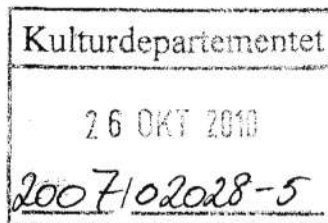




DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Lovavdelingen

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO



Dykkar ref.
2007/02028 KU /KU3 IE

Vår ref.
201000727 EO KRY/OKL/bj

Dato
25.10.2010

Spørsmål om kva journalføringsreglar som gjeld for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova

Vi viser til brev 17. juli 2009, der det blir stilt spørsmål om kva for reglar i arkivforskrifta det er sikta til i offentleglova § 10 fyrste ledd.

Offentleglova § 10 fyrste ledd slår fast at "Organet skal føre journal etter reglane i arkivlova med forskrifter". Denne plikta gjeld for alle organ som er omfatta av offentleglova, men føresegna vil berre ha praktisk verknad for dei organa som ikkje alt er forplikta etter arkivlova og arkivforskrifta til å føre journal. Som Kulturdepartementet er inne på, vil dette fyrst og fremst gjelde dei sjølvstendige rettssubjekta som er omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c og d, og som ikkje var omfatta av den tidlegare offentlegheitslova.

Spørsmålet om kva for reglar i arkivforskrifta som skal gjelde for slike rettssubjekt, må løysast med utgangspunkt i førearbeida til offentleglova. I NOU 2003:30 er det på side 259 andre spalte uttala at det vil følgje av føresegna i utkastet til § 11 fyrste ledd fyrste punktum i ny offentlegheitslov at organ som er omfatta av denne lova, men ikkje av arkivlova, vil ha plikt til å føre journal etter reglane i arkivlova med forskrifter. Utkastet til § 11 fyrste ledd fyrste punktum tilsvarar § 10 fyrste ledd i gjeldande lov. Det heiter så vidare på side 259: "Andre regler enn de som dreier seg om føring av journal, vil imidlertid ikke få anvendelse i slike saker." Det er vidare sagt at dei nærare reglane om journalføring i fyrste rekkje går fram av arkivforskrifta kapittel II B, men det er ikkje sagt noko meir om kva reglar ein siktar til. Som Kulturdepartementet har vist til, er mykje av det same sagt i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) side 127-128. Her er omtala av arkivforskrifta noko meir omfattande, og §§ 2-6 og 2-7 er omtala særskilt. Andre reglar i arkivforskrifta kapittel II B er det derimot ikkje sagt noko nærare om. På bakgrunn av dette kan det nok leggjast til grunn at det under arbeidet med offentleglova ikkje fullt ut

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

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

Lovavdelinga
Telefaks
22 24 27 25

Saksbehandlar
Ole Knut Løstegaard
22 24 53 39

har vorte teke stilling til kva for reglar i arkivforskrifta som skal gjelde for aktørar som er omfatta av offentleglova, men ikkje av arkivlova.

Uttalene i førearbeida til offentleglova kan isolert sett tale for at heile kapittel II B må gjelde for aktørar som er omfatta av offentleglova. Sidan berre §§ 2-6 og 2-7 er omtala særskilt, er konklusjonen likevel usikker. Ein må difor trekkje inn i tolkinga av føresegna reelle omsyn, slik som kva som er naudsynt for å oppfylle føremåla med journalføringsplikta, og kva som er ei praktisk og tenleg løysing.

Ser ein på dei aktuelle reglane i arkivforskrifta, inneheld § 2-8 berre rettleiande føresegner som kjem inn dersom journalar blir førde på papir. Paragrafen pålegg ikkje dei aktuelle organa nokon plikter utover det som alt følgjer av § 2-7. Det vil såleis ha minimal eller ingen innverknad for journalføringa hjå sjølvstendige rettssubjekt om § 2-8 gjeld direkte for dei eller ikkje.

Situasjonen er ein heilt annan når det gjeld § 2-9, som seier at "offentlege organ" normalt skal nytte eit arkivsystem som følgjer krava i Noark-standarden, og at nye system skal godkjennast av Riksarkivaren før dei blir tekne i bruk. Kravet er såleis eit normalkrav, som det kan gjevast dispensasjon frå. Dette er òg lagt til grunn i Arkivhåndboken for offentlig forvaltning 2. utg. side 164, som seier at Riksarkivaren kan gje dispensasjon frå kravet. Det heiter vidare i arkivhandboka at "det er all grunn til å forvente en restriktiv holdning når det gjelder slike unntak", at det skal "meget gode grunner til for å få dispensasjon fra kravet om Noark-baserte systemer", og at det ved dispensasjon ganske sikkert vil bli kravd at systemet kan konvertere data til Noark sitt eksportformat for avlevering til arkivdepot.

