjøres, mens andre ledd sier at ugyldige vedtak *skal* omgjøres. Betydningen av dette er uklar, og andre ledd er videre i motstrid med forslaget til § 74 første ledd tredje setning, som gir unntak fra kravet til omgjøring av ugyldige vedtak.

Brønnøysundregistrene foreslår at forslaget til § 62 andre ledd strykes, men se også våre merknader til § 74 under.

### **- § 64 Saksbehandling i omgjøringsaker**

Utvalget foreslår som bestemmelsens første ledd:

"For behandling av saker om omgjøring etter §§ 62 og 63 gjelder reglene i kapittel 7 og 8, unntatt ved avslag på omgjøring og oppheving av ugyldige vedtak."

Brønnøysundregistrene anser det for det første unødvendig å si at man skal følge de ordinære saksbehandlingsregler ved saksbehandling som kan lede til omgjøringsvedtak. For det andre er vi noe usikre på hva som er ment med at dette ikke gjelder ved oppheving av ugyldige vedtak. Det kan vanskelig være slik bestemmelsen er ment å forstås, men slik den er skrevet ser det ut til at forvaltningen gis anledning til å oppheve vedtak den mener er ugyldig uten å varsle parten(e), orientere om endringen, eller gi begrunnelse. Vi forutsetter her at også ugyldige vedtak i mange tilfeller vil kreve aktiv omgjøring fra forvaltningsorganets side, og at omgjøringen kan få betydning for flere parter.

Forslagets andre ledd lyder som følger:

Forvaltningsorganet vurderer selv om det skal behandle en anmodning om omgjøring, hvis ikke annet følger av lov eller forskrift."

Brønnøysundregistrene oppfatter dette å være et forslag på formalisering av anmodning om endring utenom klage, jf. forslaget § 62, dvs. det man ofte kaller omgjøring av eget tiltak. Selv om det selvsagt er og fortsatt må være anledning til å gjøre forvaltningen oppmerksom på vedtak en mener er feil, noe som kan lede til omgjøring uten klagebehandling, mener vi det er uheldig å lovfeste "anmodning om omgjøring" som et generelt spør, parallelt med reglene om klagebehandling. Dette kan skape en uheldig forventning hos personer som ikke har klagerett, og føre til merarbeid hos forvaltningen, uten at rettstilstanden egentlig er endret i forhold til dagens regelverk. Det er videre uklart hva som menes med at forvaltningsorganet selv vurderer om det skal "behandle en anmodning". Dette kan leses som om det er anledning til å ignorere henvendelser, altså uten å gi svar i det hele tatt, noe som etter vår mening sjeldent bør være akseptabelt. Forslaget kan altså få negative konsekvenser både for forvaltning og for borgernes rettigheter og muligheter.

Brønnøysundregistrene mener etter dette at forslaget til § 64 bør utgå i sin helhet. På de områder hvor "anmodning om omgjøring" er særskilt regulert eller det foreligger en fast praksis for behandling av slike anmodninger, vil dette fortsatt gjelde, uavhengig av om foreslått § 64 vedtas eller ikke.

#### - § 74 Ugyldighet

Brønnøysundregistrene stiller for det første spørsmål ved plasseringen av forslaget til § 74, som et eget kapittel mellom to kapitler som ikke har noe med innholdet i § 74 å gjøre. Innholdet i bestemmelsen bør i stedet flyttes til kapittel 9 om retting og omgjøring.

