

**RETNINGSLINJER
FOR
PRIVATE GRANSKNINGER**

UTKAST PER UKE 20 2010

INNHOLDSFORTEGNELSE

DEL I – GENERELT	3
1. INNLEDNING	3
2. NOEN GENERELLE TEMAER	4
2.1 Terminologi og historikk	4
2.2 Forholdet til menneskerettighetene	5
3. PRIVATE GRANSKNINGERS SÆRPREG	6
DEL II – ENKELTREGLER	9
1. BESLUTNING OM GRANSKNING	10
§ 1.1 Beslutning om granskning	10
2. OPPDRAGSBESKRIVELSE/MANDAT	12
§ 2.1 Mandat	12
§ 2.2 Endringer i mandatet	12
§ 2.3 Tidsplan	12
§ 2.4 Godtgjøring	13
3. OPPNEVNELSE, UAVHENGIGHET OG HABILITET	15
§ 3.1 Kompetanse	15
§ 3.2 Uavhengighet	15
§ 3.3 Bistand	16
§ 3.4 Fratreden før oppdragets avslutning	16
4. OPPSTART AV GRANSKNING	18
§ 4.1 Retningslinjer for utvalgets arbeid	18
5. GRANSKNINGSUTVALGETS ARBEID	21
§ 5.1 Opplysning av saken	21
§ 5.2 Sikring av bevis	23
§ 5.3 Informasjon oppdragsgiver besitter	24
§ 5.4 Bevisvurdering	24
6. BERØRTES RETTIGHETER	26
§ 6.1 Berørte	26
§ 6.2 Bistand til berørte	27
§ 6.3 Berørtes rett til innsyn og uttalelse	28
§ 6.4 Berørtes tilstedeværelse under forklaringer	30
§ 6.5 Forutgående orientering om rapportens innhold til de berørte	30
7. TAUSHETSPLIKT	31
§ 7.1 Taushetsplikt	31
8. UTFERDIGELSE AV GRANSKNINGSRAPPORTEN	33
§ 8.1 Utferdigelse av granskningsrapporten	33

DEL I – GENERELT

1. INNLEDNING

Advokatforeningen oppnevnte høsten 2006 et utvalg på tre personer ("Utvalget") til å vurdere behovet for, og eventuelt foreslå innhold til, veiledende retningslinjer for private granskninger.

Utvalget har følgende medlemmer:

Advokat Cato Schiøtz, Advokatfirmaet Schjødt.

Advokat Anne Helsingeng, Deloitte Advokatfirma.

Preben H. Mo, Advokatfirmaet Føyen.

Bakgrunnen for oppnevningen av Utvalget var debatten om offentlige og private granskninger. Det ble reist kritikk mot bruken av granskninger og hvordan granskninger ble gjennomført. Mangelen på konkrete retningslinjer for hvordan private granskninger skal gjennomføres, ble påpekt.

Det ble også nedsatt et utvalg for å vurdere endringer i regelverket for granskningskommisjoner særskilt oppnevnt av det offentlige. Dette utvalget ble oppnevnt ved Kgl. resolusjon 4. mai 2007, og ble ledet av førstelagmann Arild O. Eidesen ved Hålogaland lagmannsrett. Utvalget avga sin innstilling 4. mai 2009, jf NOU 2009:9, Lov om offentlige undersøkelseskomisjoner ("NOU" eller "NOU 2009:9").

I tillegg til disse utvalgene har professor dr. juris Johan Giertsen¹ ved Det juridiske fakultet i Bergen skrevet en bok om granskning med tittelen "Granskning"². Boken ble utgitt i slutten av 2008. Boken inneholder en grundig gjennomgang av de forskjellige spørsmål som oppstår ved granskning – først og fremst granskninger i offentlig regi.

Reglene om offentlige granskninger har en overføringsverdi til private granskninger. De rettssikkerhetsspørsmål som oppstår, vil langt på vei være parallelle.

¹ Utvalget takker Giertsen for hans engasjement og evne til å sette fokus på temaet. Utvalget har dessuten brukt hans bok i større utstrekning enn det som fremgår i teksten til retningslinjene.

² Johan Giertsen, "Granskning", Universitetsforlaget 2008

Utvalg ønsket å avvente med å fremme sitt forslag til retningslinjer til NOU 2009:9 med etterfølgende frist for høringsuttalelser, 19. november 2009, ble fremlagt. Dette er bakgrunnen for at arbeidet har blitt slutført senere enn opprinnelig planlagt.

Følgende tilføyes i det endelige utkastet: [Et utkast til Utvalgets forslag er sendt til høring til følgende instanser: (dato og adressater presiseres): Basert på innspill fra høringen ble det foretatt en gjennomgang før endelig forslag nå fremmes.]

2. NOEN GENERELLE TEMAER

2.1 Terminologi og historikk

Granskningsbegrepet er ikke entydig, men kjennetegnes ved at det er en utredning hvor formålet er å avklare faktiske forhold og analysere årsaker, herunder ta stilling til om det foreligger systemfeil, eventuelt er begått feil av en eller flere enkeltpersoner. Ofte vil et granskningsoppdrag også omfatte forslag til eventuelle tiltak. Noen granskningsoppdrag omfatter også en vurdering av et eventuelt ansvar på individnivå.

I NOU 2009:9, kapittel 4 s. 24-25, drøftes granskningsbegrepet og granskningsrettens karakter, som nærværende Utvalg henviser og slutter seg til. En nærmere behandling av begrepet er også foretatt i kapittel 19.1. som har overskriften "Behovet for begrepsavklaring".

I NOU 2009:9 brukes begrepet "undersøkelseskommissjon". I retningslinjene er begrepet "granskningsutvalg" benyttet også når granskningen foretas av en enkeltperson, et firma eller et særskilt nedsatt utvalg, jf for øvrig nedenfor under punkt 3.

Når det gjelder offentlige granskninger er det i NOU 2009:9, kapittel 5 og 6, gitt en nærmere redegjørelse for historikken, som i sin tid medførte utarbeidelsen av rundskriv G-48/75 fra Justisdepartementet..

Rundskrivet videreførte det såkalte Eckhoff-utvalgets anbefalinger og presiseringer om at utredning ved en granskningskommissjon er en ekstraordinær form for utredning som bare bør brukes når oppnevningsorganet *klart* finner at kommisjonsbehandling er den beste løsningen sammenlignet med andre utredningsalternativer.

I NOU 2009:9 gis det videre i kapittel 15 en nærmere redegjørelse for praktiseringen av det tidligere regelverket, og det dokumenteres blant annet at man etter 1975 har hatt en tiltagende bruk av særskilt oppnevnte granskningskommisjoner.

2.2 Forholdet til menneskerettighetene

Menneskerettighetsprinsipper legger viktige føringer på en granskningsprosess.³

Følgende prinsipper må i særlig grad ivaretas:

- Retten til privatliv
- Kravet til rettferdig rettergang.
- Uskyldspresumpsjonen.
- Vern mot selvinkriminering.

