

Vår saksbehandler
Paul-Vebjørn Oudenstad 93409620

Vår dato
11.05.2016

Vår referanse
2016/940-4/310

Tidligere dato
16.03.2016

Tidligere referanse
2016/857-2

Til
Forsvarsdepartementet

Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Høring - Evalueringen av offentleglova

1. Innledning

Forsvarsbygg viser til høringsbrev av 25. februar 2016 fra Justis- og beredskapsdepartementet om evalueringen av offentleglova, og brev av 16. mars 2016 fra Forsvarsdepartementet med oppfordring til underliggende etater om å dele sine synspunkter på praktiseringen av loven.

Forsvarsbygg er grunnleggende positiv til offentlighet i forvaltningen. Forsvarsbygg etterstreber at formålet i offentleglovas § 1 blir oppfylt ved at offentlig virksomhet er åpen og gjennomsiktig. Forsvarsbygg er opptatt av å praktisere offentleglova korrekt.

Teknologiutvikling og digitalisering av dokumenter, samt innføring av OEP (Offentlig Elektronisk postjournal) har også for Forsvarsbygg ført til en betydelig økning i antall innsynsbegjæringer.

Forsvarsbygg vil nedenfor komme med sine synpunkter på praktiseringen av offentleglova på noen utvalgte områder der vi erfarer det er behov for en redegjørelse for hvordan offentleglova virker for Forsvarsbygg.

2. Innsynsbegjæringer fra privatpersoner

Forsvarsbygg har eksempler på innsynsbegjæringer fra privatpersoner som er så hyppige at innsynsbegjæringene får en «gjentakende» karakter. Slike innsynsbegjæringer kan synes motivert utfra andre hensyn enn offentleglovas formål, og privatpersoner bruker her loven på grensen av intensjonene. Det å måtte forholde seg til slike innsynsbegjæringer medfører et stort tidsbruk for Forsvarsbygg, og går på bekostning av andre oppgaver i forvaltningen.

For den enkelte saksbehandler oppleves det også som lite rimelig og naturlig at man må besvare anonyme innsynskrav.

Forsvarsbygg ønsker her at forvaltningen kan foreta en forsvarlig prioritering av innsynskravene. Det vises i denne forbindelse til uttalen fra Sivilombudsmannen vedrørende sak fra Skedsmo kommune SOM-2012-1807. Sitat;

«... Det må kunne åpnes for at forvaltningen foretar en viss forsvarlig prioritering etter hvert som de kommer inn og at det ikke nødvendigvis er slik at alle saker må

Postadresse
Postboks 405
Sentrum
0103 Oslo

Fakturaadresse
Fakturasenteret
Postboks 4394
2308 Hamar

Telefon
815 70 400
Telefaks
23 09 78 03

E-postadresse
post@forsvarsbygg.no
Internett
www.forsvarsbygg.no

Org. nr.
975 950 662
Bankkonto
4714 10 00280

behandles etter hvert som de kommer inn uavhengig av størrelse, karakter og vanskelighetsgrad.»

Forsvarsbygg tiltrer her Sivilombudsmannens vurdering.

3. Generelle og store innsynsbegjæringer

Etter offentleglova § 28, annet ledd, må «*innsynskravet gjelde ei bestemt sak eller i rimelig utstrekning saker av ein bestemt art.*»

I forarbeidene til loven, Ot.prp.nr 102 (2005-2006), heter det hva gjelder at innsyn bare kan kreves i *rimelig utstrekning saker av ein bestemt art,*» at man her tar sikte på den arbeidsbyrde som forvaltningsorganet blir påført når innsynskravet skal besvares.

I Justisdepartementets høringsnotat om offentlegforskrifta fra 2007 heter det følgende:

*«... i nokre tilfelle vil slike krav bli framsette berre for å sjikanere organet.
Departementet finn ikkje grunn til å gi reglar for å handtere slike tilfelle, men går ut i frå at alminnelige rettsprinsipp tilseier at innsyn vil kunne nektast i tilfelle der det er klart grunnlag for å tru at innsynskravet er fremsatt for å sjikanere organet.»*

Forsvarsbygg opplever det ikke som et problem at innsynskrav settes frem for å sjikanere forvaltningsorganet. Det oppleves imidlertid mer som et problem at det fremsettes generelle og store innsynsbegjæringer.

