



DET KONGELEGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 16

## (2004–2005)

### Om lov om endring i offentlegheitslova

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 12. november 2004,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Bondevik II)*

#### 1 Innleiing

Lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlegheit i forvaltninga (offentlegheitslova) har ingen generell heimel til å gjere unntak frå innsyn eller å utsetje tidspunktet for innsyn hos forvaltninga for dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen. I denne proposisjonen gjer departementet framlegg om eit nytt andre ledd i offentlegheitslova § 4 som fastset at det ikkje skal vere innsyn i slike dokument før saka er motteken i Stortinget, jf. riksrevisjonslova § 18 andre ledd. Framlegget er ei oppfølging av oppmodingsvedtak nr. 294 (2003–2004) frå Stortinget.

#### 2 Bakgrunnen for lovframlegget

Bakgrunnen for lovframlegget er oppmodingsvedtak nr. 294 (2003–2004) frå Stortinget. Dette kom i stand i samband med at Stortinget vedtok lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen. Paragraf 18 første og andre ledd i lov om riksrevisjonen lyder slik:

«Enhver kan hos Riksrevisjonen gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak når dokumentet er kommet inn til eller er sendt fra Riksrevisjonen. Bestemmelsene i offentlighetsloven gjelder tilsvarende, så langt de passer.

For saksdokumenter som er utarbeidet av eller til Riksrevisjonen i saker som den vurderer å legge fram for Stortinget som ledd i den konstitusjonelle kontroll, skal offentlighet først inntrre når saken er mottatt i Stortinget. Riksrevisjo-

nen varsler vedkommende forvaltningsorgan om at saken er av en slik art. Er en slik sak ferdigbehandlet uten at den vil bli oversendt Stortinget, inntreer offentlighet når Riksrevisjonen har varslet vedkommende forvaltningsorgan om at saken er ferdigbehandlet.»

Oppmodingsvedtak nr. 294 (2003–2004) frå Stortinget lyder slik:

«Stortinget ber Regjeringen så snart som mulig om å komme med forslag til en endring i offentlighetsloven tilsvarende § 18 annet ledd i forslaget til lov om Riksrevisjonen, jf. Innst. O. nr. 54 (2003–2004).»

Saka har ikkje vore sendt på allmenn høyring fordi det ut frå bakgrunnen for saka vart vurdert som klart unødvendig.

#### 3 Nærmare om framlegget

Etter hovudreglane i offentlegheitslova § 4 blir eit dokument som eit forvaltningsorgan sjølv utarbeider, offentleg når dokumentet blir sendt ut av organet, eller om dette ikkje skjer, når saka dokumentet er ein del av, er ferdigbehandla av forvaltningsorganet. Eit dokument som eit forvaltningsorgan mottok utafra, blir offentleg når dokumentet er kome inn til eller er lagt fram for organet.

Etter offentlegheitslova § 4 kan forvaltningsorganet i særlege høve avgjere at det først skal vere innsyn frå eit seinare tidspunkt enn det som følgjer av hovudreglane i § 3. Offentlegheitslova § 4 lyder slik:

«Vedkommende forvaltningsorgan kan bestemme at det i en bestemt sak først skal gjelde offentlighet fra et senere tidspunkt i saksforberedelsen enn hva som følger av § 3, såfremt de da foreliggende dokumenter antas å gi et direkte misvisende bilde av saken og at offentlighet derfor kan skade åpenbare samfunnsmessige eller private interesser.»

Denne føresegna gjev ingen generell heimel til å utsetje frå kva tidspunkt det skal vere innsyn hos forvaltninga for dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen. Reglane om unntak for interne dokument i § 5 gjev heller ikkje høve til å gjere unntak hos forvaltninga for dokument som blir sendt mellom forvaltninga og Riksrevisjonen. Dei andre unntaksreglane i offentlegheitslova eller i anna lovgjeving kan avhengig av situasjonen gje høve til å unnta slike dokument. Offentlegheitslova eller anna lovgjeving gjev likevel ikkje nokon generell heimel til å unnta dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen.