Retten til privatliv er vernet i internasjonale konvensjoner og nasjonal lovgivning. Granskningsutvalget må ta tilbørlig hensyn til enkeltpersoners rett til privatliv i sitt arbeid. Hensynet til personvernet har gjentatte ganger blitt fremhevet i kritikken mot granskninger. Det er blitt påpekt at retten til privat liv ikke har fått tilstrekkelig oppmerksomhet og prioritet i granskningsarbeidet. Retten til privatliv betyr imidlertid ikke at granskningen skal avstå fra å stille krevende, men relevante spørsmål til enkeltpersoner eller forelegge enkeltpersoner kompromitterende dokumentasjon med relevans for granskningen. Granskerne skal imidlertid påse at granskningen konsentrerer seg om de forhold som er gjenstand for granskning og unngå å berøre enkeltpersoners privatliv som ikke er av relevans for granskningsarbeidet. Granskningsutvalget skal også påse at enkeltpersoner behandles med respekt og ikke utsettes for unødvendig sterk ordbruk eller annen atferd som oppleves ubehagelig og som er unødvendig.

Kravet til en rettferdig rettergang er også nedfelt i internasjonale konvensjoner. Vår egen prosesslovgivning skal nettopp sikre en rettferdig rettergang. I granskningsammenheng innebærer dette at granskningsprosessen blant annet oppfyller prinsippet om kontradiksjon og sikrer at enkeltindivider får nødvendig bistand.

I den grad en granskningsrapport overhode skal uttale seg om enkeltpersoners ansvar, skal utvalget legge til grunn en uskyldspresumpsjon. Det er bevisene som samles inn i forbindelse med granskningen som skal overbevise utvalget om enkeltpersoners eventuelle

³ Dette temaet behandles i NOU 2009:9, kapittel 12 side 41-44.

ansvar. Det er ikke den enkelte som skal måtte overbevise utvalget om sin uskyld. Det er grunn til å understreke at et granskningsutvalg skal være varsomme med å plassere skyld. Granskningsutvalg må også hensyntas at feil kan begås, og at det kan rettes kritikk mot handlinger eller unnlater, uten at det innebærer at ansvar kan tilordnes.

I forbindelse med granskninger er det viktig å ta tilbørlig hensyn til at opplysninger innhentet i en granskning kan bli benyttet i ulike etterfølgende prosesser.⁴ Et viktig eksempel på slike prosesser er politiettersforskning av mulige straffbare forhold begått av individer eller foretak. I en granskningsprosess er det derfor særlig viktig å ha et bevisst forhold til selvkrimineringsvernets betydning for forklaringer om egne straffbare forhold og krav om dokumentutlevering.

3. PRIVATE GRANSKNINGERS SÆRPREG

Omfanget av private granskninger har vært sterkt økende – særlig i de siste 10 år. Private granskninger er blitt sterkt profesjonalisert, og det er flere firmaer som har opprettet egne granskningsteam, gjerne tverrfaglig sammensatt.

Innledningsvis er det grunn til å nevne at på ett felt har man hatt private granskninger i flere tiår. Det er den form for granskning som aksjeloven hjemler – i dag aksjelovens § 6-12 (4). Det kan konstateres at disse både viktige og praktiske bestemmelsene er meget stemoderlig behandlet i juridisk teori og at man først i den senere tid har vært klar over de rettssikkerhetsspørsmål som også denne type granskninger reiser.

I løpet av de senere årene er det særlig to forhold i tilknytning til granskningsprosesser som har vært fremtredende:

For det første har man i stadig sterkere grad satt fokus på rettssikkerhetsspørsmål, og påpekt det sterkt uheldige i at private granskninger foretas uten noen form for veiledende regler eller normer. Det foreligger for eksempel ikke retningslinjer innen revisor- og advokatbransjen som tar sikte på å regulere de særlige spørsmål som oppstår ved granskning.

⁴ se NOU punkt 12.6

Den viktigste veiledningsnormen man pr i dag har, er et ulovfestet forsvarlighetsprinsipp. Prinsippet gjelder både offentlige og private granskninger.

Av dette forsvarlighetsprinsippet kan man også utlede et krav om kontradiksjon. Kontradiksjonsprinsippet bygger ikke bare på egenverdien i at en part blir hørt, men også på at kontradiksjon gir granskningsutvalget et mer fullstendig materiale og derigjennom et bedre grunnlag for sine konklusjoner.

I tillegg må det presiseres at det gjelder et prinsipp om varsomhet som kommer til anvendelse ved oppdragsgivers utforming av granskningsutvalgets mandat og ved granskningsutvalget arbeid. Prinsippet har blant annet betydning for spørsmålet om bevisbyrde og bevisvurdering, se nærmere Del II, § 5.4 nedenfor.

For det annet har det i en helt annen grad enn tidligere blitt rettet et kritisk lys mot granskningsutvalgets arbeid og arbeidsprinsipper. Kritikken har vært fremmet av personer som ikke selv har hatt noen rolle i relasjon til granskningen, men også av personer eller grupper som er blitt gransket. Generelt er det positivt at også granskningsutvalgets arbeid blir underkastet et kritisk lys. Dette bidrar til økt bevisstgjøring og ytterligere profesjonalisering.

Generelt må det legges til grunn at hensynet til rettssikkerhet og personvern får en mer sentral plass desto sterkere granskningen har karakter av etterforskning med det formål å klarlegge ansvarsforhold, eventuelt også lovbrudd.

Ved private granskninger vil man ofte se store variasjoner med hensyn til hvem som utfører granskningen. Et granskningsoppdrag kan gis til en konkret person, til et firma eller det kan nedsettes et særskilt granskningsutvalg som oppløses når granskningsarbeidet er avsluttet.

Det er et særtrekk ved private granskninger at man i langt større grad enn ved offentlige granskninger står overfor et mangfold. Private granskninger er innbyrdes svært forskjellige. Dette vanskeliggjør i stor grad utarbeidelsen av generelle retningslinjer for gjennomføringen av private granskninger. Konsekvensen er at retningslinjene som foreslås av Utvalget er generelle og av overordnet karakter. Dette medfører at konkrete saksbehandlingsregler bør fastsettes i tilknytning til gjennomføringene av hver enkelt granskning. Utarbeidelsen av konkrete saksbehandlingsregler må skje innledningsvis i granskningsarbeidet. Kravene til notoritet og forutberegnelighet tilsier at de konkrete saksbehandlingsreglene er klare og transparente for alle involverte.

En vesentlig forskjell mellom offentlige og private granskninger er at reglene om offentlige undersøkelseskommissjoner er regler som må overholdes. Dette understrekes ved at vi får en egen lov om offentlige undersøkelseskommissjoner. Disse reglene gjelder imidlertid bare for undersøkelseskommissjoner som er oppnevnt av Kongen i statsråd. Retningslinjer for all annen granskning vil, enten dette skjer i regi av en privat eller offentlig oppdragsgiver, kun være av veiledende karakter.

Retningslinjene Utvalget foreslår gjelder advokaters arbeid med granskninger. Utvalget legger imidlertid til grunn at også private granskninger som foretas av representanter for andre yrkesgrupper vil kunne finne veiledning i de foreslåtte retningslinjene.

DEL II – ENKELTREGLER

I tilknytning til hver bestemmelse er det inntatt spesielle kommentarer. Kommentarene skal gi veiledning for å forstå bestemmelsene. I kommentarene omtales også flere forhold som bør reguleres ved oppstarten av det enkelte granskningsoppdrag.

Et generelt spørsmål er hvor detaljerte retningslinjene for private granskninger skal være. De foreslåtte reglene for offentlige undersøkelseskommissjoner, jf NOU 2009:9, er få, og innholdet er svært generelt. De spesielle merknadene til de enkelte bestemmelsene er også kortfattede, jf side 140-146.

Reglene om offentlige granskninger som ble gitt ved rundskriv G-4875 av 4. mars 1975 er også kortfattede og består totalt av ca 10 sider.

