



Kommunal- og distriktsdepartementet

Attn.: Kommunalavdelingen, Juridisk seksjon

19. september 2022

Uavhengigheten til sekretariat for kontrollutvalg

SAKENS BAKGRUNN

Vi viser til vårt brev til departementet 31. august 2021, der vi stilte spørsmål om varsling til kontrollutvalget kan anses som eksternt varsel til annen offentlig myndighet etter arbeidsmiljøloven §§ 2A-2 og 2A-7. Departementet oversendte saken til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) 13. september 2021, som deretter sendte svar til oss 21. februar 2022.

AID går i sin besvarelse ikke inn på det konkrete spørsmålet om kontrollutvalget kan anses for å være «en annen offentlig myndighet» etter § 2 A-7. I brev til FKT 6.4 2022, ga departementet derfor utfyllende veiledning om hvordan vi må forstå regelverket. Her konkluderer departementet med at et varsel til kontrollutvalget ikke kan anses som eksternt varsel til en annen offentlig myndighet etter arbeidsmiljøloven. Kontrollutvalget er «*organisatorisk en del av kommunen*». Departementet viser også til at Sivilombudet har lagt denne tolkningen til grunn i sak 2022/1400.

I brevet til FKT 6.4 2022 vises det imidlertid til kommunelovens krav til kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretariatets uavhengighet, blant annet gjennom valgbarhetsreglene til kontrollutvalget i § 23-1 og kravet om sekretariatets uavhengighet i § 23-7 tredje ledd.

Departementet skriver: *«Isolert sett kunne dette tale i retning av at varsel til kontrollutvalget anses som eksternt varsel etter arbeidsmiljøloven.»*

At tolkningen ikke taler i denne retningen, kan få følger for sekretariatenes uavhengighet.

SEKRETARIATENES UAVHENGIGHET

Kommuneloven § 23-7 slår fast at sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon. Slik vi forstår dette, innebærer uavhengigheten blant annet at sekretariatene har et selvstendig arkivansvar.

I brev av 7.3 2008 til Kultur- og kirke departementet uttaler Riksarkivaren følgende:

«Det kan imidlertid etter vår oppfatning ikke være tvil om at kontrollutvalgene utgjør en viktig del av kommunenes virksomhet, og at dette er offentlige organer i arkivlovens forstand. De som utfører sekretariatstjenestene, vil derfor så langt vi kan forstå ha et selvstendig ansvar for å oppfylle de krav som følger av arkivloven med forskrifter. Det følger av forskrift om kontrollutvalg § 20 fjerde ledd første punktum at kontrollutvalget selv har en instruksjonsmyndighet, jf. arkivforskriften § 2-1.»

Riksarkivaren mente videre at det burde gjøres en tilføyelse både i arkivforskriften og forskrift om kontrollutvalg for å klargjøre ansvarsforholdene.

I årene etter uttalelsen fra Riksarkivaren har FKT aktivt veiledet og rådet sekretariatene til å innrette kontrollutvalgets arkiv separat fra kommunens. Dette har blant annet medført at flere sekretariat har anskaffet egne sak-arkivsystem.

Det er grunn til bekymring når KS-advokatene i forbindelse med en sak i Bodø, på vegne av rådmannen hevder å ha en generell rett på å få utlevert sensitiv dokumentasjon fra kontrollutvalgssekretariatet. (se vedlegg: Brev fra KS advokatene til Salten Kontrollutvalgsservice 10.6 2021, [pkt. 2](#)) Kravet begrunnes blant annet i unntaket fra taushetsplikten i forvaltningsloven § 13b nr.2 og 4.

«Som kjent utøver kontrollutvalget sin kontrollvirksomhet på vegne av kommunestyret. Siden kontrollutvalget er kommunens eget kontrollorgan dreier det seg om intern kontrollvirksomhet



i kommunen, såkalt «egenkontroll», ikke om ekstern kontroll. Det er kommunen selv som driver kontroll med sin egen virksomhet. Dokumenter og opplysninger som kontrollutvalget v/sekretariatet har innhentet for kontrollformål vil selvfølgelig kunne inneholde taushetsbelagt informasjon, og det vil i utgangspunktet være begrensninger på adgangen til å dele den, også internt - men slik informasjon vil da slik jeg ser det kunne komme inn under unntaket fra taushetsplikt i fvl. § 13b nr. 2 eller evt. 4. Jf. blant annet Bernts kommentar til bestemmelsen i nr. 2 i norsk lovkommentar «

FKT kan ikke forstå at sekretariatene med sitt selvstendige arkivansvar samtidig kan være underlagt kommunedirektøren når det gjelder utveksling av dokumenter som om de er ett og samme organ. De fleste sekretariatene er dessuten organisert som IKS og KO som egne rettssubjekt utenfor kommuneorganisasjonen. Det er derfor også relevant å se hen til at EUs varslingsdirektiv definerer intern varslings som «*meddelelse av opplysninger om overtredelser innenfor en juridisk enhet* [vår understreking] *i den private eller offentlige sektor*».¹

Det er vår oppfatning at taushetsbelagt informasjon som sekretariatene mottar, journalfører og arkiverer på vegne av kontrollutvalgene, ikke kan komme inn under unntaket fra taushetsplikt i fvl. § 13b, slik KS-advokatene hevder at det gjør.

Videre er det vår oppfatning at kontrollutvalget, eller kommunestyret som kontrollutvalgets overordnede, ikke kan instruere sekretariatet om hvordan innsynsbegjæringer skal behandles. Vi mener det er Statsforvalteren som er klageinstans for eventuelle vedtak sekretariatet treffer om avslag på krav om innsyn.

Deler departementet vår oppfatning om hvordan sekretariatets uavhengighet må forstås?

Med vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen

Forum for kontroll og tilsyn

¹ Ref. Høringsnotat GJENNOMFØRING AV EUS VARSLINGSDIREKTIV (DIREKTIV 2019/1937) I NORSK RETT Utredning fra advokatfirmaet Lund & Co DA, 28. februar 2022, s. 43