



Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Epost: postmottak@jd.dep.no



Vår ref.  
ONYH/ASTO

Dato:  
25. mai 2016

## HØRINGSUTTALELSE – EVALUERING AV OFFENTLEGLOVA

### 1. Innledning

Det vises til høringsbrev av 25. februar 2016 der det bes om kommentarer til en rapport som evaluerer offentleglova. I tillegg bes høringsinstansene komme med innspill om eventuelle behov for lov- og forskriftsendringer på området, uavhengig av om de konkrete områdene er omtalt i evalueringsrapporten eller ikke.

Det fremgår av rapporten at bakgrunnen for evalueringen var at Stortinget ønsket en evaluering av loven og at hovedformålet med evalueringen var å undersøke om loven hadde ført til mer innsyn – slik intensjonen med den nye loven var. Når departementet nå åpner for å komme med innspill til endringer i lov og forskrift legges det derfor til grunn at det er endringer som kan bidra til å oppfylle den nye lovens intensjon – nemlig mer åpenhet – som det åpnes for. Slik NRK ser det, vil det ikke være i tråd med Stortingets intensjoner å åpne for endringer som innebærer mindre åpenhet.

Det skal i denne forbindelse også minnes om grunnlovfestingen av offentlighetsprinsippet og infrastrukturkravet i 2004, samt uttalelsene i forarbeidene til Grunnlovens § 100, St.meld. nr. 26 (2003 – 2004) side 143, der det står følgende:

*"Departementet mener at en grunnlovsfesting av offentlighetsprinsippet bør være mer enn en symbolsk markering. Prinsippet bør sette reelle skranker for lovgivernes myndighet, og grunnlovsbestemmelsen bør kunne håndheves av domstolene.*

*Etter departementets syn bør en grunnlovsbestemmelse om offentlighetsprinsippet være til hinder for å gjøre inngrep i det sentrale innholdet i dagens offentlighetslovgivning. Samtidig bør ikke*

*grunnlovsbestemmelsen være til hinder for å opprettholde bestemmelsene i offentlighetsloven i dag. En grunnlovsbestemmelse er ment å virke over tid og under skiftende samfunnsforhold. Det tilsier en viss tilbakeholdenhet med å grunnlovsfeste mer detaljert det som måtte følge av yttergrensene for åpenhet etter dagens lovgivning. Departementet vil likevel understreke at en grunnlovsfesting av offentlighetsprinsippet, sammen med en grunnlovsfesting av infrastrukturkravet, bør stå som en permanent oppfordring om å arbeide for en størst mulig grad av åpenhet i den lovgivningen som til enhver tid gjelder. Departementets synspunkter i det følgende bygger på disse utgangspunktene."*

NRK vil i denne høringsuttalelsen i hovedsak fokusere på behovet for endringer i loven slik at den kan fungere etter sin intensjon, og i mindre grad fokusere på evalueringsrapporten. Innledningsvis skal det påpekes at rapporten legger til grunn at den nye loven trolig har bidratt til økt åpenhet, og det er bra. Rapporten synes imidlertid i stor grad å ha basert seg på en kvantitativ opptelling og sammenstilling. Slik NRK ser det, er det i de kontroversielle sakene - der myndighetene ikke ønsker å gi innsyn selv om loven tilsier at innsyn blir gitt - at man får en pekepinn på om loven fungerer etter sin intensjon. Dessverre er det fortsatt mange saker der innsyn nektes til tross for at offentleglova tilsier at innsyn skal gis. Eksempelvis har NRK i flere tilfeller måtte bringe saken inn for Sivilombudsmannen for å få innsyn.

NRKs innspill i denne høringsuttalelsen kan sammenfattes på følgende måte:

Det bør tydeliggjøres i det norske regelverket at dersom media ber om innsyn, må det foreligge særlig tungtveiende hensyn til før innsyn kan nektes, jfr. medias rolle i et demokratisk samfunn og praksis fra den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD).

Politi- og påtalemyndighetens virksomhet bør omfattes av offentleglova.

Meroffentlighetsprinsippet bør styrkes. Dette foreslås gjort ved en plikt til å begrunne avslag og ved at loven endres slik at det "skal" gis innsyn dersom de hensyn som taler for innsyn veier tyngre enn mothensynene.

Det bes om at en styrking av klageordningen vurderes. Dette kan gjøres ved at Sivilombudsmannen gis et større mandat i innsynssaker - slik at han ikke bare kan reagere der det hefter klare feil ved skjønnet eller vedtaket fremstår som "klart urimelig".

