

KARANTENENEMNDA

Årsmelding

2022

Til Kommunal- og distriktsdepartementet

Karantenenemnda, opprettet ved kongelig resolusjon 7. oktober 2005,
14. mai 2014, 17. april 2015 og 27. april 2018

avgir med dette sin årsmelding for 2022.

Oslo, den 31. mars 2023

Hill-Marta Solberg (sign.)
leder

Gunnar Hæreid (sign.)
nestleder

Ragna Aarli (sign.)

Bernt Jørgen Stray (sign.)

Steinulf Tungesvik (sign.)

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. Karanteneoven.....	4
2. Karantenemnda.....	5
3. Sammensetningen av Karantenemnda.....	5
4. Informasjonsplikt	6
5. Saksbehandlingsreglene, godtgjørelse for ilagt karantene, sanksjoner mv.....	6
6. Saker og saksbehandlingen i 2022	7
6.1 Antall saker	7
6.2 Om arbeidet i Karantenemnda.....	8
7. Uttalelser fra Karantenemnda.....	8
7.1 Informasjon og informasjonsplikt	8
7.2 Saksforbud.....	9
7.3 Brudd på karanteneoven.....	9
7.4 Revisjon av karanteneoven	10
8. Økonomiske og administrative forhold.....	10
9. Innsyn og offentlighet	11
10. Vedlegg	11

1. Karanteneloven

Lov om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere, embetsmenn og statsansatte (karanteneloven) trådte i kraft 1. januar 2016. Loven erstattet tidligere retningslinjer¹.

Karanteneloven regulerer både politikeres overgang til stilling mv. utenfor statsforvaltningen og til embete eller stilling i departementene, og embetsmenns og statsansattes overgang til stilling mv. utenfor statsforvaltningen. Loven gjelder ikke ved overganger til partipolitisk arbeid eller politiske verv i Stortinget, kommuner og fylkeskommuner. Med politiker og politisk stilling menes nåværende og tidligere medlemmer av regjeringen, statssekretærer og politiske rådgivere. Statsråder og statssekretærer er embetsmenn som utnevnes av Kongen i statsråd. Politiske rådgivere ansettes av Statsministerens kontor.

Karantenenemnda er gitt myndighet til å treffe vedtak om karantene og saksforbud og treffe vedtak om å ilegge sanksjoner for brudd på karanteneloven.

Med karantene menes et tidsbegrenset forbud mot å tiltre ny stilling eller verv utenfor statsforvaltningen, eller etablere næringsvirksomhet. Saksforbud innebærer et tidsbegrenset forbud mot å involvere seg i bestemte saker eller saksområder.

Karanteneloven har ikke en egen formålsbestemmelse. Lovens regler skal bidra til å opprettholde tilliten til det politiske systemet og forvaltningen.

Det er politikeren som har informasjonsplikt og skal varsle om overgang til stilling, verv eller egen næringsvirksomhet. Det er høy terskel for å ilegge karantene og saksforbud, og loven stiller som vilkår at det skal foreligge et *særlige tilfelle*, i tillegg til at ett eller flere av vilkårene i § 6 må være oppfylt. Karanteneloven §§ 6 og 7 har denne ordlyden:

§ 6 Karantene

Karantenenemnda kan, ved overgang til stilling eller verv utenfor statsforvaltningen eller etablering av næringsvirksomhet, i særlige tilfeller ilegge en politiker karantene i inntil seks måneder etter fratreden når

- a. det foreligger en konkret forbindelse mellom politikeren tidligere ansvarsområder, arbeidsoppgaver i den politiske stillingen eller bestemte saker som var til behandling i departementet i politikeren funksjonstid, og interessene til den virksomheten politikeren blir tilknyttet eller etablerer, eller
- b. politikeren tidligere ansvar og arbeidsoppgaver har gitt eller kan gi virksomheten politikeren blir tilknyttet eller etablerer særlige fordeler, eller
- c. overgangen på annen måte kan være egnet til å svekke tilliten til forvaltningen generelt.

§ 7 Saksforbud

Karantenenemnda kan i særlige tilfeller, dersom ett eller flere av vilkårene i § 6 er oppfylt, ilegge en politiker saksforbud i inntil tolv måneder etter fratreden. Saksforbud kan ilegges i stedet for eller i tillegg til karantene.

Dersom det foreligger særlig tungtveiende grunner, kan det ilegges et saksforbud i inntil tolv måneder i tillegg til en karantene på inntil seks måneder.

¹ Retningslinjer om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere ved overgang til ny stilling mv. utenfor statsforvaltningen. Disse retningslinjene ble fastsatt 29. september 2005, gjort gjeldende fra 17. oktober 2005 og revidert 4. september 2007.

2. Karantenenemnda

Karantenenemnda er et uavhengig forvaltningsorgan som treffer vedtak om karantene og saksforbud ved politikeres overgang til stilling eller verv utenfor statsforvaltningen eller ved etablering av næringsvirksomhet, se karanteneoven § 4.

Oppnevningen og sammensetning av nemnda er regulert i karanteneoven § 4 og i § 5 forskriften til karanteneoven. Nemnda skal bestå av fem medlemmer. Minst to av medlemmene skal ha vært statsråd, statssekretær eller politisk rådgiver. Regler om medlemmenes funksjonstid og nemndas vedtaksmyndighet er fastsatt i forskriften til karanteneoven §§ 6 og 7. Medlemmene oppnevnes for en periode på fire år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang for en periode på fire år. Dersom et medlem fratrer før utløpet av oppnevningsperioden, oppnevnes et nytt medlem for resten av perioden.

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har fått myndighet til å foreta oppnevningen med hjemmel i kongelig resolusjon av 28. januar 2000 om delegering av fullmakt til vedkommende departement til å foreta senere oppnevninger og til å løse medlemmene av kongelig oppnevnte utvalg mv.

Karantenenemnda gir hvert år en årsmelding til KDD.

Informasjon om Karantenenemnda og avgjørelsene finnes på regjeringen.no/KDD.

3. Sammensetningen av Karantenenemnda

Karantenenemnda hadde følgende sammensetning i 2022:

Leder - tidligere fylkesmann i Nordland, **Hill-Marta Solberg**, Sortland (gjenoppnevnt for fire nye år som leder fra 1. mai 2019 til og med 30. april 2023).

Nestleder – assisterende statsforvalter i Vestland, **Gunnar Hæreid**, Sogndal (oppnevnt for fire år fra 1. mai 2022 til og med 30. april 2026).

Medlem - advokat **Steinulf Tungesvik**, Bergen (gjenoppnevnt for fire nye år fra 1. november 2022 tom. 31. oktober 2026).

Medlem - direktør i Kristiansand kommune, **Bernt Jørgen Stray**, Kristiansand (oppnevnt fra 15. oktober 2021 til og med 30. april 2023).

Medlem - professor og prodekan for forskning ved Juridisk fakultet i Bergen, **Ragna Aarli**, Fyllingsdalen (oppnevnt for fire år fra 1. mai 2022 til og med 30. april 2026).

Disse medlemmene gikk ut av nemnda 30. april 2022:

Nestleder – lagmann, **Hanne Sophie Greve**, Bergen (gjenoppnevnt for fire år fra 1. mai 2018 til og med 30. april 2022).

Medlem - advokat **Christian Hambro**, Oslo (gjenoppnevnt for fire år fra 1. mai 2018 til og med 30. april 2022).

