



JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Postboks 8005 Dep.

0030 OSLO

Lotteri- og stiftelsestilsynet - innspel og kommentarar til rapport om evaluering av offentleglova

Lotteri- og stiftelsestilsynet er eit statleg direktorat og tilsyn med to underliggande fagtilsyn og ligg i Førde. Det er nær 70 tilsette i organisasjonen. Lotteritilsynet og Stiftelsestilsynet er sjølvstendige fagtilsyn, men har felles direktør, administrasjon og stabs- og støttefunksjonar.

Lotteri- og stiftelsestilsynet mottok årleg over 2000 krav om innsyn. I tillegg til dette vert utgåande dokument og interne notat som er offentlege publisert direkte på eigen postjournal. Dokument som vert lasta ned frå denne har vi ikkje statistikk over.

Kommentarar til rapporten

Utfordrande unntaksheimlar

Vi synes skildringa av utfordrande unntaksheimlar i rapporten punkt 4.4.1. på s. 46-48 er dekkande for Lotteri- og stiftelsestilsynet si erfaring frå handsaming av innsynskrav. Dette gjeld spesielt for teieplikt etter offentleglova § 13 jf. forvaltningslova § 13.

Vi ser behov for at det blir tatt inn meir i Rettleiar til offentleglova om korleis vurderingane om teieplikt etter offentleglova § 13 jf. forvaltningslova § 13 og om unntak for kontroll- og reguleringsiltak etter offentleglova § 24 første og andre ledd skal gjerast, gjerne med eksempel frå forvaltningspraksis på kor grensene går.

Behov for betre tekniske løysingar

Vi synes omtalen av utfordringane med journalføring av SMS-ar og andre ikkje-tradisjonelle dokument i samandraget punkt 1.5 «Journalføring og systemer» fjerde avsnitt på s. 16 i rapporten er beskrivande for situasjonen hos Lotteri- og stiftelsestilsynet.

I praksis er det utfordrande å journalføre tips og saksopplysningar på SMS og på Lotteritilsynets sosiale media som Twitter og Facebook. Sakshandsamingssystemet (p360) har ikkje funksjon for direkte import av SMS og tekst frå sosiale media.

Kravet om at innsynsbejæringer må avgjerast så snart det er praktisk mogeleg

Lotteri- og stiftelsestilsynet opplever at det kan vere utfordrande å prioritere innsyn mot anna sakshandsaming.

Sidan det i praksis er frist på ein – tre dagar medfører det ofte at partar og andre som kontaktar oss med behov for bistand eller rettleiing må setjast på vent medan innsynskrava vert handsama.



I ein hektisk arbeidskvardag kan ein så kort frist føre til at vi i praksis unntek dokument for innsyn fordi det er «tryggast» når fristen er kort. Dette inneber at ein så kort frist og kan føre til at vi unntek heile dokument i staden for å sladre opplysningar, og at vi i mindre grad gir meirinnsyn enn vi hadde gjort ved lengre frist.

Sjølv om tre dagar ikkje er ein maksimal frist etter lova, så opplever vi at det blir oppfatta slik i praksis. Dette medfører at det nok oftast sit langt inne hos oss å avgjere innsyn noko særleg utover tre dagar, så lenge det ikkje er bedt om innsyn i så mange dokument at det ikkje er overkommeleg for sakshandsamar innan tre dagar.

Innspel til endringar

Adgangen til å utsetje innsyn bør utvidast

Vilkåra for å fastsette utsett innsyn i ei sak etter offentleglova § 5 er svært strenge og kan samtidig by på atskillige utfordringar å vurdere i praksis. Dette ettersom det for å kunne fastslå om vilkåra er oppfylt krevst ei oversikt over potensielle skadeverknadar som kan være vanskelig for sakshandsamar å ha på tidspunktet for vurderinga. Lotteri- og stiftelsestilsynet viser til at det kan vere et reelt og legitimt behov for å skjerme dokument frå innsyn i ein kortare tidsperiode, der sakshandsamar ikkje endå har tilstrekkeleg oversikt over kva betydning dei opplysningane som ligg føre i saka kan ha. Vi føreslår på denne bakgrunn at vilkåra i § 5 vert lempa noko, ved for eksempel å endre «...gir eit direkte misvisande bilete av saka» til «kan gje eit direkte misvisande bilete av saka.»

Hensiktsmessig med eige sentralt klageorgan

Lotteri- og stiftelsestilsynet viser til rapporten punkt 8 og til oppsummeringa i punkt 1.8. Vi er av den oppfatning at klager på avslag på innsynsbegjæringar bør behandlast av eit sentralt og uavhengig klageorgan. Avgjerder frå eit slikt organ må gjerast enkelt tilgjengeleg på internett. Fordelar og ulemper med eit sentralt klageorgan sett frå offentleglovutvalget si side er beskrive i NOU 2003:30 pkt. 19.2.4.2, og vi går ikkje nærmare inn på det som der er nevnt. Lotteri- og stiftelsestilsynet vil likevel kome med enkelte betraktningar frå eit praktisk perspektiv.