Journalar er normalt avgjerande for å få oversikt over kva dokument eit organ har. Dersom eit organ ikkje har journal, vil det vere vanskeleg å vite kva det kan vere aktuelt å krevje innsyn i. Innsynsretten ville såleis fått langt mindre å seie dersom han ikkje hadde omfatta journalar òg. Som ein konsekvens av dette må alle organ som er omfatta av innsynsretten, føre journal, elles ville innsynsretten få svært ulik innverknad for dei ulike organa. Det er desse omsyna som ligg til grunn for journalføringskravet i offentleglova § 10 fyrste ledd. Arkiveringsomsyn, som i stor grad ligg til grunn for kravet om å følgje Noark-standarden, har derimot ikkje vore noko sentralt moment i denne samanhengen. Som Kulturdepartementet nemner, vil ikkje sjølvstendige rettssubjekt ha noka plikt til å avlevere materiale til arkivdepot, og grunngjevinga for at dei skal følgje Noark-standarden står såleis svakare.

Eit anna sentralt moment er dei praktiske og økonomiske konsekvensane eit krav om å følgje Noark-standarden vil ha for dei mange sjølvstendige rettssubjekta som er omfatta av offentleglova. Det dreier seg om iallfall rundt tusen rettssubjekt som alle skal føre journal. Mange av dei kan vere små og ha lite omfattande korrespondanse. Vi reknar med at det for slike organ kan innebere store utfordringar om dei må innføre system som oppfyller Noark-standarden. I tillegg kjem at sjølvstendige rettssubjekt kanskje

oftare enn andre organ blir endra gjennom samanslåing eller anna, slik at det i mange tilfelle blir behov for å søkje dispensasjon frå eit krav om å ha arkivsystem som følgjer Noark-standarden. Ei anna uheldig side ved ei slik ordning er at Riksarkivaren vil måtte utøve omfattande mynde overfor rettssubjekt som i liten grad er omfatta av arkivlov og arkivforskrift.

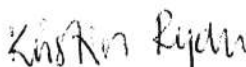
På denne bakgrunnen går vi ut frå at arkivforskrifta § 2-9 ikkje gjeld for organ som er omfatta av offentleglova, men ikkje av arkivlova. Det gjeld følgjeleg heller ikkje noko krav om at slike organ skal ha eit arkivsystem som følgjer Noark-standarden. Sentrale moment i vurderinga har vore at føresegna er lite sentral for føremålet med journalføringskravet i offentleglova § 10 fyrste ledd, og dei praktiske og økonomiske konsekvensane ei plikt etter § 2-9 ville ha.

Arkivforskrifta § 2-10 fyrste ledd inneheld berre rettleiande føresegner om kvalitetssikring av journal- og arkivdatabasen. Andre ledd fastset ei plikt til å ta dagleg tryggingsskopi av databasen på elektronisk lagringsmedium. Denneplikta er i stor grad knytt til arkiveringspliktene som følgjer av arkivlova og reglane elles i arkivforskrifta, mellom anna plikta til å oversende arkiv. På denne bakgrunnen går vi ut frå at denne føresegna ikkje gjeld for organ som ikkje er omfatta av arkivlova. Men ein må leggje til grunn at plikta til å føre journal for alle organ som er omfatta av offentleglova, òg medfører at journalen skal takast vare på. Ofte vil innsyn i eldre journalar vere avgjerande for å finne fram til dokument.

Lovavdelinga går etter dette ut frå at realiteten i offentleglova § 10 fyrste ledd for organ som er omfatta av offentleglova, men ikkje av arkivlova, er at dei vil følgje reglane i arkivforskrifta §§ 2-6 og 2-7.

Når det gjeld rettleiings- og tilsynsansvaret etter arkivlova § 7, reknar vi med, ut frå det som er sagt om offentleglova § 10, at mykje av det ansvaret som arkivlova § 7 nemner, ikkje er aktuelt overfor dei organa som arkivlova ikkje gjeld for. Noko generelt tilsynsansvar etter arkivlova § 7 fyrste punktum overfor slike sjølvstendige rettssubjekt kan Lovavdelinga ikkje sjå at Riksarkivaren vil ha. Derimot kan dette stille seg noko annleis når det gjeld rettleiingsansvaret etter den same føresegna. Sidan dei aktuelle organa skal føre journal på vanleg måte etter arkivforskrifta §§ 2-6 og 2-7, vil dei ha behov for rettleiing på dette området. Vi reknar med at det ikkje er tale om ei særleg omfattande rettleiingsplikt. Det er meir tvilsamt om Riksarkivaren kan eller bør gje bindande pålegg for å få oppfylt journalføringsreglane (§ 7 andre punktum bokstav c).

Med helsing


Kristin Ryan e.f.
lovrådgevar


Ole Knut Løstegaard
rådgjevar