I brev 18. august 2004 frå Lovavdelinga i Justisdepartementet til Helsedepartementet har Lovavdelinga lagt til grunn at «...det ikke er tilstrekkelige holdepunkter for å tolke riksrevisjonsloven § 18 annet ledd slik at den gjelder for forvaltningen».

Dette inneber at forvaltninga ikkje kan utsetje innsynstidspunktet for dokument utarbeidd av eller til Riksrevisjonen endå om dokumenta fell inn under § 18 andre ledd i riksrevisjonslova, dersom ikkje dokumenta samstundes fell inn under eit av dei unntaka i offentlegheitslova eller i anna lovgjeving som gjev forvaltninga høve til eller plikt til å gjere unntak frå innsyn. I mange tilfelle vil dermed forvaltninga ikkje kunne unnta frå innsyn dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen.

I Innst. O. nr. 54 (2003–2004) s. 18 gav Kontroll- og konstitusjonskomiteen slik grunnleggjeving for føresegna i riksrevisjonslova § 18 andre ledd og oppmodingsvedtak nr. 294 (2003–2004):

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at spørsmålet om utsatt offentlighet drøftes særskilt i Riksrevisjonens oversendelse av forslag til ny lov av 19. desember 2000 kapittel 8. Ut fra de erfaringer en nå har med gjeldende regelverk knyttet til offentlighet omkring Riksrevisjonens kontrollvirksomhet, er flertallet kommet til at det er behov for å innføre en bestemmelse om utsatt offentlighet i den nye loven for Riksrevisjonen. En slik bestemmelse innebærer ikke et varig unntak fra offentlighet, men kun en utsettelse av tidspunktet for når offentlighet inntreer.

Som et ledd i revisjons- og kontrollvirksomheten har Riksrevisjonen bl.a rett til å få over-

sendt interne dokumenter i forvaltningen. Hvis forvaltningens dokumenter automatisk blir offentlige som en følge av at de oversendes Riksrevisjonen, vil flertallet peke på at dette vil kunne skape problemer både for forvaltningen og Riksrevisjonen. En konsekvens kan være at revidert virksomhet vil være tilbakeholden med å oversende interne dokumenter til Riksrevisjonen, noe som i tilfelle vil skape store problemer for Riksrevisjonens revisjons- og kontrollarbeid.

Flertallet viser til at bred omtale av forhold som viser seg å ha en naturlig forklaring, eller en ufullstendig gjengivelse av kritiske spørsmål reist under Riksrevisjonens forberedende behandling, kan medføre at sentralforvaltningen må bruke betydelige ressurser på å ta til motmæle og sikre en avklaring. På bakgrunn av Riksrevisjonens sentrale posisjon i norsk samfunnsliv, kan det som oppfattes som kritikk derfra, ha en sterk virkning. Videre kan det være vanskelig å oppnå tilsvarende publisitet når det gjelder beriktigelser, fordi dette ikke alltid vil bli oppfattet som interessant stoff av pressen. Allmennheten kan derfor lett bli sittende igjen med et feilaktig inntrykk av at det er blitt påvist kritikkverdige forhold i angjeldende forvaltningsorgan.

Med henvisning til ovenstående fremmer flertallet derfor følgende forslag til § 18 annet ledd:

«§ 18 annet ledd skal lyde:

For saksdokumenter som er utarbeidet av eller til Riksrevisjonen i saker som den vurderer å legge fram for Stortinget som ledd i den konstitusjonelle kontroll, skal offentlighet først inntré når saken er mottatt i Stortinget. Riksrevisjonen varsler vedkommende forvaltningsorgan om at saken er av en slik art. Er en slik sak ferdigbehandlet uten at den vil bli oversendt Stortinget, inntreer offentlighet når Riksrevisjonen har varslet vedkommende forvaltningsorgan om at saken er ferdigbehandlet.»

Annet ledd i forslaget fra Riksrevisjonen blir etter dette tredje ledd.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen så snart som mulig om å komme med forslag til en endring i offentlighetsloven tilsvarende § 18 annet ledd i forslaget til lov om Riksrevisjonen, jf Innst. O. nr. 54 (2003–2004).»

