



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 18/3391

Vår ref.: 18/2454
Elin Berntsen Bruusgaard Juridisk seksjon

Vår dato: 04.09.2018

Høringssvar - Forslag om endringer i offentleglova m.m.

Arbeids- og velferdsdirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementet høringsnotat av 4. juli 2018, vedrørende forslag om endringer i offentleglova m.m. Høringsfristen er 3. september 2018.

Vi har ingen merknader til høringsnotatets punkt 3, om innsynsrett i regjeringsdokument, eller til punkt 4 om utsatt innsyn i saker for EOS-utvalget.

Vi er derimot ikke enige i høringsnotatet, punkt 2, om å innføre et generelt unntak fra innsyn etter offentleglova for oppføringer i elektroniske kalendere. Våre synspunkter kan kort oppsummeres slik:

- Forslaget er ikke i tråd med det grunnleggende offentlighetsprinsippet i forvaltningen.
- Etter vår oppfatning vil mange kalenderoppføringer også etter gjeldende rett falle utenfor innsynsretten. Det er derfor ikke behov for ytterligere begrensninger i innsynsretten.
- Gjeldende regler om offentlighet balanserer hensynene til offentlige ansattes personvern og sikkerhet vs. offentlighetsprinsippet på en god måte.
- Hensynet til forvaltningens arbeidsbyrde er ikke en tilstrekkelig tungtveiende grunn for å begrense allmennhetens innsynsrett.

1. Offentlighetsprinsippet

Grunnloven § 100 slår fast at enhver har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter, så fremt det ikke ved lov er fastsatt begrensninger ut fra hensynet til personvern eller andre *tungtveiende* grunner.

Vårt styresett bygger således på et allment offentlighetsprinsipp, som både gjelder møteoffentlighet og dokumentoffentlighet. Offentlig virksomhet skal være åpen og gjennomsiiktig. Dette skal styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelse, rettsikkerhet for den enkelte, tilliten til det offentlige og allmennhetens kontroll

NAV // ARBEIDS- OG VELFERDS DIREKTORATET // KUNNSKAPSAVDELINGEN

Postadresse: Postboks 5 St. Olavs plass // 0130 Oslo

E-post: arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no

www.nav.no //

med myndighetene. Offentlighetsprinsippet i forvaltningen er dermed et viktig demokratisk prinsipp.

2. Hensynet til offentlige ansattes personvern og sikkerhet som begrunnelse for å begrense innsynsretten

Departementet har anført at kartlegging av bevegelsesmønstre til nøkkelpersoner kan gjøre det lettere å gjennomføre kriminelle handlinger. Til dette viser vi til at offentleglova § 24 tredje ledd unntar fra innsyn opplysninger som kan lette gjennomføringen av lovbrudd. Vi kan derfor ikke se det er nødvendig å innskrenke innsynsretten på generelt grunnlag, i elektroniske kalenderoppføringer med begrunnelse i offentlig ansattes sikkerhet.

Vi vil også vise til at hensynet til den demokratiske kontrollen er avhengig av åpenhet omkring politikeres og andre offentlige ansattes roller - og ev. mulige rollesammenblandinger. Dette gjelder særlig ved offentlig ansattes møter med næringsliv, organisasjoner og andre interessenter som ønsker å påvirke ulike politiske beslutningsprosesser. Offentlig ansatte skal ivareta fellesskapets/allmennhetens interesser, og opplysninger knyttet til deres arbeid vil derfor også være i allmennhetens interesse. For å ivareta dette hensynet er det etter vår oppfatning viktig at særlig journalister kan gis innsyn i politikeres kalenderoppføringer for å kunne følge med på hva/hvilken sak/hvilke dokumenter som drøftes, og med hvem.

Forslaget vil også kunne åpne for en utilsiktet omgåelse av offentlighetsprinsippet ved at offentlige dokumenter - som i dag sendes per brev eller e-post – heller sendes som vedlegg til møteinnkallinger i kalenderen. Dermed kan forvaltningen unnta dokumentet fra innsyn, ev. bare gi innsyn i kalenderoppføringer som det er ønskelig for forvaltningen selv å gi innsyn i. Forslaget vil i så fall gjøre det vanskeligere for allmennheten å få innsyn i offentlige møter og dokumenter.