Utvalget foreslår som bestemmelsens første ledd første og andre setning: "Et enkeltvedtak som mangler nødvendig lovhjemmel, er ugyldig. Dette innebærer blant annet at det ikke får virkning etter sitt eget innhold". Brønnøysundregistrene er i utgangspunktet positive til å lovregulere rammene for og virkningene av ugyldighet i forvaltningsloven, siden dette kan bidra til klarhet både for borgerne og for forvaltningen. Vi kan imidlertid ikke støtte ordlyden i utvalgets forslag. Forslaget bærer i stor grad preg av juridisk teori, noe som bør unngås i forvaltningsloven, som har betydning for alle og bør utformes slik at flest mulig har mulighet til å forstå det som står der. Konkret tenker vi her på setningen om at ugyldige vedtak "ikke får virkning etter sitt eget innhold." Hvis Foretaksregisteret kommer i skade for å registrere et foretaksnavn som er identisk med et som allerede er registrert, uten at det foreligger samtykke til dette, vil det være i strid med foretaksnavneloven § 2-1 og ganske åpenbart et ugyldig vedtak. Registreringen vil imidlertid bli kunngjort, inngå i registeret, og bli distribuert i en rekke datasett. De negative konsekvensene for den som har fått sin rett til foretaksnavnet krenket vil øke med tiden, og kan medføre forsinkelser, feilfakturering, omdømmetap, mv. En slik hypotetisk feilregistrering bør derfor omgjøres snarest mulig etter at den blir oppdaget, men å skulle si at den ikke har hatt virkning etter sitt innhold vil for de fleste fremstå som ikke korrekt.

Brønnøysundregistrene foreslår etter dette at forslaget til § 74 flyttes til kapittel 9, og at ordlyden i første ledd endres til:

"Et enkeltvedtak som mangler nødvendig lovhjemmel, er ugyldig. Ugyldige vedtak skal omgjøres snarest mulig etter at forvaltningen er blitt kjent med ugyldigheten. I helt særlige tilfeller kan vedtaket likevel bli opprettholdt av hensyn til en part som i god tro har innrettet seg etter det."

#### Taushetsplikt

##### - § 31 Hva taushetsplikt innebærer

Utvalget foreslår i bestemmelsens første ledd at "en opplysning som er undergitt taushetsplikt etter denne lov, skal ikke gjøres tilgjengelig for andre eller utnyttes for egne formål". Dette kan misforstås slik at det er forvaltningsorganet som ikke kan bruke opplysningene i ordinær saksbehandling ("egne formål"). Det bør komme tydeligere frem i loven at det er den enkelte som utfører tjeneste som ikke skal bruke opplysningene til formål ut over forvaltningsorganets legitime formål, for eksempel private formål. Bestemmelsen bør skrives om slik at dette kommer tydeligere frem.

### - § 33 Taushetsplikt om personlige forhold

Etter bestemmelsens tredje ledd skal opplysninger om straffbare forhold i verv eller ledende stilling i offentlig tjeneste ikke omfattes av taushetsplikten. Brønnøysundregistrene stiller spørsmål ved hvilke verv og stillinger som er aktuell i denne sammenhengen, og om ikke dette burde vært nærmere definert.

### - § 35 Begrensninger i og bortfall av taushetsplikt

Etter forslaget § 35 første ledd bokstav a første alternativ gjelder ikke taushetsplikten for opplysninger som er "alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelige". I merknad til bestemmelsen står det at dette ikke gjelder "for opplysninger som har blitt alminnelig kjent eller gjort tilgjengelige som følge av menneskelig svikt, eller som følge av en straffbar eller illojal handling". Brønnøysundregistrene mener denne begrensningen i unntaket må fremgå direkte av loven. Det er et vesentlig forbehold, som må være lett tilgjengelig, og ikke kun komme frem av lovens forarbeider og juridisk teori.

Etter første ledd bokstav a andre alternativ skal taushetsplikten ikke omfatte opplysninger som "det for øvrig ikke er grunn til å holde hemmelig". Etter utvalgets merknader til bestemmelsen er dette ment å treffe tilfeller "hvor de hensyn som bærer taushetsplikten må vike for andre hensyn". Brønnøysundregistrene mener at denne ordlyden bør fremgå av loven, ved at det sies direkte at taushetsplikten kan måtte vike for andre berettigede interesser. Ordlyden som utvalget har foreslått innbyr til en svært skjønsmessig vurdering, som kan føre til ulik praksis og utlevering av taushetsbelagte opplysninger ut over det som egentlig er lovlig.