4. Informasjonsplikt

Informasjonsplikten er regulert i karanteneloven § 5. Politikere har plikt til å gi de nødvendige opplysningene nemnda trenger for å treffe vedtak. Informasjonsplikten inntreer når politikeren inngår avtale om ny stilling eller verv, eller etablerer egen næringsvirksomhet. Informasjonen om overgang til ny stilling, verv eller næringsvirksomhet må sendes nemnda senest tre uker før tiltredelse i stilling eller verv, eller ved oppstart av næringsvirksomhet.

Nemnda kan ikke behandle en sak før tidspunktet for fratredelse fra det politiske embetet/stillingen er bestemt. Politikeren kan ikke starte i stilling, tiltre i verv eller starte opp næringsvirksomhet før nemnda har truffet vedtak.

Informasjonsplikten varer i tolv måneder etter at politikeren har fratrudd embetet eller stillingen. Det er politikeren ansvar å overholde fristene. Brudd på informasjonsplikt kan sanksjoneres med hjemmel i karanteneloven kapittel 5.

For å oppfylle informasjonsplikten må den tidligere politikeren beskrive hvilke oppgaver og ansvar vedkommende har hatt i stillingen som politisk rådgiver, eller i embetet som statsråd eller statssekretær. Politikeren skal også informere om ansvar og oppgaver i ny stilling, om vervet eller den næringsvirksomheten politikeren etablerer eller starter opp igjen. Politikeren skal, dersom vedkommende etablerer egen næringsvirksomhet, dokumentere at firmaet er registrert i Brønnøysundregistrene og har fått eget foretaksnummer.

Politikeren skal også gi informasjon om saker som vedkommende har hatt ansvaret for eller arbeidet med, og som kan være av betydning for vurderingen av ileggelse av karantene eller saksforbud.

Det er utarbeidet et standard [meldingsskjema](#) og [veiledning](#), på bokmål og nynorsk, som politikeren skal fylle ut når han eller hun skal melde inn en sak til Karantenenemnda. E-postadresse til nemnda og sekretariatet er: karantenenemnda@kdd.dep.no

5. Saksbehandlingsreglene, godtgjørelse for ilagt karantene, sanksjoner mv.

[Forvaltningsloven](#) gjelder for saksbehandlingen med de særlige bestemmelsene som er gitt i karanteneloven § 3.

Karantenenemnda har frist på to uker til å treffe vedtak. Fristen regnes fra det tidspunktet alle opplysninger som er nødvendige for å treffe vedtak har kommet frem til Karantenenemnda. Dette er regulert i [karanteneloven](#) § 9 og i § 1 i [forskriften](#) til karanteneloven.

Vedtak som treffes av Karantenenemnda kan ikke påklages. Den tidligere politikeren kan i stedet be om ny vurdering av saken. Krav om ny vurdering må sendes innen fem dager etter at den tidligere politikeren har fått vedtaket. Karantenenemnda har deretter en frist på fem dager til å foreta ny vurdering. Som part i saken har politikeren rett til å få innsyn i saksdokumentene, jf. forvaltningsloven § 18 jf. § 19.

Karanteneloven § 8 regulerer retten til godtgjørelse i karantenetiden. Godtgjørelsen utbetales av Statsministerens kontor som er tidligere arbeidsgiver for politikeren. Godtgjørelsen skal tilsvare den lønnen vedkommende hadde ved fratreden som politiker, med tillegg av feriepenger. Lønn eller vederlag for annet arbeid, verv eller oppdrag som politikeren mottar eller opptjener i karantenetiden, skal trekkes fra godtgjørelsen. Det gis ikke kompensasjon for ilagt saksforbud. I karanteneperioden er politikeren omfattet av en ordning som tilsvarer gruppeordningen som følger av den til enhver tid gjeldende hovedtariffavtale i staten.

Karanteneloven kapittel 5 har bestemmelser om ulike reaksjoner som kan ilegges ved brudd på loven. Karantenenemnda kan gi pålegg som innebærer at et eventuelt ulovlig brudd må opphøre. Et eksempel på dette kan være at vedkommende ikke overholder et saksforbud eller bryter pålagt karantene. Brudd på informasjonsplikten kan også medføre at nemnda treffer vedtak om sanksjon.

Nemnda kan eventuelt også fastsette tvangsmulkt for å gjennomføre pålegg innen en særskilt fastsatt frist. Nemnda har også myndighet til å treffe vedtak om å helt eller delvis inndra inntekt som er oppnådd ved overtredelse av loven eller vedtak fattet med hjemmel i loven. Disse sanksjonene er ikke benyttet så langt.

Karantenenemnda kan også treffe vedtak om overtredelsesgebyr. Politikeren må grovt uaktsomt eller forsettlig ha overtrådt karanteneloven eller vedtak truffet av nemnda for at Karantenenemnda skal kunne ilegge gebyr. I vurderingen av om det skal treffes vedtak om overtredelsesgebyr skal det særlig legges vekt på overtredelsens grovhet, graden av skyld, om overtrederen har hatt eller kunne ha oppnådd noen fordel av overtredelsen, overtrederens økonomiske evne og den preventive effekten, jf. karanteneloven § 20 annet ledd.

I forskrift til karanteneloven kapittel 2 er det gitt nærmere regulering av tvangsmulktens størrelse og maksimal størrelse for overtredelsesgebyr.

6. Saker og saksbehandlingen i 2022

6.1 Antall saker

Det var også i 2022 mange saker til behandling i nemnda. Som følge av stor saksmengde ble noen saker som var mottatt i desember 2021 ikke avgjort av nemnda før i januar 2022, i alt ti saker.

Totalt ble det i 2022 avgjort 57 saker fra til sammen 30 politikere. 12 saker gjaldt tidligere statsråder, 35 saker gjaldt tidligere statssekretærer og ti saker gjaldt tidligere politiske rådgivere.

Noen politikere hadde flere saker til behandling. Av 57 saker var det 11 politikere som hadde hatt flere saker i løpet av 2021 og 2022. Det ble ikke ilagt karantene eller saksforbud i 39 saker, som dermed utgjør flertallet av sakene. Det ble ilagt karantene og eller saksforbud i 17 saker.

Den tidligere politikeren kan be nemnda om en ny vurdering av saken innen fem dager. Det følger av karanteneloven § 3 tredje ledd. Nemnda foretok ny vurdering i fire saker, tre av disse sakene gjaldt tidligere statsråder.

Maksimal karantene på seks måneder ble ilagt i to av sakene. I tre saker ble det ilagt karantene i fire måneder, i fire saker ble ilagt karantene i tre måneder og i én sak ble det ilagt karantene i tre og en halv måned.

Det ble truffet vedtak om saksforbud i totalt tolv saker. I tre saker ble det ilagt maksimal lengde på saksforbud med tolv måneder. Én av disse ble ilagt fire ulike saksforbud, ett i maksimalt tolv måneder og tre som gjaldt i seks måneder, i tillegg til maksimal karantene på seks måneder. I fire saker ble det ilagt saksforbud på seks måneder. I to saker ble det ilagt saksforbud i fem måneder og i tre saker ble det ilagt saksforbud i tre måneder.

Nemnda har i 2022 truffet vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr i én sak.

Sekretariatet fikk fullmakt til å treffe avgjørelse i seks saker. Slik fullmakt gis av Karantenenemnda med hjemmel i forskriften til karanteneoven § 8. Dette er saker hvor overgangen til ny stilling eller verv eller etablering av virksomhet er åpenbart uproblematisk.

Alle avgjørelsene er lagt ut på departementets hjemmeside www.regjeringen.no

Vedlagt oversikt over sakene i egen tabell.