Forsvarsbygg har flere konkrete eksempler på såkalte «generelle innsynsbegjæringer». Dette kan også være upresise «masseinnsynsforespørsler» fra pressen. Slike innsynsbegjæringer er ressurskrevende å håndtere for Forsvarsbygg. Vi er selvsagt innforstått med at det er en veiledningsplikt for forvaltningen overfor de som spør om innsyn, men her oppleves det som om noen journalister ikke vet hva de spør om, eller så kan de synes som om noen journalister forsøker å få Forsvarsbygg til å gjøre jobben.

Et eksempel her er innsynskrav i Forsvarsbyggs regnskap de siste fem årene, ned på postnivå.

Etter offentleglova § 9 er det en rett til innsyn i en sammenstilling fra databaser dersom sammenstillingen kan gjøres med enkle fremgangsmåter. Hvis sammenstillingen krever mer tidkrevende manuelle operasjoner så er man utenfor ordlyden i offentleglova § 9. Hvor tidkrevende skal en slik manuell operasjon være for at kan nekte innsyn?

Et eksempel i så måte i Forsvarsbygg er innsynskravet hvor Aftenposten ville ha innsyn i alle salgsprospekt for fast eiendom hos Skifte eiendom. Her imøtekom Forsvarsbygg innsynskravet, men det ble brukt flere ukeverk på å finne frem disse prospektene fordi jobben måtte gjøres manuelt. For Forsvarsbygg er slike sammenstillinger ressurskrevende, og noen sammenstillinger oppleves som urimelig ressurskrevende og ikke innenfor kravet om enkle fremgangsmåter.

Forsvarsbygg ønsker her en ytterligere tydeliggjøring utover sjikanetilfellene, av hvor langt forvaltningen er pliktig til å besvare slike generelle og store innsynsbegjæringer. Det er videre ønskelig med en konkretisering i antall dager av hvor tidkrevende en manuell innhenting av data må være, for at innsyn skal kunne nektes. Det er også ønskelig at offentlig forvaltning praktiserer dette likt.

4. Omfattende innsynskrav – delvis innsyn

I de tilfeller hvor dokumentet det bes om innsyn i er av en slik karakter at deler av innsynet må sladdes før det kan gis innsyn, så er forvaltningen i en situasjon hvor det gis delvis innsyn.

Slike innsynskrav kan det ta lang tid å saksbehandle for Forsvarsbygg. Slike omfattende innsyn kan ta så mye som flere dager i faktisk tid bare hva gjelder jobben med å sladde dokumentet. Dette fordi det både kan være et svært stort volum, og vanskelige og komplekse problemstillinger i dokumentet. I slike tilfeller er det ofte behov for å innhente uttalelser eller råd og veiledning, internt i Forsvarsbygg.

5. Taushetsplikt

Det er utfordrende for Forsvarsbygg å sikre personvernet og taushetsplikten, samtidig som vi skal overholde hensynet til innsyn og åpenhet. Etter offentleglovas § 13 skal taushetsbelagte opplysninger unntas. Det er praksis i Forsvarsbygg at det gis delvis innsyn fremfor at hele dokumenter unntas. Hvis store deler av dokumentet må unntas, eller dokumentet blir misvisende etter sladding, unntas hele dokumentet. Det er en krevende jobb å sikre at taushetsplikten blir overholdt. Dette tar tid og feil kan få store konsekvenser. Det er også her mange skjønnsmessige vurderinger av hva som skal ansees som taushetsbelagt.