### - § 36 Deling av taushetsbelagte opplysninger

I § 36, om deling av taushetsbelagte opplysninger, foreslås det i andre ledd punkt c) at taushetsplikt etter §§ 33 og 34 ikke skal være til hinder for at opplysningene deles med personer i andre forvaltningsorganer, så langt det er *nødvendig* for å utføre de oppgaver som er lagt til avgiverorganet eller mottakerorganet. Når det gjelder opplysninger om personlige forhold setter imidlertid tredje ledd en begrensning i det "*Opplysninger om personlige forhold bare kan deles dersom det er nødvendig og ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningen gjelder.*"

Det er grunn til å tro at deling av personinformasjon mellom forvaltningsorgan i noen tilfeller kan havne i konflikt med personvernforordningens forbud mot å behandle personopplysninger til andre formål enn det de ble samlet inn for. Utvalget adresserer denne problemstillingen når de skriver: "Når det gjelder deling av personopplysninger til behandlingsformål som er uforenlige med det opprinnelige innsamlingsformålet, skal både nødvendighetskravet og kravet om at deling ikke må utgjøre et uforholdsmessig inngrep tolkes i lys av personvernforordningens artikkel 6 nr. 4." Dette er et viktig forbehold, som ikke kan lese ut av lovteksten og som innebærer til dels vanskelige og skjønsmessige vurderingstema.

Her mener Brønnøysundregistrene at vurderingskriteriene bør ses i sammenheng og gå fram av selve lovteksten.

Utvalget har i bestemmelsens fjerde ledd foreslått følgende ordlyd "Reglene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for andre som omfattes av loven". Dette er et ledd som bidrar mer til forvirring enn avklaring. Loven gjelder en virksomhet som omfattes av loven, uavhengig av om det er et offentlig forvaltningsorgan eller privat virksomhet som utøver offentlig virksomhet. Etter § 2 andre ledd fremgår at "Loven gjelder når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov". Presiseringen i § 36 fjerde ledd skaper en usikkerhet på hvorvidt øvrige regler i loven eller kapittel 6 gjelder andre som omfattes av loven. Brønnøysundregistrene mener at leddet bør fjernes. Slik det fremgår av § 2 gjelder loven såfremt ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, og tillegget er dermed unødvendig.

## Øvrige bestemmelser

### - § 8 Forvaltningsspråk

Brønnøysundregistrene støtter lovfesting av krav til et klart og presist forvaltningsspråk.

## - § 9 Tolkning og oversetting

Andre ledd fastsetter krav til oversetting for enkeltvedtak som forvaltningsorganet selv tar opp dersom det er nødvendig. Enkeltvedtaket skal oversettes til engelsk eller et språk som parten forstår. Her vil vi påpeke at selv om at saker som starter med en søknad eller lignende fra parten selv, vil falle utenfor, kan veiledningsplikten (§ 14) og utredningsplikten (§ 44) føre til at forvaltningsorganet også i disse tilfellene må oversette, for å sette parten i stand til å forstå saken. Utkastet må derfor anses å innebære en viss skjerping av kravet til flere språk. Hvis det skal legges til rette for å støtte flere språk i systemene, vil dette kunne ha en utviklingskostnad for forvaltningen. Dersom partsbegrepet utvides slik utvalget foreslår i § 6, vil denne kostnaden etter omstendighetene kunne bli enda noe høyere, særlig for det tilfelle at informasjon må oversettes til andre språk enn engelsk.

