

Tor Malnes Grobstok
Ruglandveien 31a
1358 Jar

Bærum, 24.04.2015

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep.
0030 OSLO
postmottak@lmd.dep.no

Høringsinnspill «NOU 2014: 15 Norsk pelsdyrhold - bærekraftig utvikling eller styrt avvikling?»

-En lukket og udemokratisk prosess

Ved starten av pelsdyrutvalgets arbeidsperiode ble det opprettet en sak med navn «Pelsdyrutvalget» og saksnummer 2013/1380, under Landbruks- og matdepartementet (LMD). Det fremstår som at intensjonen med denne saken var å være en samlesak for journalføringspliktig kommunikasjon mellom utvalget og eksterne. I Offentlig Elektronisk Postjournal (OEP), der postlister for blant annet LMD publiseres, er det oppført til sammen 90 journalposter under saken.

Før sen journalføring.

Offentleglova § 29 fastslår at krav om innsyn skal behandles ”uten ugrunna opphold”. «Uten ugrunnet opphold” er i henhold til forvaltningspraksis fra Sivilombudsmannen og Fylkesmannen tolket som samme virkedag og senest innen 3 virkedager. Manglende svar i løpet av fem virkedager, regnes som avslag etter offentliglov, jf. § 31

Det følger klart av forarbeidene til Offentleglova og uttalelser fra Sivilombudsmannen, at dokumenter skal journalføres fortløpende. Jeg viser til St.meld. nr. 32 (1997-98) Om offentlighetsprinsippet i forvaltningen, som understreker dette i punkt 5.3.2.4:

”Arkivinstruksen har ikke bestemmelser som uttrykkelig regulerer tidspunktet for når journalføring skal finne sted. I og med at journalen er hovedredskapet forvaltningen har til å holde orden i og kontroll med sine saker og saksavviklingen, må det imidlertid antas at journalføringen skal skje fortløpende. Også hensynet til offentlighetsprinsippet tilsier dette.” ”Fortløpende” må følgelig forstås som samme dag som det blir en del av forvaltningens saksdokumenter, eller senest dagen etter. Også arkivleder i LMD, Helga Storvik Pedersen understreker i mail til undertegnede av 19.12.2014 at «Gjeldende praksis er fortsatt at dokumenter skal journalføres uten ugrunnet opphold»

En gjennomgang av dokumentene oppført under Pelsdyrutvalgets samlesak, publisert i OEP, viser at 54 av 90 dokumenter, eller hele 60 % av dokumentene, er journalført i strid med kravet om løpende journalføring, uten ugrunnet opphold. Gjennomsnittlig tok det hele 27 dager å journalføre hvert dokument, og med enkelte tok det et hundretalls dager. Dokument

nummer 61 ble ikke journalført før etter 223 virkedager. Også utgående dokumenter har det tatt fra et par uker, til hele 34 dager å journalføre.

Mangelfull journalføring

Det fremgår av kommunikasjon mellom Norges Pelsdyrslag (NPA) og utvalget, som undertegnede har fått tilgang til, at flere mailer mellom de to aldri har blitt journalført. Eksempelvis mail fra utvalget v/Odd Ander Nilsen til NPA v/Knut Berg av 28. august 2014, med spørsmål om gjeldssituasjonen hos pelsdyroppdrettere, mail fra utvalget v/Odd Ander Nilsen til NPA v/ Celine Kongsli Heimberg med spørsmål vedrørende skinnsortering og mail fra utvalget v/Ellen Cathrine Langfoss til NPA av 6. juni 2014 med spørsmål vedrørende transport og produksjon av pels. Videre følger det av mail fra Odd Ander Nilssen til undertegnede av 24.10.2014 at det foreligger ytterligere dokumenter som ikke er journalført. «Når det gjelder dokumentet omtalt som ”utkastet fra NPA”, hvor det i e-posten du siterer fra er vist til omtalen under Skinnsortering på side 21, er dette et utkast til det dokumentet som er journalført som dokument nr 15 på sak 2013/1380 og finnes i OEP» (min understreking). Dette betyr altså at utvalget ved et tidligere tidspunkt hadde blitt tilsendt et utkast til dokument nr. 15. Dette utkastet er aldri blitt journalført. Det fremgår av tonen i siterte mail at Nilssen ikke ser på det som problematisk at utkastet ikke er journalført, så lenge det endelige dokumentet er det. De nevnte eksemplene er kun kommunikasjon undertegnede har fått tilgang til gjennom at de som en tilfældighet har ligget ved andre journalførte dokumenter, eller dialog med utvalget. Sjansen er stor for at det finnes ytterligere dokumenter som ikke er journalført, og som dermed aldri har blitt tilgjengeliggjort for offentligheten.