Utvalget har vurdert spørsmålet om hvor detaljerte retningslinjene bør være, og har konkludert med å følge de samme generelle prinsipper som man har praktisert siden 1975 og som – i noe utvidet form – er foreslått i NOU 2009:9.

Det forutsettes imidlertid at disse generelle retningslinjene utfylles og presiseres i forbindelse med den enkelte granskningen. Dette må gjøres i samarbeid mellom oppdragsgiveren og granskningsutvalget. Utfylling og presisering av retningslinjene med detaljerte regler for den enkelte granskningen er et av Utvalgets viktigste forslag.

1. BESLUTNING OM GRANSKNING

§1.1 Beslutning om granskning

Granskning bør kun besluttes gjennomført når dette fremstår som det mest hensiktsmessige alternativet.

Kommentar:

Ekstern granskning er en ekstraordinær form for utredning, som bare bør brukes i tilfelle hvor det finnes klart at slik granskning er den mest hensiktsmessige løsning ut i fra sakens karakter og alvorlighetsgrad, samt oppdragsgiverens interesser.

Før ekstern granskning iverksettes bør det vurderes om den aktuelle undersøkelsen like gjerne kan foretas internt ved hjelp av organisasjonens egne ansatte eller tillitsmenn.

Før ekstern granskning besluttes kan det vurderes foretatt en forundersøkelse med hensyn til om ekstern granskning er den mest hensiktsmessig måten å gjennomføre en utredning på.

Det bør vises varsomhet med å iverksette ekstern granskning i saker hvor man står overfor konflikter som reelt sett er en partstvist.

En gransknings primære formål er å avdekke et bestemt faktum. Granskere skal være ytterst varsomme med å ta stilling til *rettsfølgene* av et eventuelt regelbrudd. Særlig gjelder dette med hensyn til om det foreligger straffbare forhold.

Hovedgruppene for granskning kan være:

1. Klarlegging av et bestemt faktum. Dette vil normalt være granskningsarbeidets sentrale formål. Klarleggingen av faktum vil normalt også være en nødvendig betingelse for de øvrige hovedgruppene;
2. Drøftelser av mulige forsømmelser på et overordnet nivå, som institusjonelt rettet kritikk mot det aktuelle foretak eller organ;

3. Fremskaffelse materialet som kan sette oppdragsgiveren i stand til å vurdere om ansvarsnormer er brutt;
4. Om det objektivt sett foreligger regelbrudd. I et slikt tilfelle bør både oppdragsgiver og granskere vurdere hvor langt man bør gå ut fra en varsomhetsvurdering.

Varsomhetsvurderingen vil variere med hvorvidt de aktuelle personer er navngitt eller ikke, om disse er ledende ansatte som må tåle mer kritikk enn andre, hvor klart materialet er som taler for regelbrudd, samt viktigheten av å drøfte regelbrudd sett i lys av granskningens formål;

5. Å finne frem til tiltak som kan bidra til å forhindre tilsvarende uheldige forhold i fremtiden.

2. OPPDRAGSBESKRIVELSE/MANDAT

§ 2.1 Mandat

Det tilligger oppdragsgiver å fastsette mandatet for granskningen og rammene for granskningsutvalgets arbeid.

Kommentar:

Mandatet må være presist og klart formulert. Hvis det er uklarhet i mandatet, er det granskningsutvalgets ansvar å gi en tilbakemelding til oppdragsgiver med hensyn til eventuelle tolknings spørsmål. Av og til vil en nærmere diskusjon med oppdragsgiver om tolkningen av mandatet være nødvendig.

§ 2.2 Endringer i mandatet

Endringer i mandatet bør skje skriftlig og i samråd med granskningsutvalget.

Kommentar:

Etter at granskningsarbeidet er iverksatt kan det oppstå behov for å foreta endringer og eller presiseringer i mandatet. Endringer eller presiseringer kan initieres både fra oppdragsgiver og granskningsutvalget.

Det vises til omtalen under § 2.3 nedenfor med hensyn til nødvendigheten av formalia på dette punkt.

Dersom endringer antas å få konsekvenser for granskningsutvalgets arbeid, må dette presiseres. Dette gjelder både med hensyn til tidsaspektet og kostnader.

§ 2.3 Tidsplan

Det bør ved oppstarten av granskningen settes en realistisk tidsplan for hvor lang tid granskningen skal pågå. Herunder bør det fastsettes en nærmere dato for når granskningen skal slutføres. Tidsplanen skal være tilstrekkelig lang til at granskningen kan gjennomføres

på en forsvarlig måte, herunder at alle berørte parter interesse blir ivaretatt. Hvis det er nødvendig for granskningens resultat og kvalitet, må granskningsutvalget anmode om forlengelse av granskningsperioden.

Kommentar:

Mange granskninger iverksettes på bakgrunn av særskilte hendelser hvor det er et akutt behov for å finne ut av hva som har skjedd. Granskningen blir derfor ofte gjennomført under et sterkt tidspress. Det er ikke uvanlig at granskningsutvalget blir stilt overfor korte tidsfrister. Et sterkt tidspress vil kunne føre til uheldige resultater ved at granskningen ikke blir grundig nok, eller at man ikke i tilstrekkelig grad ivaretar grunnleggende rettigheter for de berørte parter.

I verste fall kan tidspress medføre en mangelfull granskning og uriktige konklusjoner. Det er derfor av avgjørende betydning at de tidsfrister som oppstilles er forenelig med en forsvarlig gjennomføring av granskningen.

Av og til viser det seg at granskningen har et større omfang enn det man antok ved oppdragets oppstart, med den konsekvens at granskningsutvalget må gis utvidede tidsrammer.

Granskningsutvalget bør så snart som mulig si fra til oppdragsgiver hvis den tidsrammen som er stilt til rådighet, ikke er tilstrekkelig og at det er nødvendig at oppdragsperioden forlenges.

Hvis en slik fristutvidelse ikke innvilges, har granskningsutvalget plikt til å slutføre granskningen og ta de nødvendige forbehold. Forbeholdene bør fremgå av granskningsutvalgets rapport.

Dersom granskningen er omfattende, kan det vises seg hensiktsmessig at det fastsettes milepæler for når bestemte oppgaver skal være gjennomført, eventuelt at tidspunkter for delrapportering avklares.

§ 2.4 Godtgjøring

Fastsettelsen av godtgjøring må avklares på forhånd. Godtgjøring bør normalt skje på bakgrunn av en avtalt timepris, som skal stå i rimelig forhold til det arbeidet som utføres.

Kommentar:

Omfanget av en granskning vil det normalt være vanskelig å fastslå på forhånd. Dette tilsier at granskning normalt skal godtgjøres etter en nærmere definert timepris. Det er viktig for kvaliteten i arbeidet at granskningsutvalget tilføres tilstrekkelige økonomiske midler. Granskningsutvalget må på sin side være forberedt på å oppfylle dokumentasjonskrav med hensyn til timelister og utgifter. Det må likeledes vurderes om det skal skje en løpende rapportering med hensyn til utviklingen av kostnadene.

Hvis oppdragsgiver har satt et absolutt tak for kostnadene, må dette tydelig fremgå. Hvis granskningen viser seg å bli vesentlig dyrere enn forutsatt, bør oppdragsgiver ha rett til å kreve oppdraget avsluttet og i den forbindelse be om at en rapport ferdigstilles på grunnlag av det arbeid som er utført. Ved ferdigstillingen av rapporten skal det tas behørig hensyn til at alle forhold ikke er undersøkt. Det må fremgå av rapporten at alle forhold ikke er undersøkt. Det må da utvises betydelig forsiktighet med hensyn til å trekke konklusjoner.