Forslaget fastsetter ikke konkrete krav til hvordan oversettingen skal skje. Det sentrale er at forvaltningsorganet sørger for å overbringe budskapet og meningsinnholdet i de sentrale dokumentene i saken, slik at man kan ivareta sine interesser. Brønnøysundregistrene tolker dette som at det vil være tilstrekkelig å veilede parter muntlig for at de skal få med seg innholdet i f.eks. et brev, i stedet for at det skal påløpe kostnader ved skriftlig oversettelse.

## - § 15 Hvordan veiledning skal gis

Utvalget har i bestemmelsens andre ledd foreslått en rett til å kreve personlig oppmøte dersom det er nødvendig for å få en forvaltningssak opplyst. Brønnøysundregistrene mener at dette ikke bør innføres som en rettighet. Dette er svært ressurskrevende, og for vår del ikke hensiktsmessig ettersom oppmøte i person ikke kan avklare mer enn det som allerede kan opplyses per telefon, videomøte, e-post eller lignende. Lovfesting av en slik rett skaper en forventning hos partene som er uheldig. Det vil også kreve ressurser for å behandle spørsmål om slikt personlig oppmøte, herunder konsekvensen av at personlig oppmøte blir avvist. Dersom det på enkelte områder anses påkrevd med rett til personlig oppmøte for å få en sak opplyst bør dette reguleres i særlovgivningen, og ikke som en generell rettighet i forvaltningsloven.

## - § 17 Saksbehandlingstid og foreløpige svar

Utvalget har i § 17 foreslått krav til saksbehandlingsrutiner når forvaltningsorganet mottar en søknad eller annen henvendelse. I § 17 annet ledd bokstav a heter det: "Når forvaltningsorganet mottar en søknad eller annen henvendelse som det har plikt til å behandle, skal det a) straks bekrefte at henvendelsen er mottatt, og opplyse om sannsynlig saksbehandlingstid".

I de tilfeller at søknad eller henvendelser blir innsendt elektronisk til Brønnøysundregistrene vil det i de fleste tilfeller gis beskjed om at saken er mottatt eller en bekreftelse på at saken er innsendt, for eksempel via Altinn. I tillegg finnes det en oversikt på våre nettsider om hva saksbehandlingstiden til enhver tid er for ulike saker og registre.

Det kan stilles spørsmål ved behovet for å utvide bestemmelsen, siden mange forvaltningsorganer praktiserer tilbakemelding og informasjon om saksbehandlingstid på samme måte som Brønnøysundregistrene. Elektronisk innsending og automatisert saksbehandling fører til at saker behandles mye raskere enn tidligere. I mange tilfeller tar det ikke lang tid før man får svar fra forvaltningen, da kan foreløpige svar og bekreftelser oppfattes som støy og irritasjon for kunden. I tillegg er de som henvender seg på papir klar over at dette er en prosess som tar lengre tid enn å sende inn saker elektronisk. Vårt forslag er at så lenge man har saksbehandlingstiden lett tilgjengelig for kundene, så er det tilstrekkelig å varsle hvis saksbehandlingen tar vesentlig lengre tid enn forventet.

Det er videre uklart for Brønnøysundregistrene hva som er vesensforskjellen på forslaget § 17 andre ledd a og b, og om det er tilsiktet en realitetsendring fra gjeldende § 11 a. Hvis det ikke er meningen å gjøre endringer i bestemmelsens innhold, bør man vurdere å ikke gjøre for store endringer i forhold til gjeldende bestemmelse, som etter vår mening er klar.

## - § 28 Forhold som leder til inhabilitet uten videre

For å ivareta krav til klart språk foreslår Brønnøysundregistrene at overskriften endres fra "Forhold som leder til inhabilitet uten videre" til "Forhold som alltid leder til inhabilitet".

#### - § 42 Varsel om sak

Etter utvalgets forslag til § 42 første ledd siste setning gjelder ikke plikten til å varsle når parten har innledet saken ved søknad. Søknad er ikke definert i forvaltningsloven, og det er ikke klart i hvilke tilfeller dette gjelder. Brønnøysundregistrene foreslår at ordlyden endres til "når parten selv har innledet saken ved søknad, klage eller tilsvarende", altså ikke begrenset til søknad.