For sen offentliggjøring av journal

Arkivleder i LMD, Helga Storvik Pedersen skriver i dokumentet «Svar på spm om journalføringsrutiner i LMD - Publisering i OEP» som er vedlagt hennes mail til undertegnede av 03.12.2014 at «Den offentlige postjournalen publiseres på OEP 5 virkedager etter journalføringsdato». Undertegnede har foretatt en gjennomgang av antall virkedager mellom journalføringsdato og publiseringsdato for samtlige dokumenter oppført under Pelsdyrutvalgets samlesak. Det fremgår av oversikten at ikke ett av de 90 dokumentene er publisert innen retningslinjene Pedersen viser til. Antall virkedager mellom journalføring og publisering i OEP strekker seg fra 6 til 35 dager, med en gjennomsnittlig tid på 10,1 dager. I en senere mail (av 04.12.2014) informerer Pedersen om at journal for 11. november ved en inkurie ikke ble publisert i OEP. Dette påvirker allikevel bare et av dokumentene og har lite å si for det helhetlige inntrykket av utvalgets publisering av journal.

Manglende offentliggjøring av journal

Dokumentnumrene på de i OEP oppførte sakene strekker seg fra 1-93. Det er imidlertid ikke oppført noen form for informasjon vedrørende dokument nr. 17, 18 og 19. Det er naturlig nok heller ikke publisert informasjon om dokumenter som ikke er journalført, jf. «mangelfull journalføring» ovenfor.

Ingen endring etter klage

Undertegnede sendte den 17.10.2014 en klage til pelsdyrutvalget på deres sene og manglende journalføring og publisering i OEP. I mail til undertegnede av 04.12.2014 fra Helga Storvik Pedersen og mail av 19.12.2014 fra Storvik Pedersen og avdelingsdirektør Kai-Ove Nauen (e.f.) innrømmer de at pelsdyrutvalget periodevis har brukt i overkant lang tid på å føre saker mottatt av saksbehandler inn i arkivsystemet, og videre har brukt i overkant lang tid på å journalføre sakene som er lagt inn i arkivsystemet. Dette beklages, og det informeres om at kvalitetssikringen av publisering av postlister i OEP vil bli dobbeltsjekket.

Også pelsdyrutvalgets sekretariat beklaget i sitt «Svar på klage på journalføring hos Pelsdyrutvalget» til undertegnede «forsinkelsene i journalføring og publisering i OEP», og lovet innskjerping i rutiner for journalføring. Det virker imidlertid ikke som at utvalget tok klagen på alvor. En rekke dokumenter, tilsendt utvalget etter klagen, er journalført etter lovstridig lang tid. Blant annet nr. 63, 64, 65, 73, 79, 81, 83, 84, 85, 86 og 91.

Av samlesakens dokument nr. 15 og 16. fremgår det at Pelsdyrutvalget har oversendt 20 spørsmål til NPA som de ønsker svar på. I dokument nr. 52 fra utvalget til undertegnede påstås det at spørsmålene er journalført under dokument nr. 16. Dette stemmer imidlertid ikke. I dokument nr. 16 er det kun stilt 17 spørsmål til NPA. De 3 resterende var ikke journalført. På tross av at utvalget ble gjort observante på dette i oktober 2014 er de fortsatt ikke journalført

Utvalget lovet i det ovenfor refererte svar at de ville foreta en gjennomgang av ekstern elektronisk korrespondanse og journalføre samtlige dokumenter som ikke allerede var journalført. Dette arbeidet med å journalføre eldre elektronisk kommunikasjon gikk imidlertid ikke fort, og så sent som 8.1.2015, altså etter publisering av rapporten, ble et dokument med dokumentdato 1.7.2014 journalført. Ikke ett dokument journalført etter utvalgets løfte om endringer, er publisert etter LMD's retningslinjer for publisering av postlister i OEP.