Det bør tydeliggjøres at også når det gjelder taushetsbelagte opplysninger skal det foretas en interesseavveining der sakens allmenne interesse og opplysningenes grad av sensitivitet inngår. Eksempelvis i tilfeller der mer alminnelige opplysninger (som yrke, arbeidssted, sivilstand, osv) er

underlagt taushetsplikt, vil sakens allmenne interesse kunne tilsi at innsyn ikke bør nektes.

Når det gjelder journalføring, bes det om at det lages en felles elektronisk postjournal for alle kommuner og fylkeskommuner (slik det er gjort for statlig virksomhet), at det vurderes tiltak for å bedre rutinene for journalføring, samt at det tydeliggjøres at man ikke sjablonmessig kan unnta alle journalføringer i konsulære saker.

## 2. Medias særskilte rolle - og rett til innsyn - i et demokratisk samfunn

Medias viktigste rolle i et demokratisk samfunn er å bringe frem informasjon av allmenn interesse, samt å være en "offentlig vaktbikkje" i forhold til maktfaktorer i samfunnet – herunder offentlige myndigheter. Denne særskilte samfunnsrollen er fremhevet i en rekke dommer fra EMD og Høyesterett, og er begrunnelsen for at media er gitt et særskilt vern etter Den europeiske menneskerettskonvensjonens (EMK) artikkel 10 om ytrings- og informasjonsfrihet. EMK artikkel 10 får anvendelse dersom media ber om innsyn i en sak av allmenn interesse. Dette følger av lang og sikker rettspraksis fra EMD, og er også stadfestet av Høyesterett.

I denne sammenheng kan det også nevnes at Kulturdepartementet som NRKs generalforsamling har gitt særskilt uttrykk for NRKs vaktbikkerrolle i vedtektenes § 12 c der det står følgende: "NRK har som oppgave å avdekke kritikkverdige forhold og bidra til å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre."

Så lenge det er snakk om en sak av allmenn interesse, opplysningene foreligger (og ikke må fremskaffes av myndighetene) og det er pressen (eller et presselignende organ som har til oppgave å bidra til en informert offentlig debatt) som ber om innsyn, vil artikkel 10 få anvendelse. Det kan her vises til Rt-2013-374 avsnitt 44:

*«De avgjørelsene som jeg har gjennomgått, viser at artikkel 10 i hvert fall er gitt anvendelse der pressen ber om innsyn i saker av legitim allmenn interesse, forutsatt at det er tale om innsyn i opplysninger som allerede foreligger.»*

Dette er ytterligere stadfestet ved flere avgjørelser fra EMD som er avsagt denne høyesterettsavgjørelsen, blant annet Youth Initiative for Human Rights mot Serbia av 25. juni 2013, Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung mot Østerrike av 28. november 2013, Rosianu mot Romania av 24. juni 2014, Guseva mot Bulgaria av 17. februar 2015 og Høyesteretts avgjørelse i Rt-2015-1467.

Nektelse av innsyn vil således være ulovlig dersom ikke vilkårene i artikkel 10 annet ledd er oppfylt. Artikkel 10 annet ledd oppstiller tre vilkår: Inngrepet må være foreskrevet ved lov, det må være begrunnet i et av de uttømmende opplistede formålene i annet ledd og inngrepet må være *nødvendig* i et demokratisk samfunn. Det følger av praksis fra EMD at nødvendighetskravet betyr at det må foreligge et tvingende samfunnsmessig behov («pressing social need») for å gjøre inngrep i ytings- og informasjonsfriheten. For å avgjøre om nødvendighetskravet er oppfylt, må det foretas en konkret vurdering av sakens allmenne interesse veid opp mot eventuelle hensyn som taler mot innsyn. Jo større allmenn interesse saken har, jo viktigere mothensyn må foreligge før det vil være tillatt å nekte innsyn.

En av de sentrale avgjørelsen fra EMD er Tarsasag mot Ungarn av 14 april 2009. Avgjørelsen gjaldt innsyn i en klage (prosesskriv) sendt til en forfatningsdomstol, og EMD fastslo at Ungarns nektelse av innsyn i klagen medførte en krenkelse av yttings- og informasjonsfriheten etter artikkel 10. EMD uttalte følgende i avsnitt 26 og 38:

*"The Court has consistently recognised that the public has a right to receive information of general interest. Its case-law in this field has been developed in relation to press freedom which serves to impart information and ideas on such matters (...). In this connection, the most careful scrutiny on the part of the Court is called for when the measures taken by the national authority are capable of discouraging the participation of the press, one of society's "watchdogs", in the public debate on matters of legitimate public concern (...), even measures which merely make access to information more cumbersome.*

...