#### - § 53 Klagerett

Første ledd bokstav b viser til at "andre som i vesentlig grad berøres av vedtaket" har klagerett. Vi er for så vidt ikke uenig i at denne formuleringen kan være vel så god som begrepet "rettslig klageinteresse", men vi viser her til vår kommentar til forslagets § 6 tredje ledd. Hvis partsbegrepet faktisk skal utvides i så stor grad som der foreslått, stiller vi spørsmål ved nødvendigheten av § 53 første ledd bokstav b. Under forutsetning av at vår merknad til utvidelsen av partsbegrepet blir tatt hensyn til, kan vi imidlertid støtte forslagets § 53 første ledd bokstav b.

Brønnøysundregistrene er tvilende til lovfestingen av at "en forening eller stiftelse" kan klage på vedtak "innenfor dens formål eller naturlige virkeområde" i forslagets § 53 første ledd bokstav c. Vi har vanskelig for å se at dette er noe som er praktisk på vår virksomhet som registerfører, og vi er skeptisk til å lovfeste at tvistelovens regulering på området også skal gjelde for forvaltningen. Slik bestemmelsen er utformet innebærer dette en videre klagerett enn muligheten for søksmål som tvisteloven åpner for, noe vi ikke kan se behovet for. Brønnøysundregistrene mener at dette er noe som heller bør løses i særlovgivningen.

#### - § 58 Innsending, form og innhold av klagen

Kravet i foreslått § 58 første ledd bokstav b til undertegning eller elektronisk signering av klage anser vi som en videreføring av gjeldende rett. Brønnøysundregistrene stiller likevel spørsmål ved om det egentlig er nødvendig med et slikt formalkrav for å inngi klage. Det avskjærer muligheten for å klage gjennom ordinær e-post, og medfører at de ulike etatene må drifte særskilte påloggingsløsninger dersom man ønsker å legge til rette for elektronisk klage. Vi oppfatter ikke at det er noe stort problem, i hvert fall ikke på vårt område, at det sendes inn klager fra noen som gir seg ut for å være noen andre. Vi foreslår derfor en oppmykning på dette området, og at lovbestemmelsen endres til at forvaltningsorganet skal sikre at klage er sendt inn av rette vedkommende, og at det om nødvendig kan kreves at klage er undertegnet eller signert på en måte som er fastsatt i medhold av lov 15. juni 2018 nr. 44 om elektroniske tillitstjenester.

Med henvisning til forslagets andre ledd, som viderefører gjeldende rett med oppfordring til begrunnelse, mener Brønnøysundregistrene at dette bør være et krav. Det vil være helt unntaksvis at det er mulig å ta stilling til en klage uten at den er begrunnet, og det kan i det minste være pedagogisk nyttig om forvaltningsloven faktisk stiller krav til begrunnelse. I så fall vil også forvaltningsorganet ha en klarere plikt til å etterlyse manglende begrunnelse, jf. fjerde ledd, noe som vil være en fordel for klager. Vi tenker ikke her at det skal være særlige minstekrav til begrunnelsens innhold, kun at det faktisk foreligger en begrunnelse.

#### - Sakskostnader etter klage

Brønnøysundregistrene har ingen kommentar til flertallets forslag om å ikke videreføre retten til dekning av sakskostnader ved endring av vedtak, jf. gjeldende § 36. Hvis rett til å kreve sakskostnader likevel blir videreført, er vi imidlertid svært positive til mindretallets forslag om å lovregulere satsene for dekning av rettshjelp. Vi har hatt flere tilfeller hvor vi har fått krav om dekning av utgifter til advokat med timepris 4500,- og høyere, som vi i de aller fleste saker vil anse altfor høyt til å kunne anses som nødvendig kostnad. Kilder til hvilken sats som kan være akseptabel er imidlertid ikke lett tilgjengelig på området, og det er derfor tidkrevende å saksbehandle slike vedtak, og evt. påfølgende klagesak. En klar henvisning til satsene for fri rettshjelp vil derfor være en stor fordel.

