

Til: Justiskomiteen

Dato:
25.04.2025

Forslag til ny forvaltningslov – Prop. 79 L (2024-2025)

Innledning

Norsk Journalistlag (NJ) viser til Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny forvaltningslov, og vil kommentere forslagene knyttet til **begrensninger i taushetsplikten** - omtalt i proposisjonen kapittel 12.3.3.4 og forslag til § 31 andre ledd, andre setning primo i lovutkastet.

Vi støtter Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening i deres innspill om øvrige sider ved forslagene til taushetsplikt og lovens virkeområde.

Når det gjelder det kritiske behovet for å se den nye forvaltningsloven i sammenheng med både ny arkivlov og ny datadelingslov – et perspektiv som helt mangler i proposisjonen – viser vi til innspillene fra Juristforbundet, Foreningen INIO og vårt tidligere innspill til familie- og kulturkomiteen i tilknytning til ny arkivlov i Prop. 52 L (2024-2025).

Som Forvaltningslovutvalget peker på i NOU 2019:5 kapittel 19.1, er dagens regler om taushetsplikt «innfløkte» og medfører praktiske tolkningsproblemer. Det fører ofte til at forvaltningen er «mer tilbakeholden med å utveksle opplysninger enn det hensynet til parten eller samfunnsmessige hensyn tilsier».

Overordnet kommentar: Forslaget innebærer en betydelig innstramming

Etter NJs vurdering innebærer forslaget til ny forvaltningslov § 31 andre ledd, andre setning primo en markant og ubegrunnet innstramming i gjeldende rett.

§ 13 a nr. 3 i dagens forvaltningslov slår fast at taushetsplikten ikke gjelder «når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, f.eks. når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder». Denne bestemmelsen har vært en sentral sikkerhetsventil for å hindre uberettiget hemmelighold.

Forvaltningslovutvalget foreslo i utkast § 35 første ledd, bokstav a) primo å fjerne den skjønnspregede vurderingen knyttet til informasjon som er «berettiget interesse», men ønsket å videreføre unntaket for «alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig».

Departementet støtter fjerningen av førstnevnte formulering, men strammer samtidig ytterligere inn ved å erstatte resten av bestemmelsen med følgende forslag til § 31 andre ledd, andre setning primo: «Taushetsplikten omfatter heller ikke opplysninger som fremgår av et offentlig register som er tilgjengelig for allmennheten» og «opplysninger som er kjent i offentligheten på en slik måte at grunnlaget for taushetsplikt må anses å ha falt bort».

Denne innsnevringen fjerner et etablert og praktisk anvendelig unntak, og erstatter det med en vag og mer skjønnsbasert regel. Det vil føre til økt hemmelighold, svekket rettssikkerhet og dårligere vilkår for kritisk og undersøkende journalistikk – stikk i strid med Forvaltningslovutvalget mandat om å «klargjøre» taushetsplikten. Resultatet er en lovtekst som riktignok er kortere, men som har mistet sitt viktigste innhold og praktiske funksjon.

Dagens § 13 a nr. 3 må videreføres – eller utvalgets forslag vedtas

Bestemmelsen i dagens § 13 a nr. 3 har i flere tiår hatt en viktig funksjon: Å forhindre urimelig bruk av taushetsplikten når opplysninger uansett er allment kjent eller lett tilgjengelige.

Departementet foreslår nå at unntaket for «alminnelig tilgjengelige» opplysninger skal fjernes helt. Dette er en innstramming med vidtrekkende konsekvenser. Begrunnelsen – at det kan være vanskelig å avgjøre hva som er «allment tilgjengelig» på internett – er utilstrekkelig. Slike utfordringer må møtes med tydeligere veiledning, ikke med rettslige innstramminger.

NJ mener det både er mulig og ønskelig å videreføre dagens bestemmelse, eventuelt vedta utvalgets forslag – med eksempler som veileder forvaltningen i praktisk bruk.

Begrepet «offentlig register som er tilgjengelig for allmennheten» er for snevert

At taushetsplikten ikke skal gjelde for opplysninger i «offentlig register som er tilgjengelig for allmennheten», er i seg selv positivt. Men NJ reagerer på at dette brukes som argument for å fjerne unntaket for *andre* kilder som er allment tilgjengelige.