6.2 Om arbeidet i Karantenenemnda

Det er fastsatt korte frister for å avgjøre saker som mottas av nemnda, som etter loven er to uker etter at saken er mottatt. Saksbehandlingen i nemnda forutsetter at saken er tilstrekkelig opplyst. Dersom det må innhentes mer informasjon fra politikeren forlenges fristen. Sekretariatet kan kontaktes av politikeren og vil gi veiledning om karanteneoven og om saksbehandlingen i nemnda. Som følge av den store saksmengden i 2021 og også i 2022 var det i noen saker ikke mulig å avgjøre saken i løpet av to uker. I slike tilfeller ble den tidligere politikeren varslet om forsinkelsen.

Som følge av de korte fristene som er satt for behandling av sakene, behandler og avgjør Karantenenemnda i all hovedsak sakene gjennom digital behandling. Karantenenemnda avholdt fire møter i løpet av 2022. Tre av disse møtene ble gjennomført digitalt, og ett møte ble avholdt i Oslo.

7. Uttalelser fra Karantenenemnda

7.1 Informasjon og informasjonsplikt

Oppgaven til Karantenenemnda er å treffe vedtak i enkeltsaker om politikeres overgang til stilling, verv eller egen næringsvirksomhet. Nemnda baserer sine avgjørelser på skriftlig informasjon som gis av den tidligere politikeren i egen melding. For at nemnda skal kunne ta en beslutning på riktig grunnlag, er det avgjørende at de tidligere politikerne gir så god og dekkende informasjon som mulig. Sekretariatet innhenter ytterligere informasjon i saker der opplysningene fra politikeren er mangelfulle. Slik informasjon skal også gis skriftlig. For Karantenenemnda vil supplerende informasjon være særlig viktig å få fra departementene/SMK når det gjelder eventuelle saksforbud. I tillegg til den informasjon som påhviler den tidligere politikeren er Karantenenemnda avhengig av informasjon fra departementene og SMK, og opplever at dette blir håndtert på en god måte.

Dersom det ikke er gitt tilstrekkelig informasjon fra politikeren i saken vil det føre til forlengelse av saksbehandlingstiden.

Manglende og/eller mangelfull informasjon fra politikeren vil føre til at systemet med karantene og saksforbud ikke virker etter sin hensikt. Karantenenemnda opplever fortsatt at enkelte politikere ikke overholder informasjonsplikten, og at risikoen for brudd på informasjonsplikten øker jo lengre tid som har gått siden fratredelsen fra det politiske embetet eller stillingen. Informasjonsplikten innebærer at politikeren *uoppfordret* skal melde fra om overgang til ny stilling, verv eller egen næringsvirksomhet i ett år etter fratreden. Nemndas oppgave er ikke å undersøke om alle politikere følger opp denne plikten, den påhviler politikeren alene. Karantenenemnda har også omtalt dette i årsmeldingen for 2021.

7.2 Saksforbud

Karantenenemnda kan treffe vedtak om saksforbud etter de samme vilkårene som gjelder for karantene. Et saksforbud kan benyttes som alternativ til karantene dersom det er hensiktsmessig og ivaretar de hensynene og interessene loven skal beskytte. Det er ikke anledning til å ilegge saksforbud dersom dette innebærer at den tidligere politikeren blir utestengt fra arbeidsoppgaver som er en sentral del av stillingen. Det gis ikke godtgjørelse for ilagt saksforbud.

Saksforbud skal ilegges som et forbud mot å involvere seg i bestemte saker eller saksområder. Karantenenemnda ilegges også i praksis kontaktforbud mot bestemte departement og underliggende virksomheter. Bakgrunnen for at saksforbud utformes som kontaktforbud er for å redusere mistanken om at kunnskap som den enkelte politiker besitter, blir benyttet som en konkurransefordel for ny virksomhet eller i egen næringsvirksomhet. Etter norsk rett er det ikke etablert noe lobbyregister. Med lobbyvirksomhet menes at det skjer en systematisk oppsøkende kontaktvirksomhet for å påvirke beslutningsprosesser til fordel for bestemte interesser. I sakene der det treffes vedtak om saksforbud som også innebærer kontaktforbud mot tidligere departement og underliggende og tilknyttede virksomheter, er dette gjort for å opprettholde tilliten til forvaltningens uavhengighet og det politiske systemet. Tidligere politikere har gjennom sitt embete fått kontakter i embetsverket som vil kunne benyttes i ny stilling, verv eller næringsvirksomhet. Dersom det hadde vært etablert lobbyregister ville behovet for slike kontaktforbud blitt redusert.

Noen politikere har gjennom sin rolle arbeidet med og har sensitiv informasjon om regjeringens arbeid som sorterer under flere departement. Dette gjelder særlig politikere fra Finansdepartementet og SMK. I enkelte saker har Karantenenemnda derfor ilagt saksforbud som omfatter flere departement.

Dersom den tidligere politikeren mener at ilagt saksforbud er for vidtrekkende, må vedkommende be om ny vurdering innen fem dager etter at vedtaket er truffet. Er vedkommende i tvil om forståelsen av saksforbudet etter fristen er utløpt, har vedkommende et ansvar for å ta kontakt med Karantenenemnda for avklaring. Nemnda vil også sørge for slik avklaring dersom fristen for å be om ny vurdering er utløpt.

Praksis fra nemndas arbeid viser at det er få saker der den tidligere politikeren ber om ny vurdering av ilagt saksforbud. I noen saker har det vært behov for å presisere ilagt saksforbud. I saker der den tidligere politikeren ber om ny vurdering og partsinnsyn i saksdokumentene, vil kravet til å sikre en forsvarlig og god saksbehandling medføre en noe lengre saksbehandlingstid.

7.3 Brudd på karanteneoven

Brudd på karanteneoven kan dreie seg om brudd på informasjonsplikt, ilagt karantene eller saksforbud. Påstand om brudd på karanteneoven får stor oppmerksomhet fra ulike hold, og særlig fra mediene som ønsker innsyn i slike saker. Nemnda har ikke anledning til å gjennomføre undersøkelser ut over å be om redegjørelse fra politikeren selv. For at nemnda skal kunne håndheve karanteneoven er nemnda avhengig av at politikeren gir korrekt informasjon.

Informasjonsplikten innebærer at det er politikeren som er pålagt å skriftlig gi riktig, nødvendig og utfyllende informasjon. Statsråder, som er ansvarlig for alle saker i et departement, må også gi informasjon om konkrete saker som er viktig for spørsmålet om ileggelse av karantene og saksforbud.

Informasjonsplikten inntreer senest tre uker før overgang til stilling, næringsvirksomhet eller verv. Dersom den tidligere politikeren ikke overholder fristen vil det innebære at vedkommende ikke kan tiltre stilling, verv eller starte næringsvirksomheten før nemnda har truffet avgjørelse. Risikoen for å overholde fristen påhviler dermed politikeren selv. Sekretariatet for Karantenenemnda vil på vanlig måte gi veiledning om loven og hvordan informasjonsplikten skal oppfylles.

Dersom den tidligere politikeren ikke har informert om etablering av næringsvirksomhet eller overgang til ny stilling eller verv, vil brudd på informasjonsplikten kunne få som konsekvens at nemnda må vurdere om det skal reageres med sanksjoner hjemlet i karanteneoven kapittel 5, jf. forvaltningsloven kapittel IX om administrative sanksjoner.