Etter vår oppfatning synes gjeldende rett å balansere hensynene til offentlige ansattes personvern og sikkerhet vs. offentlighetsprinsippet på en god måte. Vi kan derfor ikke se behov for å begrense innsynsretten ytterligere, slik det her foreslås.

3. Andre grunner for å begrense innsynsretten

Etter vår oppfatning er ikke hensynet til forvaltningens arbeidsbyrde et tilstrekkelig tungtveiende argument for å begrense allmennhetens innsynsrett i offentlig ansattes elektroniske kalenderoppføringer. Til en viss grad antas forvaltningen selv å kunne avhjelpe arbeidsbyrden ved å tilrettelegge for innsynskrav, f.eks. ved å skille tydeligere mellom forvaltnings-, private og partipolitiske gjøremål i kalenderen. Videre bemerkes at offentlighetsprinsippet gjelder uavhengig av hvor hensiktsmessige opplysningene er for allmennheten.

Videre mener vi at forslaget vil kunne innskrenke innsynsretten dersom det bare skal kunne kreves innsyn i møteinnkallinger og ev. vedlegg *utenfor kalenderen*, f.eks. gjennom journalen eller den ansattes e-postboks. Hvordan skal det f.eks. kunne kreves innsyn i saksdokumentet gjennom journalen dersom saksdokumentet faktisk ikke er journalført? Om et dokument faktisk er journalført eller ikke har ingen betydning for om dokumentet skal

anses som et saksdokument etter offentleglova, og dermed være omfattet av hovedregelen om innsyn.

4. Innsynsretten etter gjeldende rett – Sivilombudsmannens uttalelser

Sivilombudsmannen har i to uttalelser, SOMB-2016–2915 og SOMB-2017–3029, kommet til at vilkårene i offentleglova §§ 3 og 4 er oppfylt for arbeidsrelaterte kalenderoppføringer.

Etter vår oppfatning innebærer Sivilombudsmannen vurderinger og konklusjon en presisering av innsynsretten etter gjeldende rett, hvor spørsmål om den enkelte kalenderoppføring omfattes av innsynsretten beror på en konkret vurdering.

Det er bare kalenderoppføringer som fyller vilkårene i offentleglova §§ 3 og 4, som er omfattet av hovedregelen om innsynsrett. Dette innebærer blant annet at rent private kalenderoppføringer eller kalenderoppføringer som knytter seg til annen (partipolitisk) virksomhet faller utenfor det som regnes som saksdokument for organet. Videre vil saksdokumentbegrepets nedre grense innebærer at kalenderoppføringer som må anses som løse, uformelle kladder som kun er til hjelp for den enkelte saksbehandler, eller som kun inneholder praktiske opplysninger eller avklaringer, faller utenfor innsynsretten.

Kalenderoppføringer som er omfattet av hovedregelen om innsynsrett, kan ev. unntas fra offentlighet med hjemmel i lov eller forskrift. Flere av unntakshjemlene i offentleglova kan komme til anvendelse og dermed unnta elektroniske kalenderoppføringer fra innsyn. Departementet har selv vist til relevante unntaksbestemmelser i offentleglova, f.eks. § 14 om unntak fra innsyn for kalenderoppføringer som er opprettet til bruk i den interne saksforberedelsen (organinterne dokumenter), § 13 om taushetsbelagte opplysninger, § 21 om nasjonale sikkerhetshensyn eller forsvar av landet, § 24 om opplysninger som kan lette gjennomføringen av straffbare forhold og § 23 om hensynet til statens forhandlingsposisjon.

Dette viser at mange kalenderoppføringer også etter gjeldende rett vil falle utenfor innsynsretten. Vi kan derfor ikke se behov for ytterligere begrensninger i innsynsretten.

Med hilsen

Yngvar Åsholt
kunnskapsdirektør
Kunnskapsavdelingen

Anja C. Hildonen
seksjonssjef
Juridisk seksjon

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur