



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Lovavdelingen

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
200700599-/RH

Vår ref.
200701799 EO ATV TRR/ajf

Dato
20.04.2007

Innsyn og anonym varsling

Vi viser til Helse- og omsorgsdepartementets brev 6. mars 2007 med vedlagt brev fra Statens helsetilsyn 30. januar 2007. I brevet ber HOD om Lovavdelingens vurdering av om Statens helsetilsyn og Helsetilsynet i fylket har adgang til å unnta varslersens identitet fra partsinnsyn når det er varslet etter lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) § 17.

Etter helsepersonelloven § 17 har helsepersonell plikt til av eget tiltak å gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet. Ved opprettelsen av tilsynssak på bakgrunn av opplysninger mottatt i forbindelse med varsling etter helsepersonelloven § 17, vil den tilsynssaken retter seg mot i utgangspunktet ha krav på å se dokumentene i egen sak etter forvaltningsloven (fvl.) § 18, med mindre annet følger av reglene i fvl. §§ 18 og 19.

Etter fvl. § 19 annet ledd bokstav b har en part ikke krav på å få gjøre seg kjent med opplysninger i et dokument som gjelder "andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre", med mindre innsyn i opplysningene er av "vesentlig betydning" for parten. I forarbeidene er det forutsatt at bestemmelsen kan benyttes til å beskytte forvaltningens kilder, jf. Ot.prp. nr. 38 (1964-65) s. 67. Praksis viser også at bestemmelsen brukes nettopp i slike situasjoner. (Se for eksempel følgende saker behandlet av Sivilombudsmannen: Årsmeldingen 1997 s. 104, 1997 s. 106, 1992 s. 71, 1978 s. 106, 1969 s. 29). Spørsmålet om varslersens identitet prinsipielt sett kan omfattes av unntaksbestemmelsen i fvl. § 19 annet ledd bokstav b, kan derfor besvares bekreftende.

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Lovavdelingen
Telefaks
22 24 27 25

Saksbehandler
Tonje Rønneberg Ruud
22 24 53 23

Den nærmere vurdering av i hvilke tilfeller varslersens identitet kan holdes tilbake, eller om opplysningene likevel bør utleveres til parten, beror på en interesseavveining mellom partens behov for innsyn og de grunner som taler for å holde tilbake kildens identitet. Avveiningen vil til en viss grad bero på hvilket forvaltningsområde man befinner seg på. Når det gjelder helsetilsynets virksomhet, må det i avveiningen legges vekt på at meldinger fra helsepersonell er en viktig informasjonskilde for at tilsynsmyndighetene skal kunne ivareta sine oppgaver. Når helsepersonell er pålagt en plikt etter loven til å varsle om forhold som kan medføre fare for pasientenes sikkerhet, vil en tilrettelegging for anonymitet for varsleren bidra til å unngå at vedkommende utsettes for represalier fra arbeidsgiver eller kollegaer. Selv om helsepersonell har en lovfestet plikt til å varsle, er det også grunn til å regne med at tilsynsmyndighetene vil motta færre meldinger om kritikkverdige forhold dersom de ikke har tilstrekkelig mulighet til å beskytte varslersens identitet, og at det vil bli et økende antall anonyme henvendelser som det vil være vanskeligere å kontrollere riktigheten av. Det vil også kunne bli vanskeligere å avsløre useriøse eller sjikanøse henvendelser på et tidlig tidspunkt, før tilsynsmyndigheten iverksetter undersøkelser overfor de personer meldingen gjelder. Tilsvarende betraktninger ligger til grunn for regelen i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 18-2. Paragrafen fastsetter at når Arbeidstilsynet får melding om forhold som er i strid med loven, skal melderens navn holdes hemmelig, og at denne taushetsplikten også gjelder overfor den anmeldte. I motsetning til arbeidsmiljølovens bestemmelse er ikke forvaltningsloven § 19 annet ledd bokstav b til hinder for at forvaltningsorganet avslører kildens identitet for den som er part i tilsynssaken.

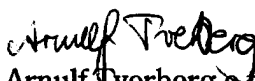
Selv om vilkåret om at det må foreligge "særlige grunner" for å holde opplysningene tilbake er oppfylt, kan innsyn ikke nektes dersom opplysningene er av "vesentlig betydning" for parten. Her er det særlig hensynet til kontradiksjon og partens mulighet til å ivareta sine interesser som må tillegges vekt. Retten til partsinnsyn er en sentral rettssikkerhetsgaranti og har i samspill med de øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven til formål å sikre at de som blir berørt av en forvaltningsavgjørelse, gi anledning til å ivareta sine interesser på en forsvarlig måte før endelig avgjørelse blir truffet. Ofte vil det være tilstrekkelig for parten å få anledning til å gjøre seg kjent med innholdet i meldingen og de faktiske forhold som refereres for å kunne imøtegå disse. I de sakene som har vært behandlet av Sivilombudsmannen, har ombudsmannen i alle tilfellene konkludert med at tilbakeholdelsen av varslersens identitet var forsvarlig etter bestemmelsen i fvl. § 19 annet ledd bokstav b. Det kan likevel ikke ses bort fra at det vil oppstå situasjoner der det vil være av betydning for partens mulighet til å forsvare seg mot anklagene at vedkommende får tilgang til navnet på den som har varslet.

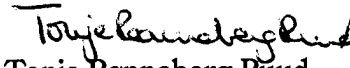
I brevet fra Statens helsetilsyn 30. januar 2007 synes Helsetilsynet å legge til grunn at kravet om at opplysningene må være av vesentlig betydning for parten, forutsetter at parten må redegjøre for sine motiver. Til dette vil vi bemerke at det i utgangspunktet ikke kan kreves at parten gir noen begrunnelse for kravet om innsyn etter fvl. § 18. Forvaltningsorganet har en plikt til å foreta en selvstendig vurdering av hvorvidt

opplysningene er av vesentlig betydning for partens mulighet til å ivareta sine interesser i saken.

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser i brevet 6. mars 2007 at det vil vurdere om det eventuelt kan være behov for en lovendring for å kunne unnta varslers identitet fra innsyn, slik det er etter arbeidsmiljøloven § 18-2 når det gjelder varsling til arbeidstilsynet. Lovavdelingen ønsker ikke på det nåværende tidspunkt å uttale seg konkret om behovet for eller hensiktsmessigheten av en slik lovendring. Vi understreker likevel behovet for en nærmere vurdering av forhold til de alminnelige reglene i forvaltningsloven både om taushetsplikt og om partsinnsyn.

Med hilsen


Arnulf Tverberg e.f.
lovrådgiver


Tonje Rønneberg Røud
førstekonsulent