



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Statens hus, 7468 TRONDHEIM

Sentralbord: 73 19 90 00

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Thomas Gundersen

Kommunal- og beredskapsavdeling

Innvalgstelefon
73 19 91 51

Vår dato
28.10.2009

Deres dato
20.10.2009

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2009/8068-326.1

Deres ref.
09/36106/411

Trondheim kommune
Rådmannen
7004 TRONDHEIM

Klage over avslag på innsyn i tilsettingssak - Trondheim kommune - Fylkesmannen stadfester kommunens avslag

Vi viser til Trondheim kommunes oversendelse 20.01.2009, mottatt her 23.10.2009.

Saksgang

Trondheim kommune utlyste 03.09.2009 stilling som kommunaldirektør for Kultur og næring, med søknadsfrist 30.09.2009. Det innkom 10 søknader på stillingen.

Kommunen har opplyst om at flere søkere anmodet om å bli unntatt fra offentlig søkerliste. Rådmannen foretok en individuell vurdering av hver enkelt anmodning og fant ikke grunnlag for å imøtekomme disse, med unntak av én - heretter benevnt som søker 5.

Adresseavisen fremsatte 09.10.2009 muntlig krav om innsyn i offentlig søkerliste.

Kommunen oversendte søkerlisten til Adresseavisen 14.10.2009, hvor alle søkerne, med unntak av søker 5, var offentliggjort. Adresseavisen mottok samtidig et vedtak, ref. 09/36106/411, hvor krav på innsyn i opplysninger vedrørende søker 5 ble avslått.

Adresseavisen, ved journalist Hermann Hansen, påklaget vedtaket 15.10.2009.

Kommunen behandlet klagen 20.10.2009. Klagen ble ikke tatt til følge og saken er oversendt Fylkesmannen for endelig klagebehandling.

Klagen

I klagen gjøres det gjeldende at stillingen som kommunaldirektør for kultur og næring er en stilling med meget viktige samfunnsoppgaver. Det har derfor stor allmenn interesse for hvem som har meldt seg interessert i stillingen. Terskelen for å unndra kandidater fra søkerlisten er meget høy. Fylkesmannen viser til klagen i sin helhet.

Fylkesmannen bemerker:

Etter offentleglova (offl.) § 32 første ledd og forvaltningsloven (fvl.) § 21 er Fylkesmannen klageinstans når avslag på en innsynsbegjæring er fattet av et kommunalt organ. Reglene i forvaltningsloven kap. VI gjelder så langt de passer, jfr. offl. § 32 tredje ledd.

	Embetsledelse og administrasjonsstab	Kommunal- og beredskapsavdeling	Oppvekst- og utdanningsavdeling	Sosial- og helseavdeling	Landbruk og bygdeutvikling	Miljøvern- avdeling
Telefon	73 19 90 08	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00
Telefaks	73 19 91 01	73 19 91 01	73 19 93 51	73 19 93 01	73 19 91 01	73 19 91 01
E-post: postmottak@finst.no			Internett: www.fylkesmannen.no/st			

Rettslig utgangspunkt

Hovedregelen i offl. er at alle saksdokumenter i forvaltningsorganet er offentlige, jf. offl. § 3. Dette er utgangspunktet også for dokumenter i tilsettingssaker.

Snarest mulig etter at søknadsfristen er gått ut, skal organet sette opp en søkerliste som skal inneholde navn, alder, stilling eller yrkestittel og bosteds- eller arbeidskommune for hver søker, jfr. offl. § 25 annet ledd andre pkt.

Det *kan* gjøres unntak fra innsyn i dokumenter i tilsettingssaker, jfr. § 25 første ledd. Unntaket gjelder imidlertid som hovedregel ikke for *søkerlister*, jfr. § 25 andre ledd første pkt. Det kan likevel gjøres unntak fra innsyn for opplysninger om en søker dersom vedkommende selv ber om det, jfr. § 25 andre ledd tredje pkt.

Ved vurderingen av om en slik anmodning skal tas til følge, skal det legges vekt på om det knytter seg særlig offentlig interesse til stillingen, jfr. § 25 annet ledd fjerde pkt.

Selv om unntaksbestemmelsene kan benyttes i en sak, *skal* organet vurdere å gi helt eller delvis innsyn, jfr. offl. § 11 om såkalt meroffentlighet. Organet bør gi innsyn dersom hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak.

Rettslig vurdering

Fra kommunens vedtak 14.10.2009 hitsettes:

”Trondheim kommune har foretatt en vurdering av rekrutteringsbehov, personvern og søkerens gjeldende arbeidsforhold sett opp i mot hensyn som taler for offentlighet.

Selv om terskelen for å unnta søkernavn fra offentlighet senkes når det er tale om stillinger av særlig offentlig interesse er Trondheim kommune i denne konkrete saken, etter en skjønnsmessig totalvurdering, kommet til at søkerens anmodning om å unntas fra offentlighet imøtekommes.