Viktigheten av journalføring

I Sivilombudsmannens uttalelse, inntatt i årsmeldingen for 1995 s 84 (sak 94-2149) fremgår det at:

”Sett ut fra de hensyn offentlighetsloven skal ivareta, er det åpenbart at normalkravet må være at journalføringen skjer fortløpende. Det er knyttet en vesentlig offentlig interesse til det å følge behandlingen av sakene, mens de behandles. Bare dersom offentligheten fortløpende blir orientert om forvaltningens arbeid – selvsagt med de begrensninger som følger av offentlighetsloven selv – vil offentligheten ha muligheter for å føre en debatt om og ha innflytelse på forvaltningens arbeid”.

Treghet i journalføringen har videre den konsekvens at en ikke kan stole på at postjournalen gir et fullstendig og riktig bilde av utvalgets saksbehandling. Det er også svært vanskelig å få ut dokumenter til aktuelle saker når dokumentene ikke er synlige i journal.

Sivilombudsmannens uttalelser i sak om innsyn i dokumenter tilknyttet Hanekleivtunnelen; sak 2007/345 og 2008/171, forutsetter begge at arkivering og journalføring er en helt avgjørende forutsetning for gjennomføring av innsynsretten.

Konklusjon

Avdelingsdirektør Kai-Ove Nauten (e.f.) og Arkivleder Helga Storvik Pedersen i LMD beskriver forholdene slik i mail til undertegnede av 19.12.2014: «Etter nærmere undersøkelse, har det dessverre vist seg at det i perioder har tatt noe tid fra dokumenter har blitt lagt inn i arkivsystemet til de har blitt journalført, samtidig som det også har det tatt tid fra henvendelser mottatt saksbehandler har blitt lagt inn i arkivsystemet.» Dette er mildt sagt en liten underdrivelse. Undertegnede gjennomgang av utvalgets eksterne journalføringspliktige kommunikasjon publisert journal i OEP viser at kun 40 % av dokumentene er journalført i tråd med Offentleglova, og ingen av utvalgets dokumenter er offentliggjort i OEP i tråd med LMD's retningslinjer. Heller ikke etter at utvalget ble gjort oppmerksomme på dette ble praksis endret.

Innsynsretten er en forutsetning for et velfungerende offentlighetsprinsipp. En forutsetning for at innsynsretten er reell, er imidlertid at journaler føres fortløpende og i tråd med de krav som stilles i arkivregelverket.

Utvalgets offentlighet gjennom hele sin arbeidsperiode er totalt uholdbart og går utvilsomt utover vår mulighet til å påvirke prosessen med utarbeidelse av LMD's NOU om pelsdyrhold. Vi fratas muligheten til å foreta en uavhengig og løpende kontroll med deres saksbehandling, og rapporten ender opp som en ensidig prosess, der kun pelsdyrnæringen, som utvalget har ønsket en løpende kontakt med gjennom hele perioden, har hatt en reell mulighet til å påvirke utvalget. I tillegg er utvalgets journalføring et klart brudd på lovfestede bestemmelser om arkivføring, og formålet med offentlighetsprinsippet.

Det framstår for undertegnede som om Pelsdyrutvalget overlagt har tilbakeholdt dokumenter fra offentligheten, og arbeidet for å gjøre prosessen rundt «NOU 2014: 15 Norsk pelsdyrhold - bærekraftig utvikling eller styrt avvikling?» til en meget lukket prosess.

Undertegnede har, blant annet grunnet utvalgets manglende offentlighet, lite tiltro til utvalget og deres rapport, og konklusjon blir dermed også svekket.

Endelig stilling

Undertegnede slutter seg til utvalgets mindretall og ber om at Landbruks- og matdepartementet legger frem et forslag om avvikling av pelsdyrindustrien.

Vedlegg:

Dokumentoversikt Pelsdyrutvalget: Gjennomgang av utvalgets dokumenter ligger vedlagt. For å få plass til alle kolonner på samme side er skriftstørrelsen meget redusert, men sidene er mulige å forstørre, slik at dette ikke skal være et problem