



Sivilombudsmannen
Postboks 3 Sentrum
0101 Oslo

14.10.08

DOKUMENTINNSYN I POLITIET – INNSYN I STATISTIKK

Vi viser til vedlagte avslag fra Politidirektoratet på klage over manglende innsyn i "STRASAK" rapporter. Dette er rapporter som blant annet inneholder opplysninger om hva slags kriminalitet ulike områder er utsatt for, og oppklaringsprosenten ved det enkelte lensmannskontor.

Klagen ble behandlet som følge av klage fra avisen Gudbrandsdølen Dagningen (GD). Norsk Presseforbunds Offentlighetsutvalg henvender seg nå til Sivilombudsmannen på vegne av avisen GD idet vi mener avslaget bygger på feil bruk av lovhjemmel og en manglende meroffentlighetsvurdering. Vi viser til følgende:

Lovhjemmel:

Vi stiller for det første spørsmål ved om dokumentene faller inn under definisjonen av "interne dokumenter" i offentlighetsloven § 5 første ledd. Det følger klart av ordlyden i § 5(1) at det i så fall må være snakk om dokumenter som Gudbrandsdal politidistrikt selv har utarbeidet for "sin interne saksforberedelse".

Som det er presisert i redegjørelsen fra Gudbrandsdal politidistrikt gjelder innsynskravet dokumenter som "lages og sendes de enkelte politidistriktene av PDMT (Politiets data og materielltjeneste)", jf. avslag fra Gudbrandsdal politidistrikt, datert 27.8.08. Politidirektoratet legger til grunn at "det forhold at opplysningene av praktiske og administrative årsaker er hentet ut av Politiets data- og materiell tjeneste, og oversendt politidistriktet, endrer ikke rapportenes interne karakter."

Vi er av motsatt oppfatning, og mener nettopp det forhold at opplysningene kommer utenfra gjør at rapporten ikke faller inn under den vanlige forståelsen av hva som ligger i § 5 (1). Utover den klare ordlyden i § 5(1) viser vi også til Justisdepartementets redegjørelse for hva som ligger i "Interne dokumenter" i departementets veileder i offentlighetsloven punkt 5.2, se spesielt s. 36:

Dokumentet må være utarbeidet av organet selv. Dokumenter som mottas fra eksterne personer eller organer, er ikke omfattet av unntaket. Dette gjelder selv om de brukes i den interne saksforberedelsen, og selv om de innarbeides i organinterne saksdokumenter."

Vi ber derfor om en nærmere vurdering av politiets lovhjemmel for å unnta disse rapportene.

Meroffentlighet:

Vi mener altså direktoratet har foretatt en mangelfull meroffentlighet i sin overprøving av avslaget. Med dette mener vi at de hensyn som er vektlagt fra direktoratets side ikke er relevante nok eller tungtveiende nok, til å forsvare hemmelighold av denne type opplysninger.

En lojal praktisering av meroffentlighet i dette tilfellet vil være en avveining mellom det hensynet § 5(1) skal ivareta; nemlig politidistriktets interne saksbehandling, og allmennhetens interesse i å få innsyn i opplysningene.

Rapportene det er bedt om innsyn i inneholder blant annet opplysninger om hva slags kriminalitet ulike områder er utsatt for, og oppklaringsprosenten ved det enkelte lensmannskontor. Innsyn i denne type opplysninger har en opplagt samfunnsmessig verdi, både fordi dette er informasjon allmennheten har krav på å få, og fordi det er opplysninger som er helt avgjørende for en uavhengig kontroll av politidistriktets yrkes- og myndighetsutøvelse, herunder forvaltningens bruk av offentlige midler. Politidirektoratet fastslår også i vedtaket at kriminalstatistikk er av "stor offentlig interesse". Dette alene tilsier at det må stilles sterke krav til begrunnelsen fra Politidirektoratet for å unnta dokumentene.