Hvis en oppdragsgiver har satt opp et budsjett for totalkostnadene, må det så snart som mulig avklares om budsjettet er realistisk og det må så raskt som mulig finnes en avklaring med hensyn til utvidelsene av de økonomiske rammene.

Av og til vil en oppdragsgiver ha forskjellige organer som er henholdsvis *besluttende* myndighet med hensyn til å iverksette granskningen, mens andre organer kan ha *bevilgende* myndighet. Det er oppdragsgivers ansvar at det ikke er motstrid mellom avgjørelsene som tas av besluttende og bevilgende instanser.

3. OPPNEVNELSE, UAVHENGIGHET OG HABILITET

§ 3.1 Kompetanse

De som påtar seg et granskningsoppdrag, må samlet sett ha den nødvendige kompetanse til å utføre granskningen.

Kommentar:

Det må stilles strenge krav til granskningsutvalgets kompetanse, og det må oppnevnes på bakgrunn av faglig kunnskap og ikke ut fra representativitet fra ulike grupper med interesse knyttet til granskningen.

Granskninger er en særlig utredningsform, som stiller store krav til tillit. Det er derfor av avgjørende betydning at det ikke kan stilles spørsmålstegn ved kvalifikasjonene til de som deltar i granskningen. Innen avgrensede særspørsmål, må granskningsutvalget kunne oppnevne sakkyndig bistand, jf nedenfor.

For å ivareta de krav som stilles til forsvarlig utredning av temaet for granskningen, herunder ivaretagelse av de involvertes rettssikkerhet, bør granskningsutvalget alltid inkludere et medlem med juridisk kompetanse, og for øvrig være sammensatt slik at granskningsarbeidet blir gjennomført som forutsatt og med den nødvendige kvalitet.

§ 3.2 Uavhengighet

Granskningsutvalget skal være uavhengig og upartisk i forhold til så vel oppdragsgiver, saksforholdet og den eller de som antas at kan være berørte parter.

Kommentar:

Det er avgjørende for tilliten til granskningen og konklusjonen(e) utvalget kommer frem til at det ikke kan stilles spørsmål ved granskningsutvalgets uavhengighet og uhildethet. Granskningsarbeidet er en særlig utredningsform som stiller store krav til tillit. Det er derfor grunn til å håndheve habilitetsbestemmelsene meget strengt.

Habilitetsbestemmelsene i forvaltningsloven § 6 flg. bør gis anvendelse så langt de passer. Det kan også vises til domstolslovens § 106 og § 108 om habilitetskrav til dommere som gir god veiledning med hensyn til habilitet. Det vises også til Regler for god advokatskikk artikkel 2.1., hvor det fremgår at en advokat skal utføre sine oppgaver på uavhengig måte, slik at råd og handlinger ikke blir påvirket av uvedkommende hensyn. Personlige interesser må ikke komme i konflikt med oppdragsgivers interesse.

§ 3.3 Bistand

Granskningsutvalget bør ha rett til å knytte til seg bistand i det løpende granskningsarbeidet. Bistanden kan både referere seg til sakkyndig bistand og bistand av mer administrativ karakter.

Kommentar:

Granskningsutvalget bør ha vid adgang til å engasjere den eksterne bistand som utvalget måtte ha behov for. Dette kan gjelde rådgivere med særlig kompetanse med hensyn til problemstillinger som fremkommer under granskningen. Det kan også være behov for å knytte til seg et sekretariat for å bistå utvalget.

De engasjerte skal tilfredsstillе samme krav til habilitet som granskningsutvalget.

Det er granskningsutvalgets ansvar å avklare godtgjøringen til de som engasjeres.

§ 3.4 Fratreden før oppdragets avslutning

Granskningsutvalget kan trekke seg fra oppdraget, hvis det foreligger saklig grunn.

Kommentar:

Normalt vil det innebære kontraktsbrudd om granskningsutvalget trekker seg før granskningen er avsluttet.

En slik tilbaketrekning kan imidlertid forsvares hvis det er saklig grunn til det.

Retten til å fratre må bero på en konkret tolkning av oppdragsavtalen, og under hensyntagen til oppdragets utvikling, samarbeidsforholdet med oppdragsgiver, endring av sakens struktur eller kompleksitet mv.

For advokater som påtar seg et granskningsoppdrag reguleres også adgangen til å fratre av Regler for god advokatskikk pkt. 3.1.6, hvorefter advokaten plikter å fullføre oppdraget med mindre det viser seg at man har fått feilaktige og ufullstendige opplysninger, at oppdragsgiver ikke vil følge advokatens råd i saken, at oppdragsgiver ikke betaler avtalt forskudd eller a konto regning for utført arbeid, at oppdragsgiver foranlediger eller medvirker til offentliggjørelse i strid med advokatens anmodning eller at det inntreffer slike omstendigheter at det rimeligvis ikke kan forlanges at advokaten fortsetter oppdraget.

For det tilfellet at et medlem av granskningsutvalget fratrer kan supplering av utvalget finne sted i den grad det er nødvendig.

4. OPPSTART AV GRANSKNING

§ 4.1 Retningslinjer for utvalgets arbeid

Granskningsutvalget bør så snart det er praktisk mulig utarbeide retningslinjer for utvalgets arbeid, herunder informasjonsinnhenting, saksbehandling og berørte parters rettigheter.

Granskningsutvalget bør forelegge retningslinjene for oppdragsgiveren.

Kommentar:

Det er granskningsutvalget som innenfor rammen av mandatet avgjør hvordan undersøkelsen skal gjennomføres. Dette er en konsekvens av kravet til uavhengighet.

For å skape den nødvendige grad av forutberegnelighet i utvalgets arbeid bør retningslinjer for utvalgets arbeid nedtegnes.

Retningslinjene bør forankres hos oppdragsgiver ved at oppdragsgiver gis mulighet til å meddele sine synspunkter. Innsigelser som ikke influerer på granskingens uavhengighet bør hensyntas så langt som mulig. Kravet til uavhengighet forhindrer ikke at oppdragsgiveren selv fastsetter nærmere retningslinjer, for eksempel at det skal skrives referater fra intervjuer eller at intervjuer skal tas opp på lydbånd.

Foreligger det betydelig motstrid mellom granskningsutvalgets og oppdragsgiverens oppfatninger om retningslinjene som skal gjelde for granskningsarbeidet, bør granskningsutvalget vurdere om det er hensiktsmessig å fortsette oppdraget.

Retningslinjene må i så stor grad som mulig tilpasses formålet med den aktuelle gransking. Dersom granskingen har karakter av etterforskning av kritikkverdige forhold, herunder drøftelse av skyld, må utvalget påse at kravene til kontradiksjon og de berørtes rettssikkerhet ivaretas.