VEDTAK

Med hjemmel i offentleglova § 25 andre ledd 3 punktum unntas opplysninger om søker 5 fra offentlig søkerliste. Meroffentlighet er vurdert jf offentleglova § 11.”

Fra kommunens forberedende klagebehandling hitsettes:

”2. Sakens fakta

Søker 5 er markedsdirektør i firma X som er et børsnotert ASA med private eiere. Dette firmaet skal forlate tidligere organiseringsmodell og gå over til å bli et holdingsselskap. Eierne åpner med andre ord for at eksterne aktører kan kjøpe seg inn i divisjonene i selskapet.

Den divisjonen hvor søker 5 er markedsdirektør er den divisjonen som er kommet lengst i dette arbeidet. Søker 5 er 1 av 2 ansatte i den aktuelle divisjonen og opplyser at det vil kunne påvirke prisingen av selskapet dersom det skulle bli kjent at søker 5 er på vei bort fra divisjonen.

Søker 5 opplyser videre at de som er kjent med informasjonen om at søker 5 har søkt seg bort fra divisjonen, er å betrakte som innsider ovenfor Oslo Børs og dette begrenser muligheten til handel med aksjer.

[...]

Det fremgår av lovens forarbeider Ot.prp.nr.102 (2004-2005): *Etter andre ledd tredje punktum kan opplysninger om ein søkjar likevel bli unnatekne frå innsyn dersom søkjaren sjølv oppmodar om det. Føreseigna gir forvaltninga høve, men ikkje noka plikt, til å unnata desse opplysningane frå innsyn. Forvaltninga vil også i desse tilfella ha plikt til å vurdere meirinnsyn på vanleg måte. Vurderinga må skje konkret og i høve til kvar enkelt søkjar og dei grunnar dei gir for ikkje å bli førte opp på den offentlege søkerlista. I vurderinga må det leggjast vekt både på den interessa ålmenta har i innsyn i saka, rekrutteringsomsyn og personvernomsyn. Ved vurderinga av om ei slik oppmoding skal bli teken til følge, skal*

det leggjast vekt på om det knytter seg særleg offentleg interesse til stillinga. Dette inneber at det som hovudregel skal særlege grunnar til for at ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på den offentlege søkjarlista kan bli tatt til følgje når det gjeld leiande stillingar. Dette inneber ikkje at det aldri bør vere høve til å ta oppmodinga til følgje i slike tilfelle, men at forvaltningsorganet konkret må vurdere kvar søkjar, og at kontrollomsynet normalt vil vege tungt ved denne typen tilsetjingar.

At det skal særlege grunnar til for å ta ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på søkjarlista til følgje, inneber at det generelle ubehaget ein søkjar vil kunne oppleve ved at det blir kjent at han har søkt ei stilling, ikkje vil vere nok. For at ei slik oppmoding skal kunne takast til følgje, må det liggje føre spesielle omstende og påvisast at innsyn vil kunne føre til meir konkrete skadar eller ulemper. Til dømes vil det kunne vere grunnlag for å gjere unntak for ein søkjar som er sjølvstendig næringsdrivande, og som risikerer redusert kundetilgang dersom det blir kjent at det er fare for at vedkommande kan komme til å leggje ned verksemda. Også for leiarar i offentleg verksemd kan det vere grunnlag for å ta til følgje ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på den offentlege søkjarlista. Til dømes kan det i verksemdar under omstilling eller omorganisering skape ekstra uro om det blir kjent at ein av leiarane har søkt ei ny stilling.

[...]

4. Vurdering

Kravet om at det skal utarbeides en offentlig søkerliste, gjør at allmennheten kan kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved tilsetninger i det offentlige. Forvaltningens tilsatte skal på vegne av fellesskapet forvalte fellesskapets midler, og da er det av stor betydning hvilke personer som gis slike oppgaver. Gjennom offentlige søkerlister gis allmennheten anledning til å komme med synspunkter, og dette kan være med på å sikre at saken blir så godt opplyst som mulig.

Uavhengig av offentlighet så har partene i saken krav på partsinnsyn. Rådmannen skal bemerke at det også ligger en betydelig kontroll effekt i reglene om partsinnsyn i tilsetningssaker, selv om allmennhetens rett til kontroll er viktig i seg selv.

Lovgiver har i ny Offentleglov valgt å opprettholde mulighet for at søkere kan anmode om å bli unntatt fra offentlig søker liste og det henvises i lovens forarbeid til hensyn omkring rekruttering og personvern.

Rådmannen legger til grunn at det knytter seg særlig offentlig interesser til stillingen som kommunaldirektør innenfor Kultur og næring i Trondheim kommune. Det må da foreligge spesielle omstendigheter og kunne påvises at innsyn vil kunne føre til mer konkrete skader og ulemper for at opplysninger vedrørende søkerne skal kunne unntas.