I tillegg er definisjonen av hva som regnes som «offentlig register» for snever. Mange viktige kilder for journalistikken – som domstolenes pressemappe, rettighetshaverregisteret og sannsynligvis det kommende sanntids aksjeeierregisteret – faller utenfor, fordi allmennheten ikke har direkte tilgang. Mediene har imidlertid slik tilgang nettopp for å ivareta offentlighetens behov for informasjon.

Departementet fremholder at innsynsretten til redaktørstyrte journalistiske medier etter EMK artikkel 10 skal ivaretas «ved utformingen av de ulike unntakene fra taushetsplikt». Dette hensynet er ikke tilstrekkelig reflektert i forslag til ny § 31 andre ledd, andre setning primo.

Også andre åpne kilder må omfattes av unntaket

I tillegg til offentlige registre finnes det en rekke kilder som naturligvis fortsatt må føre til begrensning av taushetsplikten. For eksempel:

- Tilgjengelige rettsavgjørelser og åpne rettsforhandlinger
- Offentlige dokumenter og rapporter
- Aksjebøker
- Medieomtale.

Formuleringen «at grunnlaget for taushetsplikt må anses å ha falt bort» er for vag

Forslaget om at taushetsplikten ikke gjelder når «grunnlaget for taushetsplikt må anses å ha falt bort», er etter NJs syn for skjønnsmessig og uforutsigbar. Det gir forvaltningen for stort rom for tolkning, og åpner for ulik praksis og svekket rettssikkerhet.

Videre er det problematisk at opplysninger som tidligere har vært offentlig tilgjengelige – men som ikke er lett søkbare, for eksempel bak betalingsløsninger – skal underlegges taushetsplikt. Dette strider mot grunnleggende prinsipper om åpenhet og informasjonsfrihet.

Norsk Journalistlag fremmer følgende forslag til vedtak og merknad fra komiteén om begrensninger i taushetsplikten:

Forslag til *prinsipalt* vedtak fra komiteén:

«Ny forvaltningslov § 31 andre ledd, andre setning primo skal lyde: «Taushetsplikten omfatter heller ikke opplysninger som brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, f.eks. når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder, (...)»»

Forslag til *prinsipal* merknad:

Komiteen viser til § 31 andre ledd, andre setning primo i lovforlaget og merknader fra blant andre Norsk Journalistlag. Komiteen deler bekymringen for at forslaget representerer en betydelig innstramming sammenlignet med dagens § 13 a nr. 3, som har hatt stor betydning for innsyn og kontroll med forvaltningen.

Komiteen understreker at også andre åpne kilder enn offentlige registre – som tilgjengelige rettsavgjørelser, åpne rettsforhandlinger, offentlige dokumenter og medieomtale – fortsatt må begrense taushetsplikten.

Komiteen ber Stortinget vedta å videreføre dagens lovtekst, med veiledende eksempler for praktisk bruk. Komiteen peker også på at det må utvikles en bredere forståelse av hva som utgjør et «offentlig register», slik at pressens reelle tilgang til informasjon sikres.»

Forslag til subsidiært vedtak fra komiteen:

«Ny forvaltningslov § 31 andre ledd, andre setning primo skal lyde: «Taushetsplikten omfatter heller ikke opplysninger som er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelige, (...)»

Forslag til *subsidiær* merknad:

Komiteen viser til § 31 andre ledd, andre setning primo i lovforslaget og merknader fra blant andre Norsk Journalistlag. Komiteen deler bekymringen for at forslaget representerer en betydelig innstramming sammenlignet med dagens § 13 a nr. 3, som har hatt stor betydning for innsyn og kontroll med forvaltningen.

Komiteen understreker at også andre åpne kilder enn offentlige registre – som tilgjengelige rettsavgjørelser, åpne rettsforhandlinger, offentlige dokumenter og medieomtale – fortsatt må begrense taushetsplikten.

Komiteen ber Stortinget å vedta Forvaltningslovutvalgets forslag i NOU 2019:5 utkast § 35 første ledd, bokstav a) primo, med veiledende eksempler for praktisk bruk. Komiteen peker også på at det må utvikles en bredere forståelse av hva som utgjør et «offentlig register», slik at pressens reelle tilgang til informasjon sikres.»

Vennlig hilsen

Dag Idar Tryggestad
leder

Ina Lindahl Nyrud
advokat