Blant de spørsmål som granskningsutvalget må ta stilling til og som bør formaliseres er blant annet følgende:

- **Oppdragsgivers medvirkning.** Det bør vurderes om oppdragsgiver skal avgi en erklæring om at granskningsutvalget har fått tilgang til all relevant informasjon, en såkalt fullstendighetserklæring, se også § 5.3 nedenfor.
- **Ansattes medvirkning.** Det er antatt at det ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett å pålegge ansatte å medvirke i forbindelse med en granskning, herunder fremskaffe dokumentasjon og avgi forklaring.
- **Bistand.** Det må avklares om ansatte og andre skal kunne la seg bistå av tillitsvalgt eller annen ekstern rådgiver ved avgivelse av forklaring, herunder rett til godtgjørelse til eksterne rådgivere.
- **Opptak av forklaringer.** Det bør avklares hvilke metoder som skal anvendes, herunder om det skal benyttes lydbånd, skrives referater, eventuelt om referater/utskrifter skal godkjennes/vedtas, intervjuobjektets rett til kopi av referater/utskrifter, pålegg om taushetsplikt, mv.
- **Anonyme vitner/tips.** Det bør avklares hvordan utvalget skal forholde seg til anonyme vitner, herunder også informasjon og dokumentasjon som gis under løfte om taushetsplikt, jf for øvrig § 5.2 nedenfor med kommentarer.
- **Informasjon.** Det bør avklares hvordan innhentet informasjon skal håndteres både under granskningen og etter avsluttet granskning.
- **Kravet til kontradiksjon.** Det bør avklares hvordan kontradiksjonsprinsippet skal ivaretas.
- **Bruk av ekstern bistand.** Det må avklares i hvilken grad granskningsutvalget kan benytte ekstern bistand, herunder godtgjørelse av slik bistand.
- **Rett til innsyn før endelig rapport foreligger.** Det må avklares om berørte parter skal gis innsyn i rapporten, eventuelt de deler av denne som vedrører dem, før rapporten endelig ferdigstilles, eventuelt før den overleveres oppdragsgiveren.
- **Sikring av bevis.** Det bør avklares hvordan sikring av bevis skal skje.
- **Håndtering av elektronisk lagret informasjon.** Elektronisk lagret dokumentasjon, herunder e-post er stadig viktigere som informasjonskilde. Samtidig er det skranker for hvor langt innsynsretten går. Det må således foretas en konkret vurdering om innsyn er tillatt og hvilke prosesser som må følges, jfr. nedenfor under § 5.2 med kommentarer.
- **Utforming av granskningsrapport.** Granskningsrapportens format bør avklares, herunder hvilken dokumentasjon som skal vedlegges.

Listen over momenter som bør avklares i retningslinjene som ligger til grunn for granskningsutvalgets utredningsarbeid er ikke uttømmende. Årsakene til at Utvalget ikke har

gitt mer detaljerte og konkrete regler i retningslinjene er at ulike detaljerte retningslinjer kan være nødvendig avhengig av den enkelte gransknings karakter.

5. GRANSKNINGSUTVALGETS ARBEID

§ 5.1 Opplysning av saken

Granskningsutvalget skal påse at saken er så godt opplyst som mulig og skal i den forbindelse innhente de opplysninger som anses nødvendige. Forklaringer av betydning for utvalgets konklusjoner bør avgis direkte til utvalget.

Kommentar:

Kravet til sakens opplysning vil avhenge av hvor alvorlige forhold som granskes.

Kravet til opplysning av saken må videre ses på bakgrunn av mandatet. Det er mandatet som legger premissene for de forhold som skal undersøkes og som kravet til opplysning relaterer seg til. Granskningsutvalget må foreta de undersøkelser som er nødvendig for å oppfylle mandatet.

Et så korrekt faktum som mulig er en forutsetning for granskningsrapportens troverdighet både med til hensyn granskningsutvalgets konklusjoner og tiltak granskningsutvalget eventuelt anbefaler. Dette forutsetter at granskningsutvalget undersøker et representativt materiale som gjelder de forhold som granskes.

Med unntak for ansatte hos oppdragsgiveren er det klare utgangspunktet at granskningsutvalget ikke kan pålegge noen å avgi forklaring eller kreve at dokumentasjon utleveres. Granskningsutvalgets innhenting av opplysninger beror således på avtale/samtykke. Avtalen med den som avgir forklaring bør avklare om innholdet i forklaringen, kan meddeles oppdragsgiveren og/eller tredjepart.

Granskningsutvalget bør understreke at den som forklarer seg, skal forklare seg sant - dette selv om utvalget ikke har noen sanksjoner mot den som forklarer seg uriktig.

For ansatte vil den arbeidsrettslige lojalitetsplikt normalt innebære et krav om at den ansatte, etter instruksjon fra arbeidsgiveren, avgir forklaring til granskningsutvalget. Det antas at det ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett å pålegge ansatte å avgi forklaring til et granskningsutvalg nedsatt av arbeidsgiveren. På tilsvarende måte vil ansatte også kunne instrueres til å medvirke for å fremskaffe opplysninger, herunder dokumentasjon. Som nevnt

ovenfor i kommentarene til § 4.1 anbefales det derfor at oppdragsgiveren i forbindelse med etablering av granskningen avklarer spørsmålet om ansattes forklarings- og medvirkningsplikt. Granskningsutvalget skal gjøre ansatte som forklarer seg oppmerksom på at usanne forklaringer kan få konsekvenser for arbeidsforholdet, herunder oppsigelse eller avskjed.

For elektronisk lagret informasjon foreligger det en egen forskrift av 15. desember 2000 nr 1265 om behandling av personopplysninger, herunder reglene om adgangen til innsyn i e-post og annen elektronisk informasjon, se særlig kapittel 9. Dette er regler som retter seg mot arbeidsgiver og som må respekteres også i forbindelse med en granskning.

Til forskjell fra offentlige granskninger som definert i domstolslovens § 43 vil private granskninger ikke ha anledning til å kreve bevisopptak etter domstolslovens § 44.

Plikten til å medvirke begrenses av vernet mot selvinkriminering. Vernet innebærer at ingen kan tvinges til å bidra til egen domfellelse gjennom forklaringsplikt eller erkjennelse av skyld. Vernet mot selvinkriminering skal respekteres av granskningsutvalget.

Forklaringer bør avgis direkte til granskningsutvalget, jf prinsippet om bevisumiddelbarhet. Dette gir utvalget det beste grunnlaget for å vurdere kvaliteten av forklaringen samt den beste muligheten til å etterprøve innholdet i forklaringen.

§ 5.2 Elektronisk lagret informasjon

Granskningsutvalget må sørge for at innsyn som gjøres i elektronisk lagret informasjon skjer i henhold til de regler og retningslinjer som er gitt i henhold til personopplysningslovgivningen.

Kommentar:

I dag skjer stadig større del av kommunikasjon ved bruk av e-post og andre elektroniske kanaler. Dokumentasjon blir lagret i elektroniske arkiver og papirarkiver avviklet. I en granskningsprosess vil det derfor være helt påkrevet å foreta innsyn i e-post eller i elektronisk dokumentasjon lagret i virksomhetens elektronisk verktøy stilt til arbeidstakers disposisjon. Samtidig oppleves slike innsynsprosesser som krevende for de dette gjelder. Tidligere granskningsprosesser har også vist at slike innsyn skal skape betydelig grad av støy.

Dette fordrer at granskningsutvalget må foreta en nøye gjennomgang av om det er et faktisk behov for innsyn, om man har rett til slikt innsyn og i så fall etablerer klare retningslinjer til hvordan innsynet skal gjennomføres. Herunder må sporbarhet av søk sikres. Dette bør skje i nær dialog med oppdragsgiver og med virksomhetens fagforeningsrepresentere eller andre som representerer de ansatte.

Personopplysningsforskriften av 15. desember 2000 nr 1265 kapittel 9 regulerer arbeidsgivers adgang innsyn i arbeidstakers e-postkasse mv. Innsyn i annen elektronisk dokumentasjon i likestilles med innsyn i den ansattes e-post. Forskriftens § 9-2 gir bare arbeidsgiver har rett til å gjennomføre, åpne eller lese e-post i arbeidstakers e-postkasse;

Når det er nødvendig for å ivareta den daglige driften

Når andre berettigede interesser ved virksomheten eller

Ved begrunnet mistanke om at arbeidstakers bruk av e-postkassen medfører grovt brudd på de plikter som følger av arbeidsforholdet, eller kan gi grunnlag for avskjed.

I vurderingen av om ovennevnte vilkår oppfylles vil det være av betydning om virksomheten har intern retningslinjer som regulerer bruken av virksomhetens elektroniske verktøy. Dersom slike retningslinjer foreligger vil terskelen for å gjøre innsyn være lavere.

Arbeidstaker skal varsles før det foretas innsyn. Det dette ikke er praktisk, eksempelvis ved fare for bevisforspillelse, kan det foretas innsyn dersom det foreligger kvalifisert mistanke om at den ansatte foretar seg aktiviteter av svært alvorlig karakter. Den ansatte skal varsles rett etter at innsyn er foretatt. Alternativt åpner lovgiver for at det først tas blindkopi, for så å informere den ansatte om at innsyn vil bli foretatt. Arbeidsgiver er forpliktet til å lage en protokoll fra innsynet. Datatilsynet skal orienteres 30 dager før innsyn i elektronisk dokumentasjon påbegynnes. Virksomheter som har personvernombud orienterer ombudet.

§ 5.3 Sikring av bevis

Granskningsutvalget skal på betryggende måte sikre dokumentasjon og andre relevante bevis, herunder forklaringer.

Kommentar:

Det er ikke hensiktsmessig å detaljregulere hvordan forklaringene eller andre bevis skal sikres. Sikring av forklaringer kan enten skje ved å utarbeide skriftlige referater som gjennomgås i etterkant og signeres på samme måte som politiforklaringer.

Et annet alternativ er at forklaringer tas opp på lydbånd eller ved elektronisk opptak. Hvordan bevis skal sikres på en betryggende måte bør nedfelles i detaljerte og konkrete retningslinjene som utarbeides for den enkelte granskningen, jf § 4.1.

I den grad granskningsutvalget ønsker at andre enn oppdragsgiver skal få tilgang til referater fra avgitte forklaringer, må samtykke omfatte slik spredning. Tilsvarende gjelder bruk av opplysningene som mottas til annet enn formålet med granskningen.

Ved sin vurdering skal granskningsutvalget bare bygge på vurderinger og konklusjoner som kan henføres til åpne kilder, og granskingsutvalget kan ikke bruke fortrolig informasjon direkte som avgjørelsesgrunnlag.

En forklaring gitt under løftet om anonymitet kan ikke tjene som en del av det faktiske grunnlaget. Kan granskningsutvalget ikke verifisere eller underbygge informasjon gitt ved for eksempel tips, er forholdet ikke forsvarlig klarlagt. Vurderingene og standpunktene i en granskning må kunne godtgjøres og underbygges av opplysninger innhentet fra åpne kilder som kan undergis kontradiksjon.

Ved innhenting og oppbevaring av bevis bør granskningsutvalget så vidt mulig påse at en eventuell senere politietterforskning ikke blir vanskeliggjort.

§ 5.3 Informasjon oppdragsgiver besitter

Oppdragsgiver plikter å overlevere all informasjon som er relevant for granskningen til granskningsutvalget. Videre plikter oppdragsgiver å medvirke til at tredjepart overleverer relevant informasjon til granskningsutvalget.

Kommentar:

Oppdragsgiver har en plikt til å bidra til at granskningsutvalget legger til grunn et korrekt faktum i sin rapport. Det gjelder både den informasjon som taler til fordel for og til ugunst for oppdragsgiveren. Granskingsutvalget må selv vurdere om de bør få en skriftlig fullstendighetserklæring, jf § 4.1 ovenfor.

§ 5.4 Bevisvurdering

Granskningsutvalget skal gjøre rede for hvilke regler om bevisvurdering og bevisbyrde utvalget har lagt til grunn.

Kommentar:

Kravene til bevis vil avhenge av granskningens karakter og arten av eventuelle påstander. Også når det gjelder dette punktet er det hensiktsmessig å avklare disse spørsmålene før selve granskningsarbeidet starter, jf § 4.1 ovenfor.

6. BERØRTES RETTIGHETER⁵

§ 6.1 Berørte

Den berørte er den som får sitt forhold undersøkt av granskningsutvalget.

Kommentar:

I likhet med NOU 2009:9 bruker nærværende utkast utgangspunktet "den berørte" som betegnelse på de som har rettigheter til innsyn og kontradiksjon. Betegnelsen innebærer at undersøkelsen og utfallet av denne må ha betydning for den enkeltes situasjon.

Hvem som i det konkrete tilfellet er berørt eller ikke, må avgjøres ved en konkret vurdering, hvor det blant annet må tas hensyn til nærhet til temaet for undersøkelsen og hvilket utfall eller konsekvenser undersøkelsen kan få.⁶ Det er viktig at uttrykket ikke defineres for snevert. Det er åpenbart at personer hvis rettighetsforhold berøres, omfattes av begrepet. Begrepet vil imidlertid også omfatte personer hvis forhold kan resultere i negativ omtale. Personer som utelukkende avgir forklaring som vitner, faller utenfor begrepet.

Her som ellers er det viktig at man ved oppstarten av arbeidet har et bevisst forhold til hvem som skal ha partsrettigheter og redegjør for dette i forkant av granskningen. Det kan imidlertid være vanskelig ved oppstarten av granskningen på en uttømmende måte å forutse hvem som måtte være berørt. Granskningsutvalget må derfor ha et bevisst forhold til hvem som til enhver tid i anledning granskningsarbeidet skal anses for å være berørt og således gis partsrettigheter.

⁵ I NOU 2009:9 er det i § 7 foreslått detaljerte regler om berørtes rettigheter. Disse reglene, som blant annet omfatter bestemmelser om kontradiksjon og rett til advokatbistand, passer også på private granskninger, og de er i det alt vesentlige foreslått lagt til grunn også ved private granskninger. Den eneste realitetsendring er at man i § 6.6 har gjort retten til forhåndsorientering om resultatet noe mer betinget.

⁶ Se tilsvarende kommentarer i NOU 2009:9, punkt 27.1 og 27.2.

§ 6.2 Bistand til berørte

Den berørte har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig på alle stadier av undersøkelsen. Når særlige grunner taler for det, skal nødvendige utgifter til bistand dekkes av granskningsutvalget.

Kommentar:

Når det gjelder retten til bistand fra advokat eller annen fullmektig, understrekes at dette er en viktig rettssikkerhetsgaranti. Ved flere sentrale granskninger har man nektet de som avgir forklaring til granskningsutvalget rett til bistand. Når man har et granskningsutvalg som både samler inn informasjon, samt vurderer den og konkluderer, burde det være en selvfølge at berørte aldri bør nektes retten til bistand fra advokat eller annen fullmektig.

For å sikre denne grunnleggende rettigheten, kan det være en fordel at oppdragsgiver presiserer at retten til bistand er en grunnleggende forutsetning for at de berørte skal avgi forklaring eller på annen måte bistå granskningsutvalget.