*The Court considers that obstacles created in order to hinder access to information of public interest may discourage those working in the media or related fields from pursuing such matters. As a result, they may no longer be able to play their vital role as "public watchdogs" and their ability to provide accurate and reliable information may be adversely affected (...)."*

Dette forklarer bakgrunnen for at media er gitt en særskilt sterk posisjon i innsynssaker. Tarsasag-avgjørelsen er henvist til - og dens uttalelser gjentatt - i de senere avgjørelsene fra EMD om innsyn etter artikkel 10.

Enhver kan be om innsyn etter offentleglova. Det er bra og det er en styrke for demokratiet vårt. Media er imidlertid - på grunn av sin rolle i et demokratisk samfunn - etter EMDs praksis satt i en særstilling. Nødvendighetsvurderingen som skal foretas etter artikkel 10 ligner på den meroffentlighetsvurderingen som offentleglova legger opp til. Poenget er imidlertid at dersom det er *media* som ber om innsyn må det i den konkrete saken foreligge særskilt tungtveiende mothensyn før nektelse av innsyn vil være tillatt.

Slik NRK ser det, bør dette tydeliggjøres i det norske regelverket. Prinsipielt foreslås det at det tas inn en presisering om dette i selve lovteksten – enten i

formålsbestemmelsen eller i meroffentlighetsbestemmelsen. Subsidiært foreslås det at det tas inn en presisering av dette i forarbeidene og veileder til loven.

### 3. Offentleglovas anvendelsesområde – politi- og påtalemyndighetens virksomhet

Det følger at offentliglova § 2 fjerde ledd at loven ikke får anvendelse på "*gjeremål som politiet og påtalemakta har etter straffeprosessloven*". Dette medfører at loven ikke får anvendelse på politi- og påtalemyndighetens håndtering av straffesaker eller på innsyn i straffesaksdokumenter.

Slik NRK ser det, bør dette nå endres. De bestemmelser som foreligger når det gjelder allmennhetens – og spesielt medias – muligheter for innsyn i straffesaksdokumenter er utdaterte og ikke i overensstemmelse med den rett til innsyn som EMK artikkel 10 gir mediene.

I denne forbindelse skal det også vises til forarbeidene til den nye Grunnlovens § 100 om ytrings- og informasjonsfrihet som ble vedtatt i 2004. I forarbeidene til Grunnlovens § 100 femte ledd, st.meld. nr. 26 (2003 – 2004) side 144 står det følgende:

*"Det er også noe uklart om kommisjonen mener at prinsippet om dokumentoffentlighet skal gjelde for påtalemyndighetens virksomhet i saker som behandles etter rettspleielovene (straffeprosessloven), jf. punkt 6.4.1. Spørsmålet er særlig aktuelt for saker som avsluttes hos påtalemyndigheten (etter skriftlig behandling) uten noen domstolsavgjørelse (for eksempel ved vedtakelse av forelegg på bøter). Tungtveiende prinsipielle argumenter taler for et utgangspunkt om offentlighet som tjener tilsvarende funksjoner som offentlighet under domstolsprosessen. På den annen side er det klart at en lang rekke dokumenter måtte unntas, særlig knyttet til etterforskning og saksforberedelse. Det kan vises til den siterte høringsuttalelse fra Politiembetsmennes Landsforening, jf. foran i punkt 6.5. Forfølgning av lovbrudd kan munne ut i etterforskning og sanksjoner i det ordinære strafferettsapparatet, eller i administrative sanksjoner fastsatt av det ordinære forvaltningsapparatet. I siste tilfellet gjelder i dag offentlighetsloven (riktignok med betydelige unntak). De grunnleggende prinsippene om dokumentoffentlighet bør imidlertid være de samme uavhengig av hvilket spor lovgivningen legger opp til, noe som taler for et utgangspunkt om offentlighet også hos påtalemyndigheten. Det er spørsmål om det på dette området kreves en så nyansert tilnærming til spørsmålene, og at det må gjøres så betydelige unntak fra et utgangspunkt om offentlighet, iallfall for en del typer dokumenter, at en bør nøye seg med å regulere spørsmålene i lovgivningen, og ikke på grunnlovsnivå. Departementet mener at en grunnlovsfesting av offentlighetsprinsippet ikke*



*bør omfatte påtalemyndighetens virksomhet i saker som behandles etter rettspleielovene (straffeprosessloven)."*

Som det fremgår her foreligger det tungtveiende hensyn for at offentlighetsprinsippet også bør gjelde politi- og påtalemyndighetenes virksomhet. Bakgrunnen for at dette området ikke ble omfattet av *Grunnloven* var imidlertid at det må foretas en så nyansert tilnærming at det ikke var egnet for grunnlovfesting.

Offentleglova gir imidlertid mulighet for en slik nyansert tilnærming. I tillegg vil sensitive opplysninger være unntatt som taushetsbelagte. Dette gjelder både opplysninger knyttet til person og opplysninger knyttet til etterforskning, polititaktiske vurderinger mv. Det kan her blant annet vises til politiregisterloven § 23. Slike opplysninger vil gjennom henvisningen til offentliglova § 13 være unntatt innsyn.

Etter de norske reglene, har media ingen *rett* til innsyn i straffesaksdokumenter. Politi og påtalemyndighet kan under visse forutsetninger velge å praktisere meroffentlighet. Dette følger av politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Politi- og påtalemyndigheten har imidlertid lagt seg på en svært restriktiv linje slik at det i praksis nærmest ikke gis innsyn i straffesaksdokumenter - uansett hvor stor allmenn interesse saken har og uansett hvor mange spørsmål eller hvor mye kritikk som er reist knyttet til myndighetenes håndtering av saken. Medias mulighet for å utøve sin samfunnsrolle på strafferettens området er derfor svært begrenset.

Denne praksisen er også i strid med Norges forpliktelser etter EMK artikkel 10. Mediene har to ganger måtte ta saker helt til Høyesterett (Rt-2013-374 og Rt-2015-1467) for å få innsyn i straffesaksdokumenter. Dette er som kjent svært tid- og ressurskrevende prosesser. I den første saken tok det eksempelvis over tre år fra mediene ba om innsyn til lagmannsretten bestemte at innsyn skulle gis. Saken hadde da vært behandlet av Høyesterett i to omganger. Slik NRK ser det, kan vi ikke ha et system der den internrettslige reguleringen ikke gjenspeiler den forpliktelse Norge har etter EMK artikkel 10.

Vårt system bygger på at medienes vaktbikkjerolle blir ivaretatt ved at mediene kan følge domstolenes behandling av straffesaker - som etter den store hovedregel skal gå for åpen rett. Det er imidlertid ofte slik at straffesaker ikke ender i domstolene. Eksempelvis vil henlagte saker ikke ende i domstolene. Innsyn i politi- og påtalemyndighetens håndtering av slike saker kan imidlertid ha stor allmenn interesse og være svært viktig for at media skal kunne ivareta sin kontrollerende funksjon overfor politi- og påtalemyndigheter. Det kan blant annet være viktig for å kontrollere at det foreligger likebehandling, at det ikke foregår maktmisbruk, at politiet ikke opptrer kritikkverdig, henlegger mot bedre vitende osv. I Rt-2015-1467 som gjaldt innsyn i opptak fra legevakten der en person omkom som følge av politiets pågrepelse, uttales det blant annet: "*Pressens kontrollfunksjon består da nettopp i å ettergå myndighetenes versjon av et kritisk hendelsesforløp.*"

Et annet illustrerende eksempel er den mye omtalte Monica-saken ved Hordaland politidistrikt der en jente ble funnet død og politiet har fått massiv kritikk for at saken feilaktig ble henlagt som selvdrap.

Det er ikke vanskelig å se for seg at det nettopp er i tilfeller der det kan være grunn til å rette kritikk mot politi- eller påtalemyndighetens håndtering av saken at det vil være særlig vanskelig å få innsyn eller tilgang på informasjon. I disse sakene er det midlertid svært viktig at media gis mulighet til å ivareta sin vaktbikkjerolle.

På denne bakgrunn bes det om at politi- og påtalemyndighetens virksomhet blir omfattet av offentleglova.

#### 4. Meroffentlighetsvurderingen – praktiseringen av offentleglova

Det er grunn til å stille spørsmål ved – slik også evalueringsrapporten gjør – om meroffentlighetsprinsippet fungerer etter sin intensjon. Spørsmålet er om lovens § 11 om meroffentlighet anses mer som en pliktøvelse med liten reell virkning. Bestemmelsen gir kun en forpliktelsen til å foreta en meroffentlighetsvurdering. Selv om de hensyn som taler for innsyn skulle veie tyngre enn de hensyn som taler mot innsyn, foreligger det *ingen plikt* til å gi innsyn. Det foreligger kun en forpliktelse til å foreta vurderingen, jfr. lovens formulering om at det da "bør" gis innsyn.