Vi foreslår at virkeområdet utvides til å gjelde for enhver rettshjelper eller fullmektig, ved at "Kostnader til advokat" byttes ut med "Kostnader til ekstern bistand" eller lignende, og at det kommer klart frem at dette er en maksimalsats, ikke en fast sats.

## - § 77 Tvangsmulkt

Utvalget foreslår i bestemmelsens femte ledd at en part kan klage hvis han er "uenig i at tvangsmulkt er påløpt i det omfang forvaltningen hevder." Det fremstår ikke klart for Brønnøysundregistrene hva, om noe, som skiller denne klageadgangen fra en "ordinær" klage på selve vedtaket om tvangsmulkt. Slik vi forstår gjeldende § 51 femte ledd er det om de forhold som forårsaket tvangsmulkten er rettet opp eller ikke som kan være gjenstand for klage, og vi forstår utvalget slik at det ikke er tiltenkt noen endring i dette. Vi er enige i at dagens formulering kunne vært klarere, men synes ikke at utvalgets forslag er en endring til det bedre. Slik forslaget er utformet, fremstår det som om man kan klage på forvaltningens påstand om at tvangsmulkt er påløpt, og ikke grunnlaget for tvangsmulkten og dens omfang.

### **Endring av offisiell korttittel på offentlighetsloven**

Brønnøysundregistrene kan støtte utvalgets ønske om å samle regler om rett til innsyn i offentlighetsloven. Utvalgets forslag om å endre offentlighetslovens offisielle korttittel til "innsynsloven" støtter vi derimot ikke.

Lov av 19.06.1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen fikk offisielt korttittelen "offentlighetsloven" ved endringslov av 08.03. 1996 nr. 12. I den forbindelse uttalte departementet: "Justis- og politidepartementet foreslår ellers at lovens offisielle tittel blir supplert med den korttittel som gjerne blir brukt i praksis, «offentlighetsloven»." Loven som overtok for denne fra 01.01.2009, lov av 19.05.2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, videreførte dette, og loven har det offisielle kortnavnet "offentleglova".

Når utvalget foreslår å endre offentlighetslovens kortnavn til innsynsloven, bryter dette innarbeidet begrepsbruk over flere tiår. Det kan ikke være noen tvil om at dette vil medføre uklarhet og misforståelser, ved at begge kortnavnene kommer til å bli brukt om hverandre i lang tid fremover. Det er videre vanskelig å se at begrunnelsen om "å gjenspeile lovens innhold på best mulig måte" kan forsvare en slik endring. Dette er offentlighetslovens formål etter § 1:

"Formålet med lova er å leggje til rette for at offentleg verksemd er open og gjennomiktig, for slik å styrkje informasjons- og yringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta. Lova skal òg leggje til rette for vidarebruk av offentleg informasjon."

Formålet oppnås som hovedregel gjennom rett til innsyn, men innsynet er middelet, ikke målet med loven. Loven inneholder heller ikke bare bestemmelser som direkte angår rett til innsyn, som § 7 om hva informasjonen kan brukes til. Brønnøysundregistrene mener etter dette at dagens kortnavn på loven er minst like dekkende for dens formål og innhold som utvalgets forslag. Videre vil den foreslåtte endringen medføre unødvendig uklarhet og misforståelser, noe vi anser som en negativ pedagogisk effekt, jf. utvalgets henvisning til pedagogiske grunner for endringen. Vi er derfor klart imot å endre korttittelen på offentlighetsloven til innsynsloven.

Med hilsen

**Brønnøysundregistrene**

Lars Peder Brekk  
direktør

Håkon Olderbakk  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*

Saksbehandler: Elisabeth Lilleholt