Prinsippet om bistand av advokat eller annen fullmektig har en parallell i forvaltningslovens § 12. Berørte i private granskninger bør gis en tilsvarende rett.

Under enhver omstendighet vil den berørte kunne stille krav om bistand fra advokat eller fullmektig som vilkår for å forklare seg. For ansatte er retten til å stille vilkår om bistand, begrenset til bistand fra tillitsvalgte.

Den mest aktuelle situasjonen hvor advokatbistand kan være aktuelt, vil være i forbindelse med eventuelle muntlige forklaringer for granskningsutvalget.

I den grad advokat benyttes, skal granskningsutvalget forholde seg til advokaten ved kontakt med den berørte.

Spørsmålet om bistand kan også oppstå for andre enn berørte. Også for disse må prinsippet om retten til å stille vilkår for å avgi forklaring gjelde.

I praksis er det forskjellige løsninger med hensyn til den avhørtes rett til å ta med seg en utskrift av sin egen forklaring. Bare i helt spesielle tilfeller bør dette nektes, for eksempel hvor man har en mistanke om at det foreligger en fare for samordning av forklaringer.

§ 6.3 Berørtes rett til innsyn og uttalelse

Den berørte skal på anmodning gjøres kjent med granskningsutvalgets opplysninger av betydning for vedkommende, så fremt det kan skje uten skade for undersøkelsen eller for tredjepart.

Opplysninger granskningsutvalget vurderer å legge til grunn i rapporten skal den berørte få anledning til å uttale seg om i rimelig tid før undersøkelsesrapporten avgis.

Kommentar:

Ved at den berørte får tilgang til relevante anklager og bevis, gis vedkommende mulighet til å fremsette sine synspunkter om anklagene og bevisene som er fremkommet, samt anledning til å gi supplerende informasjon som understøtter vedkommendes synspunkter, eller som for øvrig kan være av interesse for granskningen.

Kombinasjonen av innsynsrett og uttalerett (kontradiksjon) bidrar til opplysning av saken og representerer et viktig rettssikkerhetsprinsipp. Det er av stor betydning at granskningsutvalget sørger for at de berørte gis anledning til å uttale seg om anklager og bevis.

Prinsippene om innsynsrett, uttalerett og varsling har sin parallell i forvaltningsloven, se for eksempel forvaltningslovens § 16 første ledd første punktum. Ved granskninger er avgivelse av rapport parallellen til vedtak.

Varselets innhold, det vil si hva som er påkrevet for at vedkommende forsvarlig kan ivareta sine interesser, må fastlegges på bakgrunn av alvoret i og omfanget av saken og partenes kunnskap om det.

Det kan oppstilles forskjellige alternativer med hensyn til varselets innhold, for eksempel

1. Angi mulig kritikk
2. Opplyse om bevismidlene.
3. Redegjøre for utvalgets foreløpige vurderinger hvis bevisene ikke er entydige.
4. Redegjøre for utvalgets foreløpige tolkning av regelverket.

Opplysningene som nevnt under punkt 1 og punkt 2 må gis hvis kontradiksjon skal være effektiv. Hensynet til den berørte må veie særlig tungt hvis bevissituasjonen er uklar, jf punkt 3 eller utvalget har til hensikt å foreta en tolkning av regelverket, jf punkt 4.

Fristen for uttalelse må være så romslig at vedkommende har en reell mulighet til å ivareta sine interesser. Som hovedregel bør uttalelsen gis skriftlig.

Det er et spørsmål om hvordan uttalerett og rett til å kommentere andres forklaringer rent praktisk skal gjennomføres, for eksempel gjennom

1. Oversendelse av skriftlige bevismidler med en frist for skriftlig eller muntlig uttalelse.
2. Rett til å være tilstede når andre skal forklare seg muntlig.
3. Rett til å stille spørsmål.
4. Rett til å gi løpende kommentarer til andres forklaringer.
5. Rett til å føre egne vitner.

Granskningsutvalget må selv ta nærmere stilling til hvordan dette i praksis skal ordnes, og dette bør være blant de forhold som avklares ved granskningens oppstart, jf punkt 4.1.

Spørsmålet om *dokumentinnsyn* reiser særlige spørsmål.

Det legges til grunn at hensynet til kontradiksjon tilsier innsyn i referater av parts- og Vitneforklaringer, i hvert fall så langt dokumentene inneholder faktiske opplysninger.

Dersom granskningsutvalget mottar dokumenter fra offentlige organer eller fra personer som har blitt gjenstand for granskning eller fra private, bør også hovedregelen være at de berørte gis innsyn.

Unntakene fra dokumentinnsyn i forvaltningslovens § 18 b og offentlighetslovens § 15 fremstår som mindre aktuelle, når det gjelder private granskninger.

Av og til kan en forklaring eller et dokumentbevis bli gitt til granskningsutvalget under forutsetning av fortrolighet. Granskningsutvalget bør i så fall opplyse at et slikt vilkår ikke kan sette tilside granskningsutvalgets egne regler om partsinnsyn, og det må da være opp til vedkommende å vurdere om informasjonen skal gis.

Løfter om fortrolighet eller anonymitet medfører at opplysningene ikke underkastes en alminnelig kontradiktorisk behandling, og er i så måte prinsipielt betenkelig.

§ 6.4 Berørtes tilstedeværelse under forklaringer

Granskningsutvalget kan gi den berørte adgang til å være til stede ved andre persons avgivelse av forklaringer.

Kommentar:

Hvis granskningsutvalget gir den berørte adgang til å høre andres forklaringer, kan spørsmålet om unntak oppstå. Utelukkelse kan være aktuelt, hvis det er nødvendig for å få en uforbeholden forklaring fra den som skal avhøres. Utvalget peker her på parallellen til tvistelovens § 24-7, som bestemmer at retten kan beslutte at en part skal forlate rettssalen mens et vitne avhøres, når det er særlig grunn til å frykte at vitnet ellers ikke vil gi en uforbeholden forklaring.

§ 6.5 Forutgående orientering om rapportens innhold til de berørte

Det bør særskilt vurderes om granskningsutvalget, før den avgir sin rapport, skal orientere alle berørte om utfallet av undersøkelsen for deres vedkommende.

Kommentar:

Dette er som nevnt innledningsvis en noe mer betinget utforming av den tilsvarende regel for offentlige granskninger. Ved private granskninger har det sjelden vært praksis at de berørte orienteres om utfallet av undersøkelsen for deres vedkommende før avgivelse av rapporten til oppdragsgiveren.

Jo sterkere kritikken utvalget fremsetter er, desto større grunn er det til å vurdere om utvalget skal gi en slik forhåndsorientering.

Også dette bør avklares ved oppstart av granskningen, jf § 4.1 ovenfor.

7. TAUSHETSPLIKT

§ 7.1 Taushetsplikt

Granskningsutvalget har taushetsplikt med hensyn til hva som fremkommer under granskningen.

Taushetsplikten gjelder også etter at granskningen er avsluttet.

Kommentar:

Offentlige undersøkelseskommisjoner er særskilte forvaltnings organer som er undergitt forvaltningslovens taushetsbestemmelser, jf forvaltningslovens § 13, flg.

Granskere som utfører private granskninger er ikke omfattet av generelle bestemmelser om taushetsplikt. Det er likevel på det rene at taushetsplikt om hva som fremkommer under granskningen kan pålegges av oppdragsgiveren, og at taushetsplikten skal gjelde også etter at arbeidet med granskningen er avsluttet. At granskningsutvalget er undergitt taushetsplikt vil normalt følge implisitt, men oppdragsgiveren bør vurdere å eksplisitt pålegge taushetsplikt og at erklæringer om taushetsplikt undertegnes av granskningsutvalgets medlemmer.