I tillegg er det slik at Sivilombudsmannen i svært begrenset grad overprøver meroffentlighetsvurderingen. Det følger av sivilombudsmannsloven § 10 annet ledd at ombudsmannen bare kan kritisere slike skjønnsmessige avgjørelser der det hefter feil ved skjønnnet, for eksempel ved at det blir lagt vekt på utenforliggende eller usaklige hensyn, eller der vedtaket fremstår som «klart urimelig». Det foreligger således begrensede muligheter for å få en uavhengig overprøving av vurderingen.

Det er også slik at avslag på innsyn kun skal vise til den bestemmelsen som gir grunnlag for avslaget. Det foreligger ingen plikt til begrunne avslaget utover en henvisning til den aktuelle unntaksbestemmelsen, men mindre den som har fått avslaget ber om en nærmere begrunnelse. Det kan synes som om det i betydelig grad ved autofunksjon krysses av for at meroffentlighet er vurdert, uten at det i enkelte tilfellet er foretatt konkrete avveininger av de hensyn som taler for og imot innsyn.

På denne bakgrunn foreslås det en styrking av meroffentlighetsprinsippet:

For det første foreslås det at loven endres slik at alle avslag må begrunnes og at det da skal redegjøres for den meroffentlighetsvurderingen som er gjort. Dette trenger ikke være noen lang redegjørelse, men tilsvare den plikt som følger av lovens § 31 annet ledd der de hovedhensyn som har vært avgjørende for avslaget skal nevnes. Poenget er at en slik kort begrunnelse skal gis uten at den som har fått avslag

uttrykkelig må be om det, samt at det synliggjøres at det er foretatt en avveining av hensyn som taler for og imot innsyn i den konkrete saken. Dette vil sikre at det foretas en reell meroffentlighetsvurdering i den enkelte saken.

For det andre foreslås det at loven endres slik at dersom de hensyn som taler for innsyn i den konkrete saken veier tyngre enn de hensyn som taler mot innsyn, så *skal* det gis innsyn.

## 5. Klageordningen

Som det fremgår av evalueringsrapporten, er en av utfordringene med offentleglova at den inneholder mange skjønnsmessige vurderingskriterier. Det er med andre ord stort rom for skjønn. Dette gir forvaltningen stor tolkningsmakt og medfører betydelig risiko ulik praksis - både mellom de forskjellige offentlige organer og mellom de forskjellige klageinstansene.

I tillegg har Sivilombudsmannen som nevnt begrenset mandat til å overprøve forvaltningens skjønnsmessige vurderinger, jfr. Sivilombudsmannsloven § 10 annet ledd.

Som påpekt i evalueringsrapporten kan også graden av uavhengighet være noe problematisk. Dette gjelder kanskje særlig i saker der meda – for å utøve sin samfunnsrolle – ber om innsyn i saker der det kan være grunn til å kritisere forvaltningen. Slike saker er det ofte særlig vanskelig å få innsyn i. Og i slike saker kan klageorganet (overordnet organ) selv ha interesse i at det ikke gis innsyn – både for å beskytte underordnet organ og for at eventuell kritikk også kan ramme overordnet organ.

På denne bakgrunn og utfra et rettsikkerhetperspektiv bes det om at det gjøres en vurdering av om Sivilombudsmannen – som et helt uavhengig organ - kan gis et større mandat når det gjelder innsynssaker. Det bes om at det vurderes om Sivilombudsmannen kan gis full kompetanse til å overprøve forvaltningens skjønnsmessige avgjørelser - herunder meroffentlighetsvurderingen – slik at han ikke bare kan reagere der det hefter klare feil ved skjønnnet eller vedtaket fremstår som «klart urimelig».

## 6. Taushetspliktbestemmelsene

Det følger av offentleglova § 13 at det ikke skal gis innsyn i opplysninger som i lov eller forskrift er underlagt taushetsplikt. Dette er en absolutt regel og det skal i disse tilfellene heller ikke vurderes eller praktiseres meroffentlighet. Rundt om i lovgivningen er det en rekke svært omfattende taushetspliktsbestemmelser. Eksempelvis står det i politiregisterloven § 23 at «noens personlige forhold»



underlagt taushetsplikt, og dette omfatter nærmest enhver opplysning knyttet til en person. Også mer alminnelige opplysninger om en person, som for eksempel fødselsdato, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, anses i denne sammenheng som «personlige forhold», jf. Ot.prp.nr.108 (2008-2009) side 304. Dette, i motsetning til hva som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven.