Vi legg til grunn at for sakshandsamarar flest er offentleglova med forskrift, Rettleiar til offentleglova og eventuelle klageavgjerder frå overordna organ dei kjelder som normalt vert lagt til grunn ved vurderinga av om eit krav om innsyn skal etterkommast eller ikkje. Avgjerder frå andre klageinstansar enn næraste overordna forvaltningsorgan vil ofte være vanskeleg tilgjengeleg for den enkelte sakshandsamar, og i praksis difor lite relevant. Det er også svært få saker for domstolane som omhandlar praktiseringa av offentleglova. På dette rettsområdet går ein difor glipp av verdfulle tolkingsbidrag gjennom rettspraksis og (publisert og autorativ) klagepraksis. Sivilombudsmannen sine uttaler og tolkingsuttaler frå lovavdelinga kan utgjere verdfulle tolkingsbidrag, og til ei viss grad vege opp for manglane ved retts- og forvaltningspraksis på området. Talet på uttaler er likevel avgrensa. Ein kan heller ikkje forvente at dei fleste sakshandsamarar har juridisk metodekunnskap som gjer det naturleg at dei søker seg til desse kjeldane, eller at dei har tid til å gjere det.

Rettleiar til offentleglova er prega av gjengjeving av innhaldet i merknadane til dei enkelte paragrafane i Ot.prp. nr. 102 (2004-2005). I praksis kan ein oppleve at nytteverdien av Rettleiar til offentleglova er begrensa når ein som sakshandsamar står overfor spørsmål som ikkje allereie har funne si løysing i



lovtekst eller forarbeid. Vi trur at eit sentralt klageorgan kan bidra til avklaring og utvikling på rettsområdet, samstundes som publisering av klageavgjerder frå organet vil verke normerande for sakshandsamarar i første instans. Eit sentralt og uavhengig organ vil kunne verke rettsskapande og bidra til dynamisk utvikling på området i ein annan utstrekning enn dei mange ulike klageorgan som i dag eksisterer. Dersom eit slik klageorgan vert etablert, ser vi det som naturleg at Rettleiar til offentleglova etter kvart omtalar hovudtrekka i klageorganet sin praksis, og dermed aukar den praktiske verdien Rettleiar til offentleglova har for den enkelte sakshandsamar.

Dokument eller opplysningar innhenta frå private som er av utprega intern karakter bør kunne skjermast frå innsyn

Lotteri- og stiftelsestilsynet viser til at private rettssubjekt, som stiftelsar, har eit legitimt behov for vern av interne dokument som styreprotokollar, instruksar, korrespondanse, interne rekneskapsdokument mv. Slike dokument mottek vi i samband med både handsaming av søknadar og særskilt i samband med tilsynssaker. I tilsynssaker kan det for eksempel verte henta inn betydelige mengder dokumentasjon som etter sin art må sjåast på som intern for stiftelsen. Det kan ofte vere uklart om opplysningane er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13, og tidkrevjande å vurdere om så er tilfelle. Den aktuelle dokumentasjonen vil normalt ikkje være «dokument om lovbrøt» som kan skjermast i medhald av § 24 andre ledd. Uansett om dokumenta fell under teieplikta eller ikkje, vil dei kunne innchalde opplysningar som stiftelsane aldri har meint å offentliggjere.

Det er etter vårt syn grunn til å vurdere ein unntaksheimel for interne dokument som offentlege organ hentar inn frå private i samband med tilsynssaker. Dokumenta har vorte utarbeidd for interne føremål og ikkje for korrespondanse med det offentlege. Lotteri- og stiftelsestilsynet viser til at offentleglova gjev heimel til å verne forvaltninga sine organinterne dokument, vi meiner at også private kan ha behov for same vern. Interne dokument frå private skal sjølvstøtt kunne gjevast innsyn i der omsynet til offentleg innsyn veg tyngre enn behovet for unntak. Adgangen til å kunne unnta interne dokument frå private, i kombinasjon med plikta til å vurdere meirinnsyn, jf. offentleglova § 11, vil ivareta dette. Vårt forslag er at regelen kan utformast slik:

«Det kan gjerast unntak frå innsyn for dokument eller opplysningar frå private, dersom dokumentet eller opplysningane utelukkande må reknast som interne forhold for private og dersom det offentlege har etterspurt dokumentet eller opplysningane.»

Med helsing

Bjørn Morten Øen
avdelingsdirektør

Johnny Indrekvam Gustavsen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og blir sendt uten signatur.