Dersom det ikke gis informasjon eller gis uriktig eller ufullstendig informasjon vil det føre til at regelverket undergraves. Brudd på informasjonsplikten vil derfor kunne være en alvorlig overtredelse av karanteneoven. Nemnda vurderer om informasjonsplikten er brutt basert på skriftlig forklaring fra politikeren. En slik vurdering krever lengre saksbehandlingstid og grundige vurderinger opp mot karanteneovens regler. Det må vurderes om vedkommende skal få en reaksjon for overtredelse. Nemnda baserer sine avgjørelser på grunnlag av den informasjonen som er gitt fra politikeren, og det kan derfor være utfordrende for nemnda å konkludere med om det foreligger forsettlig eller grov uaktsom overtredelse av loven, som er et vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr.

7.4 Revisjon av karanteneoven

Karantenenemnda viser til sine årsmeldinger for 2018 og 2019 hvor det ble gitt tilbakemelding til departementet om at det var behov for å vurdere ulike regler i karanteneoven. Nemnda viser til at dette er fulgt opp av departementet, og at det er utarbeidet høringsforslag på grunnlag av forslagene som ble fremlagt av Karantenelovutvalget. Karantenenemnda avga høringsuttalelse 22. mars 2022. Departementet har ikke lagt frem lovforslag på det tidspunktet som nemndas årsmelding er avgitt. Høringsuttalelsen er vedlagt årsmeldingen.

8. Økonomiske og administrative forhold

Karantenenemnda er et uavhengig forvaltningsorgan som ikke kan instrueres i sine vedtak. En karantenesak krever normalt inntil to ukers arbeid med saksforberedelse, behandling i nemnda og etterfølgende administrativt arbeid. I noen tilfeller vil saksbehandlingen bli forsinket som følge av at saken ikke er godt nok opplyst av politikeren. Saksbehandlingsfristen for nemnda regnes fra det tidspunktet politikeren har overholdt informasjonsplikten. Dersom den tidligere politikeren ber om ny vurdering innen fem virkedager etter at vedkommende mottok vedtaket skal nemnda foreta den nye vurderingen innen fem virkedager.

Dersom Karantenenemnda treffer vedtak om karantene, skal det gis godtgjørelse for ilagt karantene med hjemmel i karanteneoven. Det er ikke hjemmel for å gi godtgjørelse for ilagt saksforbud. SMK har ansvaret for å utbetale godtgjørelsen for ilagt karantene. SMK har også ansvar for å gjøre fradrag i godtgjørelsen dersom den tidligere politikeren har lønn eller vederlag for annet arbeid i karanteneperioden. Slikt fradrag gjøres med hjemmel i karanteneoven § 8 annet ledd. SMK får tilsendt kopi av vedtakene i nemnda.

Det er KDD som har forvaltningsansvaret for karanteneloven. KDD finansierer Karantenenemndas arbeid gjennom sitt budsjett. Disse kostnadene gjelder utvalgsgodtgjørelse for medlemmene i nemnda. Disse gis i samsvar med administrative satser som er fastsatt av KDD. Sekretariatsfunksjonen for Karantenenemnda ivaretas av KDD som har etablert et eget sekretariat i Arbeidsgiverpolitisk avdeling i KDD. Medarbeiderne i sekretariatet er arbeidsrettsjurister som har dette som oppgave, i tillegg til øvrige oppgaver i avdelingen. Antall saker som behandles av Karantenenemnda varierer fra år til år, med få saker noen år og mange saker i forbindelse med regjeringsskifter. På bakgrunn av stor variasjon i saksmengden er det ikke vurdert som administrativt og økonomisk lønnsomt å etablere et eget sekretariat for Karantenenemnda som en egen enhet utenfor departementet.

I 2016 ble det truffet avgjørelse i 15 saker, i 2017 var det 14 saker, i 2018 var det 27 saker, i 2019 var det 17 saker, i 2020 var det 51 saker og i 2021 var den totale saksmengden 90 saker. I 2022 var det totalt 56 saker. Den økte saksmengden skyldes endringer i regjeringen og regjeringsskiftet i 2021.

9. Innsyn og offentlighet

Karantenenemnda viser til at det er betydelig interesse for tidligere politikeres overgang til verv, næringsvirksomhet eller stilling utenfor statsforvaltningen. Karantenenemnda er opptatt av å sikre mest mulig åpenhet om sakene. Alle vedtak som treffes legges ut på hjemmesiden til KDD på regjeringen.no (karantene). Årsmeldingene finnes tilgjengelig på regjeringen.no/KDD.

I tillegg mottar Karantenenemnda spørsmål fra mediene som ber om informasjon om antall saker eller ber om innsyn i konkrete saker. Uttalelser og kontakten med mediene ivaretas av Karantenenemndas leder.

Etter offentleglova skal begjæring om innsyn rettes til det organet som er ansvarlig for saken, jf. offentleglova § 3 andre punktum. Som uavhengig forvaltningsorgan, skal innsynskrav derfor rettes til Karantenenemnda. Sekretariatet ivaretar den praktiske oppfølgingen av begjæring om innsyn. Innsynsbejæring skal sendes til Karantenenemnda@kdd.dep.no.

KDD er klageinstans for avslag på innsyn etter offentleglova.

Fra 2018 etablerte Karantenenemnda eget arkiv, uavhengig av KDDs postjournal. Dette er et fysisk arkiv som oppbevares i KDD. Endringen fra 2018 har medført en betydelig økning i administrativt arbeid for sekretariatet, både med journalføring av saker og særlig at håndteringen av innsynsbejæring har blitt mer arbeidskrevende.

Nemnda er opptatt av åpenhet rundt sitt arbeid og ønsker å legge forholdene til rette for pressens arbeid. Karantenenemnda mener derfor at det er svært viktig at journalføring og arkiveringen av sakene skjer i digital form. I årsmeldingen for 2020 ba Karantenenemnda daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å utrede spørsmål i tilknytning til innsynsretten som følger av offentleglova, og om å legge til rette for at Karantenenemndas arbeid blir heldigitalt, med tilhørende offentlig postjournal. Det arbeides med egen postjournal for nemnda, men den har ikke blitt etablert i løpet av 2022.

10. Vedlegg

10.1 Oversikt saker i nemnda 2022

10.2 Høringsuttalelse fra Karantenenemnda datert 22. mars 2022

Embete/stilling	Dep	Hjemmel	Karantene (mnd)	Saksforbud (mnd)
Statssekretær	UD	§ 6 bokstav a) og c)	4	0
Statssekretær	KMD	§ 6 bokstav a) og c)	0	6
Politisk rådgiver	OED	§ 7, jf. § 6 bokstav a) og c)	0	0
Statsråd	NFD	-	0	6
Statssekretær	FIN	§ 7, jf. § 6 bokstav c)	4	5
Statsråd	ASD	§ 7, jf. § 6 bokstav c)	0	6
Statsråd	NFD	§ 6 bokstav a) og c), jf. § 7	6	6+6+6+12
Statsråd	NFD	-	0	0
Statsråd	NFD	-	0	0
Statssekretær	JD	-	0	0
Statssekretær	UD	§ 20	-	-
Politisk rådgiver	OED	§ 6 bokstav b) og c)	3	0
Statssekretær	BFD	-	0	0
Statsråd	ASD	§ 7, jf. § 6 bokstav c)	0	6
Statssekretær	JD	§ 7, jf. § bokstav 6 b) og c)	0	12
Statsråd	SD	-	0	0
Statssekretær	OED	§ 6 bokstav a) og c)	6	0
Statssekretær	HOD	-	0	0
Statssekretær	SD	-	0	0
Statssekretær	SMK	-	0	0
Politisk rådgiver	FD	-	0	0
Statsråd	NFD	-	0	0
Statssekretær	SMK	-	0	0
Statssekretær	SD	-	0	0
Statssekretær	SMK	-	0	0
Politisk rådgiver	FIN	-	0	0
Statsråd	NFD	-	0	0
Statsråd	NFD	-	0	0
Statssekretær	SD	-	0	0
Statssekretær	FIN	-	0	0
Politisk rådgiver	UD	-	0	0
Politisk rådgiver	OED	-	0	0
Statssekretær	ASD	§ 7 jf. § 6 b) og c)	3	3
Statssekretær	SD	-	0	0
Statssekretær	KD	-	0	0
Statsråd	NFD	-	0	0
Statssekretær	KMD	-	0	0
Statssekretær	KD	-	0	0
Statssekretær	UD	-	0	0
Statssekretær	JD	-	0	0
Politisk rådgiver	NFD	§ 6 b) og c)	3 1/2 mnd	0
Statssekretær	SMK	-	0	0
Statssekretær	UD	-	0	0
Politisk rådgiver	SMK	-	0	0
Statssekretær	KD	-	0	0
Statssekretær	SMK	-	0	0
Politisk rådgiver	KMD	-	0	0
Statssekretær	SMK	-	0	0