Innsynskrav i tilbud og protokoller i forbindelse med anbudskonkurranser er vanlig i Forsvarsbygg. Det er krevende å vurdere innsynskrav i tilbud, da særlig sett opp mot hva som kan være forretningshemmeligheter. Vurderingen av forretningshemmeligheter er kompetansekrevende og det er vanskelig å vurdere hva som er konkurransefølsomt. En reel vurdering forutsetter ofte bransjekompetanse. Regelen etter offentleglova § 23 tredje ledd, om at opplysninger i tilbud kan unntas frem til valg av leverandør er gjort, er krevende å håndtere i seg selv.

6. Avslutning

Forsvarsbygg mener det kan se ut som det gis mer innsyn enn før ved den nye offentleglova. Dette er positivt i seg selv og loven virker etter sin hensikt. Forsvarsbygg etterstreber mest mulig åpenhet i forvaltningen, og det nedlegges kontinuerlig betydelige ressurser både i tid og arbeid for å sikre dette.

Det er krevende i seg selv at unntak etter den nye loven knytter seg mer til «opplysninger» enn «dokument».

Det er krevende å forholde seg til omfattende, hyppige og gjentakende innsynskrav for Forsvarsbygg. I perioder har slike innsynskrav ført til at Forsvarsbygg har vært nødt til sette til side andre oppgaver, for å håndtere innsynskravene. Dette oppleves av Forsvarsbygg som lite hensiktsmessig, og som en utilsiktet effekt av offentleglova.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og derfor ikke signert.

Vår saksbehandler
Paul-Vebjørn Oudenstad 93409620

Vår dato
20.05.2016

Vår referanse
2016/940-5/310

Tidligere dato

Tidligere referanse

Til
Forsvarsdepartementet

Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Høring - evaluering av offentleglova - et tilleggsinnspill

Forsvarsbygg viser til høringsbrev av 25. februar 2016 fra Justis- og beredskapsdepartementet om evalueringen av offentleglova, og brev av 16. mars 2016 fra Forsvarsdepartementet med oppfordring til underliggende etater om å dele sine synspunkter på praktiseringen av loven. Det vises videre til Forsvarsbyggs brev av 11. mai 2016 der Forsvarsbygg kom med sine synspunkter.

Høringsfristen til Forsvarsdepartementet var 15. mai 2016. Forsvarsbygg er kjent med at høringsfristen videre til Justis- og beredskapsdepartementet er 25. mai 2016, og Forsvarsbygg tillater seg å videresende et høringsinnspill til som ikke kom med i brevet av 11. mai 2016 fra Forsvarsbygg.

Dette høringsinnspillet går på skjæringspunktet mellom offentlighet og gradert informasjon og er som følger:

Forsvarsbyggs virksomhet ligger i skjæringsfeltet mellom to til dels motstridende hensyn, nemlig hensynet til forvaltningens offentlighet og hensynet til å beskytte informasjon som kan skade nasjonens interesser. Hovedandelen av våre dokumenter er ugradert, og praktisering av meroffentlighet tilsier at opplysningene skal tilflyte allmenheten. Det gis derfor innsyn i en rekke dokumenter og opplysninger som hver for seg er ugraderte, men som potensielt kan sammenstilles til informasjon som blir skjermingsverdig etter sikkerhetsloven. Det er utfordrende å til enhver tid holde oversikt over hvorvidt summen av informasjon blir gradert eller ikke, ikke minst så lenge den enkelte saksbehandler selv håndterer sine innsynsbegjæringer.

Vi er flinke til å beskytte informasjon som er åpenbart gradert, men vi har få muligheter til å beskytte opplysninger som ikke er det. I tillegg til de praktiske og ressursmessige sidene av å håndtere disse dokumentene, har dette også noen prinsipielle sider av mer sikkerhetsmessig karakter.

Paul Vebjørn Oudenstad
Seniorrådgiver/advokatfullmektig
Advokatene i Forsvarsbygg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og derfor ikke signert.

Postadresse	Fakturaadresse	Telefon	E-postadresse	Org. nr.
Postboks 405	Fakturasenteret	815 70 400	post@forsvarsbygg.no	975 950 662
Sentrum	Postboks 4394	Telefaks	Internett	Bankkonto
0103 Oslo	2308 Hamar	23 09 78 03	www.forsvarsbygg.no	4714 10 00280