En rekke profesjoner er underlagt taushetsplikt i sin yrkesutøvelse. Et praktisk eksempel er advokater, jf advokatforskriftens kapittel 12, pkt 2.3 "*Fortrolighet*". Advokater som utfører oppdrag som granskere vil være omfattet av bestemmelsene i advokatforskriften, herunder bestemmelsene om taushetsplikt. Tilsvarende bør gjelde for andre granskere som utfører granskningsoppdrag i kraft av sin profesjon, eksempelvis revisorer, leger, mv.

En utfordring når det gjelder taushetsplikten gjelder granskningsutvalgets mulighet til å forelegge informasjon fremkommet under granskningen til andre personer enn den informasjonen er mottatt fra. Formålet vil normalt være at å motta synspunkter på informasjonen for kvalitetssikring og/eller ivareta prinsippet om kontradiksjon. Taushetsplikten bør ikke begrense en slik bruk av informasjon fremkommet i anledning granskningen, noe som eksplisitt bør fremgå av en eventuell erklæring om taushetsplikt. Ved foreleggelse av taushetsbelagt informasjon til tredje part må granskningsutvalget imidlertid gjøre oppmerksom på at informasjonen er taushetsbelagt og pålegge taushetsplikt. Av bevismessige hensyn bør granskningsutvalget vurdere om erklæringer skal undertegnes.

Granskningsutvalget kan normalt innhente bistand fra eksterne ved behov, jf § 4.1. Utvalget må sørge for at eksterne pålegges samme taushetsplikt som granskningsutvalget selv.

Taushetsplikten gjelder ikke overfor oppdragsgiveren. Unntak gjelder for opplysninger gitt granskningsutvalget under løfte om taushetsplikt også overfor oppdragsgiveren.

I NOU 2009:9 §9, er det gitt regler om offentlighet med hensyn til saksdokumenter. En tilsvarende regel er ikke aktuell for så vidt gjelder private granskninger, og det blir følgelig heller ikke aktuelt å vurdere nærmere spørsmålet om unntak fra offentlighet.

En annen side av taushetsplikten, som ikke må forveksles med granskningsutvalgets taushetsplikt, er overlevering av taushetsbelagt informasjon til granskningsutvalget. Adgangen til overlevering av taushetsbelagte opplysninger vil være undergitt reguleringen på ulike områder. På forvaltningens område vil forvaltningslovens § 13 innebære begrensninger, for politiets behandling av straffesaker og politiets operative virksomhet inneholder politilovens § 24 begrensninger, innenfor helse og omsorg vil helsepersonellovens kapittel 5 inneholde begrensninger, osv.

Overlevering av taushetsbelagt informasjon til granskningsutvalget kan også hjemles i avtale/samtykke. Eksempelvis kan klienten fritak advokaten for taushetsplikt. Det samme kan pasienten gjøre overfor legen eller psykologen. Omfanget av fritaket vil bero på en konkret tolkning av avtalen/samtykket. Dersom samtykke kun gjelder overfor granskningsutvalget, bør utvalget vurdere om informasjonen skal mottas, eventuelt hvilken bevismessig vekt informasjonen skal ha, all den tid informasjonen ikke vil bli undergitt kontradiksjon, se også kommentarene til § 5.2 ovenfor.

Granskningsutvalget må ha en bevissthet om at løfter om anonymitet og taushetsplikt kan måtte vike for reglene om fremleggelse av dokumentbevis i en etterfølgende rettssak, jf. reglene i tvisteloven og straffeprosessloven. Dette forbeholdet bør kommuniseres til de som gir informasjon til utvalget.

8. UTFERDIGELSE AV GRANSKNINGSRAPPORTEN

§ 8.1 Utferdigelse av granskningsrapporten

Granskningsrapporten skal inneholde en beskrivelse av det saksforhold utvalget er bedt om å utrede, samt utvalgets vurdering av dette saksforholdet i tråd med oppdragsgivers mandat.

Granskningsutvalgets arbeid avsluttes med en rapport. Rapporten leveres til oppdragsgiveren. Dette er ikke til hinder for at granskningsutvalget bistår med spørsmål oppdragsgiveren har til selve rapporten. Også slikt etterarbeid honoreres i tråd med det avtalte.

Dersom granskningsutvalget er særskilt sammensatt for utførelsen av granskningsarbeidet oppløses utvalget når rapporten er avgitt.

Kommentar:

Det er hensiktsmessig at granskningsrapporten redegjør for mandatet, herunder endringer og presiseringer i dette, samt granskningsutvalgets arbeid.

Granskningsutvalgets slutninger og konklusjoner skal gis en grundig begrunnelse. Rapporten er utvalgets bidrag til opplysningen av saken. Flere momenter tilsier at rapporten må tilfredsstillende strengt krav til begrunnelse. Verdien av utvalgets bidrag vil avhenge av begrunnelsene utvalget gir. Begrunnelsesplikten regnes om et grunnleggende krav til en forsvarlig saksbehandling. Gode begrunnelser bidrar til økt tillit til konklusjonene i rapporten. Gode begrunnelser vil også medføre at utvalgets kritikk i større grad kan aksepteres eller at enkelt individer i større grad kan forsone seg med kritikken.

Graden av detaljnivå i rapporten må avveies mot hensynet til unødvendig eksponering av enkeltindivider.

Det er opp til oppdragsgiver å avgjøre om den endelige rapporten skal offentliggjøres eller ikke. Det kan være hensiktsmessig at en eventuell offentliggjøring av rapporten reguleres i mandatet. Offentliggjøring kan ha betydning for utformingen av rapporten, særlig med hensyn til taushetsbelagt informasjon granskningsutvalget har mottatt. Det kan også være grunnlag for at det foretas anonymisering/sladding ved offentliggjøring.

Granskningsutvalget bør avstå fra å delta i en offentlig debatt om granskningsrapportens innhold. En deltakelse i en etterfølgende offentlig debatt vil lett medføre at rapportens innhold og vurderinger svekkes, herunder utvalgets objektive tilnærming til undersøkelsen. En etterfølgende deltakelse i en offentlig debatt vil lett kompromittere utvalgets uavhengige stilling.

Granskningsutvalgets deltakelse i en debatt om fremtidige tiltak som foreslås iverksatt stiller seg i et annet lys. Her kan granskningsutvalgets deltakelse være viktig for debatten. Granskningsutvalget bør i så fall fremkomme med et felles syn, og det bør i den forbindelse vurderes om kun én person uttaler seg på utvalgets vegne.

Det bør i forkant reguleres hva som skal skje med granskningsutvalgets underlagsmateriale etter avsluttet arbeid.

Granskningsutvalget er ikke unntatt fra vitneplikt i en eventuell senere rettssak i større grad enn andre.

Det må advares mot at granskningen i for sterk grad får karakter av etterpåklokskap eller en "jakt på syndebukker". Det er uheldig når det danner seg et inntrykk av at granskningsutvalget fremsetter kritikk for å rettferdiggjøre oppnevningen og arbeidet som er utført. Det er viktig at granskningsutvalget i sine konklusjoner tar hensyn til at det må være en rimelig margin for menneskelige feilvurderinger – uten at slike feilvurderinger må karakteriseres som kritikkverdige.