I denne saken dreier det seg om en markedsdirektør innenfor privat virksomhet i et selskap som er børsnotert, og skal endres til å bli et holdingsselskap. Det vil kunne få store økonomiske konsekvenser for et børsnotert ASA i en omstrukturingsfase, dersom det blir offentlig kjent at markedsdirektøren for en av divisjonene søker en annen jobb. I denne saken er det aktuelle selskapet i en spesiell situasjon som gjør at søkeren har varslet at søknaden trekkes dersom navnet ikke kan unntas fra den offentlige søkerliste.

Dersom offentlig forvaltning skal ha mulighet til å rekruttere fra private virksomheter, herunder også børsnoterte virksomheter, må unntaket i loven kunne anvendes, også i forhold til stillinger som det knytter seg særlig offentlig interesse til. Hvis ikke vil offentlig forvaltning tape kampen om den høyest kvalifiserte arbeidskraften til ledende stillinger.

Når det foretas en avveining mellom behov for offentlig innsyn i denne saken sett opp i mot behov for unntak fra offentlighet er det på den ene siden klart at dette er en stilling med offentlig interesse og hensynet til offentlighet er stor. Rådmannen er imidlertid av den oppfatning at forholdene omkring søker 5 er så spesiell at unntaket i offentliglova § 25 første ledd tredje punktum kan anvendes.

Meroffentlighet er vurdert, men i denne saken finner rådmannen at hensyn for unntak veier tyngre enn hensynet til innsyn i opplysninger vedrørende denne aktuelle søkeren. Det skal og bemerkes at dette er eneste søkeren som er unntatt offentlighet i denne tilsettingsprosessen. Allmennhetens kontroll med tilsettingsprosessen sammen med retten til partsinnsyn (i forhold til den ene søkeren som unntatt offentlighet) skulle således kunne ivareta offentlighetens kontroll i denne saken.”

Fylkesmannen har vurdert klagen fra Adresseavisen ved Hermann Hansen og kommunens vurderinger. Vi er kommet til at klagen ikke kan tas til følge.

Fylkesmannen har foretatt en egen vurdering av innsynskravet og den aktuelle kandidatens grunngeving for ikke å få offentliggjort sitt kandidatur.

Vi er enig i at det knytter seg særlig offentlig interesse til stillingen som kommunaldirektør innenfor kultur og næring i Trondheim kommune. Det må derfor foreligge spesielle grunner for at anmodningen om ikke å bli ført opp på den offentlige søkerlisten, skal kunne tas til følge.

Kommunen har sin vurdering vurdert hensynet til allmennhetens interesse i saken opp mot søkerens gjeldende arbeidsforhold, rekrutteringshensynet og personvernens hensyn. Dette er saklige og relevante hensyn. Fylkesmannen er enig med kommunen i at det i denne saken foreligger spesielle omstendigheter og at det er tilstrekkelig påvist at innsyn vil kunne føre til konkrete skader. Dette i form av at offentliggjøringen av kandidaten vil kunne påvirke prisingen av det børsnoterte selskapet i forbindelse med dets omstrukturering. Lovgiver har åpnet for at søkere kan anmode om at deres kandidatur ikke offentliggjøres, og Fylkesmannen er enig med kommunen i at de grunner som må foreligge for at denne unntaksbestemmelsen skal kunne slå inn, foreligger i nærværende sak. Fylkesmannen kan for øvrig i det vesentligste tiltre kommunens vurderinger, inntatt ovenfor.

I tråd med offl. § 11 har kommunen vurdert om det bør utvises meroffentlighet. Kommunen har ikke noen plikt til å utvise meroffentlighet, men forvaltningsorganet har likevel plikt til å *vurdere* om dokumentet skal gjøres helt eller delvis kjent. Utgangspunktet er at avgjørelser om meroffentlighet beror på forvaltningens frie skjønn. Kommunens vurdering fremstår for Fylkesmannen som saklig og ligger etter vår mening innenfor de rammer bestemmelsen i offl. § 11 angir. Fylkesmannen er enig i at hensynet til offentlighet ikke veier tyngre enn behovet for unntak og at man ikke bør utvise meroffentlighet i denne konkrete saken.

Konklusjon

Klagen har etter dette ikke ført frem og Fylkesmannen fatter følgende vedtak:

Trondheim kommunes vedtak 14.10.2009, ref. 09/36106/411, om å avslå dokumentinnsyn, stadfestes.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jfr. fvl. § 28.

Med hilsen

Trond Flydal (e.f.)
fagsjef

Thomas Gundersen
juridisk rådgiver

Kopi:
Adresseavisen AS v/Hermann Hansen

7003 Trondheim