Statssekretær	KUD	-	0	0
Statssekretær	KUD	-	0	0
Politisk rådgiver	UD	-	0	0
Statssekretær	AID	§ 6 a), b) og c)	3	0
Statssekretær	KDD	-	0	0
Statsråd	FD	§ 7 jf. § 6 b) og c)	0	12
Statssekretær	NFD	-	0	0
Statssekretær	SD	§ 6 c) og § 7, jf. 6 c)	3	3
Statssekretær	FIN	§ 6 c) og § 7, jf. 6 c)	4	5
Statssekretær	UD	§ 7, jf. § 6 a og c	0	3



KARANTENENEMNDA

Kommunal- og distriktsdepartementet

Vår dato	Deres ref	Vår referanse
22. mars 2022	21/3929-22	2022/1

Høring – forslag til endringer i lov om informasjonsplikt og saksforbud for politikere, embetsmenn og statsansatte (karanteneoven)

Karantenenemnda viser til høringsbrev datert 22. desember 2021. Nemnda har følgende høringssvar:

1. Innledning

Karantenenemndas høringsinnspill bygger på de erfaringer som nemnda har gjort i sitt arbeid i perioden 2016 til og med 2021. Praksis viser at antallet saker nemnda behandler varierer fra år til år. Nemnda behandlet i 2016 15 saker, i 2017 14 saker, i 2018 27 saker, i 2019 17 saker, i 2020 51 saker og i 2021 90 saker. Saksøkningen i 2020 og 2021 skyldtes endringer i regjeringen i 2020 og regjeringsskifte i oktober 2021. Enkelte politikere har hatt flere saker til behandling i Karantenenemnda.

Karantenenemnda viser til sine årsmeldinger og avgjørelsene som er publisert på regjeringen.no/KDD. Nemndas praksis viser at det samlet sett er flere saker der det ikke ilegges karantene og saksforbud enn saker der dette ilegges.

Innledningsvis vil Karantenenemnda peke på at det er en rekke ulike hensyn som er søkt balansert i karanteneoven, og som er beskrevet i lovens forarbeider Prop. 44 L (2014-2015) *Lov om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere, embetsmenn og tjenestemenn (karanteneoven)* pkt. 8.3.5.

Karanteneoven bygger på prinsippet om at overganger mellom politiske stillinger og privat næringsvirksomhet ikke utgjør et problem generelt sett, men tvert imot er ønskelig og bidrar til verdifull kompetanseoverføring mellom ulike sektorer. Karantene-reglene bygger derfor på det grunnleggende hensynet at karantene og saksforbud bare skal benyttes i unntakstilfeller og etter en streng nødvendighetsvurdering. Å bli ilagt karantene og/eller saksforbud griper inn i den enkeltes rett og frihet til å gå inn i nye stillinger eller verv, eller etablere næringsvirksomhet. Samtidig kan ikke de som innehar politiske embeter og stillinger i vårt samfunn nødvendigvis ha en berettiget forventning om at de i alle situasjoner og helt uhindret

Karantenenemnda
Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO
E-post: Karantenenemnda@kdd.dep.no

kan gå inn i nye roller, men at de i enkelte tilfeller må underlegges begrensninger. Formålet med karantene og saksforbud er å skape avstand i tid mellom politikerens fratreden fra sitt politiske verv, og til ny stilling mv. utenfor statsforvaltningen. Det tidsmessige skillet som en karantene og et saksforbud representerer vil kunne bidra til at tilliten til forvaltningen og det politiske systemet opprettholdes.

2. Formålsbestemmelse

Karantenemnda støtter departementets forslag om å innta en egen formålsbestemmelse i karanteneoven. Dette er i tråd med nemndas eget forslag i årsmelding for 2019:

"Nemnda peker på betydningen av karanteneovens viktige samfunnsmessige betydning. Nemnda understreker at de klare pliktene og ansvaret som påhviler tidligere politikere etter karanteneoven bidrar til å legitimere vårt politiske system og til å opprettholde den nødvendige tilliten som befolkningen skal ha til forvaltningen. Nemnda viser til at dette formålet ikke fremgår direkte av lovteksten i dag. Karantenemnda ber departementet vurdere om det skal tas inn en formålsbestemmelse i loven som synliggjør dette formålet for de delene av karanteneoven som Karantenemnda forvalter.»

Departementet har bedt om høringsinstansenes syn på lovforslaget § 1 a bokstav d) *medvirke til å opprettholde skillet mellom politisk ledelse og embetsverk.*

Nemnda oppfatter at denne bestemmelsen bare vil være relevant for politikere som tiltrer eller gjeninntre i embete eller stilling i departementene. Nemnda har ikke ansvar for kapittel 3 i karanteneoven. Nemnda mener at det ikke bør tas inn en særskilt regulering i § 1 a bokstav d) som bare gjelder overganger som er regulert i kapittel 3 i karanteneoven, og som ikke gjelder de øvrige overgangene som loven regulerer. Formålsbestemmelsen bør etter nemndas syn være generell og omfatte alle overganger som karanteneoven gjelder for.

Lovens formålsbestemmelse er foreslått slik av departementet:

«Loven skal bidra til å fremme den alminnelige tilliten til forvaltningen og det politiske systemet ved overganger som omfattes av loven ved å:

- a) motvirke at noen får særlige konkurransefordeler,*
- b) beskytte intern informasjon i statsforvaltningen, og*
- c) beskytte andre virksomheters forretningsinformasjon som statsforvaltningen har fått tilgang til,*
- d) medvirke til å opprettholde skillet mellom politisk ledelse og embetsverk.»*

Karantenemnda vil foreslå en endring slik at formålet med loven kommer enda tydeligere frem. Nemnda foreslår følgende:

«Ved overganger som omfattes av loven, skal loven:

- a) motvirke at noen får særlige konkurransefordeler,*
- b) beskytte intern informasjon i statsforvaltningen, og*
- c) beskytte andre virksomheters forretningsinformasjon som statsforvaltningen har fått tilgang til,*

og derved bidra til å fremme den alminnelige tilliten til forvaltningen og det politiske systemet.»

3. Informasjonsplikt

Departementet foreslår at det etableres en generell informasjonsplikt for alle politikere i 18 måneder etter fratreden. Departementet foreslår at også endringer i arbeidsoppgaver, ansvar og organisatorisk plassering i en stilling, et verv eller næringsvirksomhet skal meldes til nemnda.