Videre står vi overfor en fravikelse av tidligere praksis ved Gudbrandsdal politidistrikt, ettersom man tidligere har fått innsyn i disse dokumentene. Vi står også overfor en fravikelse av andre politidistrikts praksis, jf. for eksempel Vestoppland politidistrikt, der pressen har fått innsyn i disse rapportene. Samlet er dette forhold som gjør at det må stilles ekstra strenge krav til begrunnelsen for at politiet skal kunne nekte innsyn i disse opplysningene.

Politidirektoratet påpeker at et "rått" tallmateriale kan være "lite opplysende, endog misvisende, uten noen nærmere bearbeidelse eller merknader", noe som gjør det utfordrende å publisere slikt materiale. Det vises også til at det er Statistisk sentralbyrå som har hovedansvaret for utarbeidelse av kriminalstatistikk, og at politiet "i betydelig grad gir ut nøkkeltall om sitt straffesaksarbeid". Videre gjengir direktoratet et brev fra Justis- og politidepartementet av 12.11.1996 der det framgår at offentliggjøring av STRASAK-rapportene er overlatt til politimestrene på det enkelte politidistrikt, og at det følgelig ikke foreligger noen plikt til offentliggjøring.

Direktoratet slutter seg også til politidistriktets vurdering av at de etterspurte rapporter er knyttet til svært små driftsenheter, hvor utgivelse av rapporter på driftsnivå kan gi et feilaktig/skjevt bilde av utviklingen i det enkelte lensmannsdistrikt. Det stilles også spørsmål ved om ikke innsyn kan komme i konflikt med taushetsplikten.

Vi kan ikke se at direktoratet ved dette har gitt en tilstrekkelig begrunnelse for at offentliggjøring av rapportene vil kunne skade interne saksbehandling. Videre er vi kritiske til at den eventuelle skade innsyn i disse opplysningene kan påføre saksbehandlingen, veier tyngre enn allmennhetens rett til å få opplysninger om hva slags kriminalitet lokalmiljøer er utsatt for, og hvor god jobb det enkelte lensmannskontor gjør i å oppklare disse sakene. Dette er opplysninger allmennheten og lokalmiljøene i Gudbrandsdalen har en helt opplagt interesse i å få kjennskap til.

Om tallene er misvisende vil selvsagt bli en del av pressens redaksjonelle vurdering i forkant for publisering, men kan etter vårt syn ikke være avgjørende i en meroffentlighetsvurdering. Det vil dessuten være i tråd med god presseskikk å gi Gudbrandsdalen politidistrikt anledning til å kommentere de tallene som presenteres i forbindelse med eller i etterkant av en

publisering. Et evt. feilaktig bilde vil derfor kunne kommenteres og iverksettes av politiet selv.

Dersom rapporten inneholder taushetsbelagte opplysninger skal disse selvsagt ikke gis ut. Dette skal imidlertid vurderes konkret for hver enkelt opplysning, og ikke brukes som et generelt grunnlag for å unnta hele dokumenter.

Totalt sett mener vi direktoratet ikke har foretatt en reell avveining mellom offentlighetens interesser i å få innsyn i disse opplysningene, og faren for at offentlighet vil skade saksbehandlingen ved Gudbrandsdal politidistrikt. Tvert i mot mener vi direktoratet har brukt mye plass på mindre relevante hensyn.

I lys av ovenstående stiller vi spørsmål ved direktoratets påstand om at politiet er bevisst "viktigheten av at politiet bidrar til allmennhetens opplysning i forhold [til] kriminalitetsutviklingen og politiets kriminalitetsbekjempende arbeid" (vedtaket siste avsnitt), når de ikke ønsker åpenhet rundt rapporter som angår kriminalitet og oppklaringsprosent ved det enkelte politidistrikt.

Vi viser til ovenstående og håper at Sivilombudsmannen kan se nærmere på saken.

Vennlig hilsen
for offentlighetsutvalget i Norsk Presseforbund



Kristine Holm

Kopi:
Politidirektoratet
Gudbrandsdal politidistrikt
Gudbrandsdølen Dagningen
v/ red. Gunnar Tore Larsen

Vedlegg