Departementet legg til grunn at føremålet med føresegna i riksrevisjonslova § 18 andre ledd og oppmodingsvedtaket er at dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen først skal bli offentlege når saka dokumenta gjeld er motteke av Stortinget, og at dette skal gjelde utan omsyn til om

eit krav om innsyn i slike saker blir sett fram for forvaltninga eller Riksrevisjonen. For å følgje opp oppmodingsvedtaket og dermed leggje til rette for at føremålet bak føresegna i riksrevisjonslova fullt ut blir verkeleggjort, gjer difor departementet i proposisjonen her framlegg om eit nytt andre ledd i offentlegheitslova § 4. Framlegget går ut på at det for dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen i saker som kan bli lagde fram for Stortinget ikkje skal vere innsyn før saka er motteken i Stortinget.

#### 4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Endringa inneber berre at forvaltninga etter varsel frå Riksrevisjonen får plikt til å gjere unntak frå innsyn for dokumenta i ei sak som Riksrevisjonen har teke opp til vurdering, fram til saka er motteken i Stortinget. Slik departementet ser det, vil difor endringa ikkje føre til økonomiske og administrative konsekvensar av noko omfang.

#### 5 Merknader til føresegna

Etter framlegget blir dokument som er utarbeidd av eller til Riksrevisjonen i saker som han vurderer å leggje fram for Stortinget, først offentlege hos forvaltninga når saka er motteken i Stortinget. Etter føresegna er det ei føresetnad for å kunne utsetje innsynstidspunktet at Riksrevisjonen har gjeve forvaltningsorganet varsel om at ein vurderer å leggje saka fram for Stortinget i samsvar med § 18 andre

ledd andre punktum i riksrevisjonslova. Dersom Riksrevisjonen ikkje har gjeve slikt varsel, vil ikkje forvaltningsorganet ha høve til å utsetje tidspunktet for innsyn jamvel om Riksrevisjonen vurderer å leggje saka fram for Stortinget. Har derimot Riksrevisjonen gjeve slikt varsel, vil forvaltninga ha plikt til å nekte innsyn i saksdokumenta inntil saka er motteken i Stortinget. Forvaltninga har altså ikkje høve til å utøve meiroffentlegheit for slike dokument.

Plikta for forvaltninga til ikkje å offentliggjere slike dokument gjeld fram til saka er motteken i Stortinget. Riksrevisjonslova § 18 andre ledd krev ikkje at Riksrevisjonen varslar forvaltningsorganet om at saka er motteken i Stortinget. I praksis vil likevel forvaltningsorganet bli varsla i samband med at Riksrevisjonen sender saka over til Stortinget. Jamvel om forvaltningsorganet ikkje mottek noko varsel frå Riksrevisjonen om at saka er send til Stortinget, vil forvaltningsorganet ikkje lenger ha høve til nekte innsyn i dokumenta med heimel i den nye føresegna etter at saka er motteken i Stortinget. Dersom saka blir ferdigbehandla utan å ha vore lagd fram for Stortinget, vil det ikkje lenger vere høve til å nekte innsyn etter føresegna etter at Riksrevisjonen har gjeve forvaltningsorganet varsel om at saka er ferdigbehandla.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i offentlegheitslova.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endring i offentlegheitslova i samsvar med eit vedlagt forslag.

## Forslag til lov om endring i offentlegheitslova

### I

Lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlegheit i forvaltninga (offentlegheitslova) § 4 nytt andre ledd skal lyde:

*For saksdokumenter som er utarbeidet av eller til Riksrevisjonen i saker som den vurderer å legge frem for Stortinget som ledd i den konstitusjonelle kontroll, gjelder offentlighet først når saken er mottatt i Stortin-*

*get eller Riksrevisjonen har varslet vedkommende forvaltningsorgan om at saken er ferdigbehandlet, jf. lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen § 18 annet ledd.*

### II

Lova blir sett i verk straks.