3.1. Informasjonsplikt i 18 måneder

I høringsnotat til ny karantene lov (som trådte i kraft 1. januar 2016) fra daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) foreslo KMD opprinnelig at politikere skulle ha en informasjonsplikt overfor Karantenenemnda i 18 måneder etter fratreden. Det ble imidlertid fastsatt i karantene loven § 5 andre ledd at informasjonsplikten skulle gjelde i 12 måneder etter fratreden.

I årsmeldingen for 2018 uttalte Karantenenemnda følgende:

"Nemnda viser til at karantene loven i stor grad er egnet til å løse og avgjøre saker der det skjer en stillingsovergang eller etablering av næringsvirksomhet. Reglene om karantene og saksforbud er godt innarbeidet og regelverket synes i stor grad å være godt kjent hos de fleste. Der hvor nemnda har møtt på utfordringer har vært i saker hvor det har vært reist påstand om at den tidligere politikeren har brutt ilagt karantene eller saksforbud. Karantene loven § 5 regulerer informasjonsplikten som gjelder i forbindelse med at politikeren takker ja til ny stilling eller verv, eller etablerer næringsvirksomhet. Nemnda har dermed måttet ta stilling til på hvilken måte informasjonsplikten skal oppfylles i etterkant av at det er truffet vedtak om karantene og saksforbud. Nemnda mener at informasjonsplikten knyttet til vurdering av brudd på loven, eller brudd på vedtak truffet av nemnda, ikke er tilstrekkelig klargjort i loven og forarbeidene til loven. At politikeren bidrar til å sikre at saken er godt opplyst – både i forkant av vurdering av om det skal ilegges karantene og saksforbud – og i etterkant dersom det oppstår spørsmål om det foreligger brudd på ilagt karantene og saksforbud, er avgjørende for at nemnda skal kunne treffe riktige avgjørelser.»

Nemnda ba i sin årsmelding for 2019 departementet vurdere om politikere som ilegges både 6 måneder karantene og 12 måneder saksforbud burde pålegges å varsle om nye overganger i inntil 18 måneder etter fratreden. Bakgrunnen for dette var at nemnda hadde behandlet en sak der dette spørsmålet ble aktualisert. Det siteres følgende fra årsmeldingen 2019:

«Nemnda ber også departementet vurdere om politikere som ilegges både seks måneder karantene og tolv måneder saksforbud, jf. karantene loven § 7 annet ledd kan pålegges å varsle om nye overganger i inntil 18 måneder etter fratreden. Nemnda viser til at karantene loven § 5 gir hjemmel for varslingsplikt inntil ett år etter fratreden. Gjeldende bestemmelse vil i praksis bety at dersom den tidligere politikeren skifter stilling eller verv etter at ett år har gått etter fratreden, vil det ikke være hjemmel for å ilegge verken karantene eller saksforbud. Karantenenemnda viser til at det i noen saker har vært ilagt saksforbud inntil tolv måneder, i tillegg til karantene på seks måneder. Slike lange saksforbud ilegges bare i unntakstilfeller og der det foreligger særlig tungtveiende grunner. Nemnda mener at problemstillingen med varslingspliktens utstrekning i tid ikke er tilstrekkelig drøftet i

karanteneoven, eller i forarbeidene til denne, og ber departementet også ta med denne problemstillingen i kommende revisjonsarbeid. I tillegg ber Nemnda departementet ta med i vurderingen om det bør være hjemmel for å ilegge saksforbud i inntil 18 måneder uten at det ilegges karantene."

I perioden 2016 til 2021 har Karantenenemnda ilagt maksimal karantene og saksforbud (6 måneder + 12 måneder) i bare fire saker (en i 2018, en i 2019 og to i 2020). Nemnda er derfor i tvil om det er tilstrekkelig begrunnet at en informasjonsplikt i 18 måneder bør gjelde alle politikere (politiske rådgivere, statssekretærer og statsråder) når disse fratrer.

Det er Karantenenemndas erfaring at informasjonsplikt i 12 måneder er tilstrekkelig i de fleste tilfellene. Nemndas praksis viser også at jo lengre tid som har gått fra fratreden til tiltredelse i ny stilling mv., jo større er sannsynligheten for at det ikke lenger er behov for å ilegge verken karantene eller saksforbud. Etter hvert som tiden går blir politiske avgjørelser, lovforslag og budsjett offentlige. Dette trekker i retning av at behovet for en karantene eller et saksforbud avtar over tid.

I de sakene der det har blitt ilagt maksimal karantene i 6 måneder og saksforbud i 12 måneder har politikeren hatt kjennskap til investeringsprosjekter og anskaffelser som ikke er offentlig kjent og som kan gjelde betydelige økonomiske verdier. Denne type saker er spesielt omtalt i karanteneovens forarbeider (Prop. 44 L (2014-2015) pkt. 8.4.3:

«En aktuell situasjon kan være når departementet har vært involvert i anbud eller forhandlinger om store innkjøp, for tiden har til behandling store konsesjonstildelinger eller andre omfattende avtaler, tillatelser eller løyver. Dersom en slik prosess strekker seg langt fremover i tid etter politikerens avgang, vil det kunne være behov for et lengre saksforbud enn det dagens regelverk gir mulighet til. Erfaringene fra Karanteneutvalgets arbeid så langt tilsier at det sjelden vil være behov for et så langt saksforbud, og forutsetningen må derfor være at en slik utvidet hjemmel bare skal benyttes i unntakstilfeller.»

Etter nemndas vurdering vil en generell informasjonsplikt for alle politikere i 18 måneder etter fratreden kunne bidra til å begrense den enkeltes mulighet til å bevege seg mellom politiske verv og næringslivet. En informasjonsplikt av en slik lengde kan fremstå som for inngripende overfor politikere med svært kortvarige politiske verv. Dette gjelder særlig politikere som bare har en eller to måneders erfaring (for eksempel i forbindelse med valgkamparbeid, eller i kortvarige vikariater).

Karantenenemnda ser imidlertid at behovet for en utvidet informasjonsplikt unntaksvis kan oppstå. Nemnda viser særlig til de situasjonene som er beskrevet i lovforarbeidenes pkt. 8.4.3., sitert ovenfor (Prop. 44 L (2014-2015)). Det vil i så fall være politikerens kjennskap til slike særlige saksområder i departementet som vil begrunne en forlenget informasjonsplikt i konkrete tilfeller. Det kan derfor være grunnlag for å innta en hjemmel i karanteneoven § 5 slik at Karantenenemnda kan treffe vedtak om forlenget informasjonsplikt i saker der det foreligger *særlig tungtveiende grunner*. Nemnda ber departementet vurdere denne løsningen.

3.2. Endringer i arbeidsoppgaver, ansvar og organisatorisk plassering

Karantenenemnda viser til høringsnotatet punkt 3.3.1 som omhandler informasjonsplikten ved endringer i oppgaver og ansvar mv. i samme stilling, verv eller næringsvirksomhet.

Høringsnotatet gir i pkt. 3.4 uttrykk for at det er viktig at politikeren gjør nemnda kjent med eventuelle vesentlige endringer i ansvar og arbeidsområder mv., som skjer innenfor tidsrommet hvor det kan ilegges karantene eller saksforbud, slik at nemnda kan vurdere om det er grunn å endre sitt opprinnelige vedtak. Det foreslås at karanteneoven § 5 endres i tråd med dette. Etter det Karantenenemnda forstår omfatter forslaget alle politikere i alle arbeidsforhold mv., uavhengig av om disse er ilagt karantene/saksforbud eller ikke ved den aktuelle overgangen.