Et slik absolutt unntak fra innsyn for taushetsbelagt informasjon – uavhengig av sakens allmenne interesse og uavhengig av hvor sensitive opplysninger det er snakk om – vil kunne medføre en praksis i strid med EMK artikkel 10. Etter artikkel 10 annet ledd skal det alltid foretas en interesseavveining av de motstående hensyn i den konkrete saken. Poenget etter artikkel 10 er at de *interesser* som begrunner taushetsplikten i det konkrete tilfellet må veies opp mot sakens allmenne interesse. Det er ikke tilstrekkelig at nasjonal lovgivning har fastsatt at opplysningene er underlagt taushetsplikt.

Denne avveiningen er også departementets veileder til offentleglova inne på. Det står blant annet følgende på side 79 i veilederen:

*I vurderinga av om opplysningar er omfatta av teieplikt eller ikkje, må ein mellom anna leggje vekt på om opplysningane – åleine eller saman med andre tilgjengelege opplysningar – kan skade eller utlevere ein person, om opplysningane er gitt i truål, og om utlevering kan skade tilliten til forvaltinga, slik at det blir vanskeleg å hente inn naudsynte opplysningar i framtidige saker. Vidare må ein leggje vekt på kva interesse olmenta har i å gjere seg kjent med opplysningane.*

Her ser vi at det skal legges vekt på sakens allmenne interesse i avveiningen av om opplysningene er underlagt taushetsplikt eller ikke. Når det eksempelvis gjelder opplysninger som etter politiregisterloven er definert som taushetsbelagte, har imidlertid ikke politiregisterloven lagt opp til at det skal foretas en slik vurdering. Dette, til tross for at også svært lite sensitive opplysninger er definert som taushetsbelagte etter denne loven.

På denne bakgrunn bes det om at det tydeliggjøres i forarbeidene og veilederen at også når det foreligger taushetsbelagte opplysninger, skal det foretas en interesseavveining der sakens allmenne interesse og opplysningenes grad av sensitivitet inngår. Dette kan gjøres ved at det presiseres at også for slike opplysninger skal det foretas en meroffentlighetsvurdering – selv om hovedregelen vil være at det ikke skal gis innsyn i taushetsbelagte opplysninger.

## 7. Journalføringen

Offentlig elektronisk postjournal (OEP) som ble innført i 2010, er et svært positivt tiltak. Ordningen gjelder imidlertid kun for statlig virksomhet. Det bes om at det

vurderes om det kan lages en lignende felles postjournal for alle kommuner og fylkeskommuner.

Når det gjelder journalføring, er det videre et problem at deler av forvaltningen journalfører dokumenter for sent, unnlater å journalføre noen dokumenter eller gir dokumenter intetsigende titler. Hensikten med bestemmelsen i offentleglova § 3 om rett til innsyn i journaler blir i slike tilfeller ikke oppfylt. Det bes om at det vurderes tiltak for å rette på dette.

Videre er det slik at det følger av forskrift til offentleglova § 9 (5) litra b at det "kan gjerast unntak frå innsyn for journalinnføringar i" "enkeltsaker som gjeld konsulær bistand frå utanrikstenesta praksis ikke i tråd med lovgivers intensjoner. Bestemmelsen er en "kan"-regel og ingen forbudsbestemmelse mot innsyn. Formålet med bestemmelsen er å verne mot innsyn i sensitiv informasjon knyttet til enkeltpersoner som har vært involverte i konsulære saker, jfr. forarbeidene til offentlegforskrifta PRE-2008-10-17-1118 pkt. 5.2.3 og pkt. 9. Det fremgår videre uttrykkelig av forarbeidene at departementet er forpliktet til å vurdere merinnsyn i journalføringen av saken, jfr. PRE-2008-10-17-ledd: "Det vil her på vanleg måte vere pliktig å vurdere meirinnsyn etter offentleglova § 11." Det bes om at det tydeliggjøres at man ikke sjablonmessig kan unnta alle journalføringer i konsulære saker fra innsyn uten å konkret vurdere merinnsyn i den enkelte sak.

Med vennlig hilsen



Olav A. Nyhus

Direktør

**NRK Juridisk, rettigheter, personal**

olav.nyhus@nrk.no