Etter Karantenenemndas vurdering knytter det seg en del utfordringer til forslaget, som ikke er drøftet av utvalget eller i høringsnotatet. Nemnda viser særlig til at arbeidsforhold er dynamiske og forandres over tid, og arbeidsoppgaver som er tillagt en stilling vil sjelden være fullstendig forhåndsdefinerte og uttømmende ved ansettelse. Forslaget kan derfor i praksis bryte med prinsippet om at arbeidsgiver i kraft av sin styringsrett kan gjøre endringer innenfor rammen av arbeidsforholdet. Nemnda viser til disse tenkte tilfellene:

- En politiker har sendt inn meldingsskjema til Karantenenemnda i forbindelse med overgang til ny stilling. Politikeren har ikke blitt ilagt restriksjoner fordi Karantenenemnda mente at overgangen var uproblematisk. Etter tiltredelse i ny stilling skjer det gradvise endringer i ansvar og arbeidsoppgaver over tid, slik det ofte gjør. Når blir endringene av en slik karakter at melding til Karantenenemnda er påkrevd?
- En politiker som ikke har vært ilagt verken karantene eller saksforbud opplever at ny leder hos ny arbeidsgiver blir syk. Kan politikeren fungere i lederstillingen ved leders sykefravær, eller må saken først meldes til Karantenenemnda? Er det et krav at endringer i stillingen er permanente, eller omfattes også midlertidige endringer?

Lovforslaget i § 5 er formulert slik: «*Tilsvarende gjelder ved endringer i arbeidsoppgaver, ansvar og organisatorisk plassering i en stilling, et verv eller næringsvirksomhet i samme tidsrom*». Nemnda mener at det bør fremgå direkte av lovbestemmelsen at en informasjonsplikt ved endringer i stillingens innhold bare gjelder *vesentlige endringer*.

3.3. Aktsomhetsnormen i lovens § 5

Departementet foreslår en egen aktsomhetsnorm i lovens § 5, knyttet til politikeren informasjonsplikt. Hensikten er ifølge departementet at normen kan virke holdningsskapende og medvirke til å understreke politikeren eget ansvar for å oppfylle informasjonsplikten.

Nemndas praksis viser at tidligere politikere i utgangspunktet ivaretar informasjonsplikten etter karanteneoven. Nemnda vil peke på at departementets forslag til en ny aktsomhetsnorm kan bidra til tolkningstvil om hva det innebærer å være «*aktsom*». Nemnda foreslår derfor at en slik aktsomhetsnorm ikke tas inn i lovens § 5. Nemnda kan heller ikke se at forslaget til ny bestemmelse i § 5 regulerer informasjonsplikten på en bedre måte enn gjeldende § 5. Nemnda fraråder også å regulere informasjonsplikten nærmere i egen forskrift. Det er etter nemndas syn lite heldig å ha regler om informasjonsplikt både i lov og forskrift.

4. Reaksjoner ved brudd på karanteneoven eller vedtak truffet etter loven

Karantenenemnda viser til sin årsmelding fra 2018 der det vises til at reglene om sanksjoner kan være utfordrende å forvalte:

«Karantenenemnda viser særlig til at reglene om sanksjoner kan være utfordrende å forvalte. Nemnda mener derfor at gjeldende sanksjonsregler bør gjennomgås og om det bør vurderes om andre sanksjoner kan være aktuelle ved klare brudd på ilagt karantene eller saksforbud.»

Karantenenemndas praksis viser at det er svært få saker hvor det har vært vurdert å ilegge reaksjoner ved overtredelse av karanteneoven, og at terskelen for å ilegge en reaksjon er høy.

Brudd på informasjonsplikten overfor Karantenenemnda vil i praksis dreie seg om tre ulike situasjoner; for sen informasjon, uriktig informasjon eller unnlatt informasjon. Der politikerens varsler senere enn tre uker før tiltredelse vil vedkommende få beskjed om at hun eller han ikke kan tiltre stilling, verv eller starte næringsvirksomhet før Karantenenemnda har truffet avgjørelse. I slike tilfeller vil altså konsekvensen av forsinket informasjon være at politikerens selv har risikoen for et eventuelt inntektstap.

Nemnda mener at administrative reaksjoner må ha klare, forutsigbare rammer, være gjennomtenkt og godt begrunnet. I hvilken grad det er på sin plass å ilegge reaksjoner avhenger i stor grad av om en sanksjon er nødvendig. I denne vurderingen vil det blant annet være sentralt om mindre inngripende reaksjoner kan være tilstrekkelig. Desto mer tyngende et vedtak er, desto strengere krav stilles til saksbehandlingen etter forvaltningsloven. Ved innføring av skjerpede administrative reaksjoner er det derfor viktig at den enkeltes rettsikkerhet ivaretas på betryggende måte.

Departementets forslag til lovendringer bygger på en forutsetning om at det må kunne stilles høye krav til aktsomhet for politikere som innehar noen av samfunnets aller høyeste verv og posisjoner. Karantenenemnda er enig i dette. Vi savner likevel en vurdering av om strengere krav til politikere, og skjerpede reaksjoner ved overtredelse, i tilstrekkelig grad blir balansert ved at rettsikkerheten for den enkelte blir godt nok ivaretatt gjennom de forslagene som er fremmet.

4.1. Overtredelsesgebyr

Karantenenemnda ser at det kan oppstå enkelte dilemmaer i forholdet mellom karanteneoven, forvaltningsloven og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK). Vi savner en vurdering av i hvilken grad forslagene til lovendringer ivaretar de rettsikkerhetsprinsipper som er nedfelt i forvaltningsloven og EMK.

4.1.1. Forholdet til forvaltningsloven og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon

Lovbestemmelser som er felles for alle administrative sanksjoner er nedfelt i forvaltningsloven. Disse reglene synliggjør, etter det Karantenenemnda forstår, rettigheter som allerede gjelder i kraft av EMK. Forvaltningslovens regler gjelder *«når ikke annet er bestemt i lov eller i medhold av lov»*, jf. forvaltningsloven § 1 første punktum. Det fremgår av karanteneoven § 3 at: *«Forvaltningsloven gjelder med de særlige bestemmelser som er gitt i denne loven.»*

Det fremgår videre av karanteneoven § 3 andre ledd at: *«Vedtak etter loven kan ikke påklages.»* Bestemmelsen er generell, og gjelder også enkeltvedtak om pålegg, tvangsmulkt, administrativ inndragning og overtredelsesgebyr. Riktignok kan den enkelte kreve ny

vurdering av nemnda innen tre uker etter ileggelse av denne type reaksjoner etter §§ 18, 19 og 20, men forholdet kan ikke påklages.

Dersom forvaltningslovens klageregler skulle vært anvendt i slike saker måtte en klage avgjøres av et departement eller av Kongen i statsråd. Beslutningen ville dermed bli truffet av en statsråd eller av regjeringen på et saksområde der det har vært en forutsetning at avgjørelsene skulle treffes av et uavhengig organ.

Karantenenemnda viser til at forholdet mellom forvaltningsloven og ny lovgivning er omtalt slik i Prop. 62 L (2015-2016) *Endringer i forvaltningsloven mv (administrative sanksjoner mv)* pkt. 8.4.4:

«Ved ny lovgivning må det tas stilling til om forvaltningslovens regler helt eller delvis bør fravikes. Ved vurderingen av hvilke alminnelige regler som bør foreslås i forvaltningsloven og ved utformingen av dem har departementet lagt vesentlig vekt på at reglene i forvaltningsloven skal gjelde for ulike forvaltningsområder og til dels også for ulike typer administrative sanksjoner. Det innebærer at departementet bare foreslår felles regler så langt det kan antas at disse vil passe i det store flertall av tilfeller. Bestemmelsene må da nødvendigvis bli nokså generelle og i noen tilfeller ha karakter av minimumsregler. Det kan derfor fortsatt være behov for å fastsette avvikende eller utfyllende regler i særlovgivningen.

Det bør likevel særlige grunner til for å fravike forvaltningslovens regler ved vedtagelse av ny særlov. Hensynet til en enhetlig regulering, og dermed et mer oversiktlig samlet lovverk, er i seg selv et argument mot særregler. Et argument for særregler kan være at særloven selv samlet har minst like betryggende regler for behandlingen av sakene som etter forvaltningsloven, eller at effektivitetshensyn gjør seg tungt gjeldende. Dersom det er tale om å gjøre avvik til skade for den enkelte, bør det kreves tungtveiende grunner. At en ordning har vist seg å fungere på en betryggende måte, er et argument for å akseptere avvikende løsninger. Siden reaksjonene er å regne som straff i EMKs forstand, bør de rettsikkerhetsgarantier som fastsettes i forvaltningsloven, som den altoverveiende hovedregel ikke fravikes. Hensynet til å oppfylle EMK taler på den annen side ikke mot at det i særlov fastsettes ytterligere rettsikkerhetsgarantier.»

Overtredelsesgebyr regnes som straff etter EMK. Dette innebærer at kravene til forsvarlig saksbehandling skjerpes og beviskravene økes. Et overtredelsesgebyr ilagt av forvaltningen er et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Karanteneloven bestemmer at vedtak som er truffet med hjemmel i loven ikke kan påklages. Nemnda savner en nærmere omtale av om dette tilfredsstillende kravene i EMK.

4.1.2. Konkretisere overtredelser i loven

Karantenenemnda støtter departementets forslag om at det konkretiseres i loven hvilke overtredelser det siktes til. Den någjeldende karanteneloven inneholder formuleringen «*overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av denne lov*» (§§ 18, 19 og 20) som hjemmel for å ilegge reaksjoner ved overtredelse.

Karantenenemnda har merket seg at det generelt ikke er anbefalt å bruke denne type formuleringer i lov, av hensyn til legalitetsprinsippets krav til klarhet (Prop. 62 L (2015-2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)* pkt. 9.3).

4.1.3. Skyldkravet

Overtredelsesgebyr er en reaksjon som har vist seg vanskelig for Karantenenemnda å benytte i praksis (dette er omtalt i Karantenenemndas årsmelding i 2019). Nemndas saksbehandling er skriftlig, og det har blant annet vært vanskelig for nemnda å konstatere at skyldkravet er oppfylt. Departementet foreslår å redusere kravet til skyld fra forsett/grov uaktsomhet til alminnelig uaktsomhet, i tråd med forslaget fra Karantenelovutvalget. Begrunnelsen for forslaget er at det skal bli enklere å praktisere for Karantenenemnda.

Karantenenemnda er enig i dette. Nemnda forutsetter imidlertid at departementet anser at overtredelsesgebyr etter karanteneoven ikke faller inn under kategorien *inngripende administrativ reaksjon*, som nevnt i Prop. 62 L (2015-2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)* pkt. 11. 6. Justis- og beredskapsdepartementet uttaler her at alminnelig uaktsomhet ofte vil være tilstrekkelig som skyldkrav ved administrative sanksjoner. Det samme gjelder ikke uten videre dersom det er tale om «*inngripende administrative sanksjoner*», der det bør vurderes å skjerpe kravene til skyld.

Nemnda viser til at bestemmelsen om overtredelsesgebyr i § 20 inneholder formuleringen «*gi pålegg om*». Nemnda legger til grunn at begrepet innebærer at det må treffes enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, og vil anbefale at ordlyden endres til «*treffe vedtak*».

4.2. Foreldelse

Departementet har i høringsforslaget valgt å ikke foreslå frister for foreldelse av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr eller treffe vedtak om inndragning etter karanteneoven.

Karantenenemnda viser til at overtredelsesgebyr knyttet til *straffbare handlinger* er underlagt frister for foreldelse, se straffeloven kap. 15. Det er ikke umiddelbart innlysende at det kan ilegges et overtredelsesgebyr etter karanteneoven for forhold som ligger lenger tilbake i tid enn foreldelsesfrister for straffansvar.

Stortingets justiskomite har i Innst. 243 L (2015 – 2016) (*Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.) om endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)*) uttalt dette:

«*K o m i t e e n vil vise til at spørsmålet om foreldelse ikke er inntatt i forslaget til nytt kapittel i forvaltningsloven. K o m i t e e n vil understreke at det ved forberedelse av nye særlover eller endring av disse, bør inngå bestemmelser om foreldelse. Foreldelse er en viktig rettssikkerhetsgaranti som gir enkeltpersoner og virksomheter nødvendig forutberegnelighet. I tillegg spiller effektivitetshensyn inn, og at det alltid vil være behov for å sette punktum for sanksjonsadgang.*»

Karantenenemnda vil også vise til Prop. 60 L (2017-2018) *Endringer i alkoholoven, atomenergiloven, folkehelseoven, legemiddeloven, lov om medisinsk utstyr, strålevernoven og tobakkskadeloven mv. (overtredelsesgebyr mv.)*. Her er det foreslått en foreldelsesfrist på to år for alle overtredelsene i alle lovene. Unntaket er atomenergiloven, hvor foreldelsesfristen

ble foreslått satt til tre år, fordi overtredelsene på dette området kan medføre særlig alvorlige konsekvenser og i praksis vil det ofte ta tid før disse blir oppdaget.

Karantenenemnda viser også til at konkurranseloven § 29 femte ledd har regulert foreldelsen slik:

«Adgangen til å ilegge gebyr foreldes etter 10 år ved overtredelse av § 10 eller § 11 i denne loven. Andre overtredelser foreldes etter 5 år. Fristen avbrytes ved at Konkurransetilsynet tar skritt til sikring av bevis etter lovens § 25 eller meddeler et foretak at det er mistenkt for overtredelse av loven eller vedtak truffet i medhold av loven.»

Karantenenemnda har ikke hjemmel til å innhente opplysninger fra andre offentlige instanser, for eksempel skatteetaten. Den enkeltes økonomiske forhold vil derfor måtte vurderes skjønnsmessig. Nemnda har derfor begrensede muligheter for å vurdere disse spørsmålene og jo lenger tid det har gått fra fratreden til et brudd konstateres, jo vanskeligere blir det for nemnda å vurdere administrative sanksjoner.

Etter Karantenenemndas vurdering tilsier derfor hensynet til rettssikkerhet, forutberegnelighet og effektivitet at det fastsettes foreldelsesfrister for å ilegge sanksjoner i karanteneoven.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Karantenenemnda legger til grunn at en generell informasjonsplikt i 18 måneder vil få betydelige administrative konsekvenser for nemnda, med stor økning i saksmengden.

Karantenenemnda savner en omtale i høringsnotatet av håndteringen av personvernet for politikere som blir ilagt ulike reaksjoner etter karanteneoven. Karantenenemndas øvrige vedtak er offentlige og publiseres på regjeringen.no.

Med hilsen

Hill-Marta Solberg
leder