



Haugesund kommune
Postboks 2160
5504 Haugesund

Klage på avslag på krav om innsyn i dokumenter hos Haugesund kommune Klager: Mediehuset Haugesund avis

Fylkesmannen viser kommunens oversendelse av 01.04.2011 i anledning klage fra Mediehuset Haugesund Avis (heretter MHA) på kommunens avslag på krav om innsyn i følgende dokumenter:

1. Juridisk betenkning fra professor Hans P. Graver, datert 03.06.2010.
2. Brev fra Lund & Co Advokatfirma AS til Depfas advokater, datert 07.07.2010.
3. Brev fra Depfas advokater til Lund & Co Advokatfirma AS, datert 31.08.2010.
4. Brev fra Lund & Co Advokatfirma AS til Depfas advokater, datert 14.09.2010.

Kravet om innsyn ble framsatt av MHA i brev av 08.02.2011. I vedtak av 14.02.2011 av slo kommunen kravet om innsyn.

Kommunen begrunner avslaget med at dokumentene kan unntas offentlighet etter offentlighetslova (offl.) § 15 andre ledd og offl. § 23. Kommunen viser også til uttalelser i RT. 2010 s. 740. Når det gjelder spørsmålet om meroffentlighet, jf. offl. § 11, fremholder kommunen at *"ut i fra det sakskompleks de etterspurte dokumentene gjelder og de interesser kommunen må ivareta som part i en retts sak, har man funnet å måtte avvise anmodningen om dokumentinnsyn."*

Avslaget ble påklaget av MHA i brev av 27.02.2011.

I klagen anføres at dokumentene verken kan unntas offentlighet etter offl. § 15 andre ledd eller offl. § 23. Når det gjelder offl. § 15 anføres at dokumentene ikke er *innhentet* av kommunen og at de neppe inneholder *råd og vurderinger* om hvordan kommunen skal forholde seg. MHA anfører videre at det er tvilsomt om det er *påkrevd* å unnta dokumentene. Når det gjelder offl. § 23 anføres at dokumentinnsyn ikke kan skade kommunens forhandlingsposisjon eller strategiske stilling i den aktuelle eller framtidige saker. MHA viser i den sammenheng til at det foreligger endelig dom i saken og til at kommunen ikke lenger deltar i forhandlinger om saken.

Fylkesmannen viser til klageskrivet i sin helhet.

Kommunen ga den 11.03.2011 innsyn i ovennevnte dokument nr. 1. Kommunen behandlet den øvrige delen av klagesaken den 01.04.2011, og opprettholdt vedtaket av 14.02.2011 for så vidt gjelder innsyn i dokument nr. 2, 3 og 4. Kommunen har i klagebehandlingen i det vesentlige opprettholdt anførselene i vedtaket av 14.02.2011, men anfører i tillegg at

Postadresse:	Besøksadresse:	Telefon: 51568700	e-post:	Telefon:
			postmottak@fmro.no	51568700
Postboks 59	Lagårdsv. 44	Telefaks:	Hjemmeside:	Telefaks:
4001 Stavanger	Stavanger	51568811	www.fylkesmannen.no/rogaland	51568811

opplysningene i dokument nr. 2, 3 og 4 er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov og at dokumentene således er unntatt offentlighet etter offl. § 13 første ledd.

Fylkesmannens vurdering

Det følger av offl. § 32 første ledd at:

”Avgjerder etter denne lova kan påklagast til det forvaltningsorgan som er nærmast overordna det forvaltningsorganet som har gjort vedtaket. Avgjerder om å gi innsyn kan likevel ikkje påklagast. Fylkesmannen er klageinstans for vedtak i kommunalt eller fylkeskommunalt organ. Kongen kan gi forskrift om kva organ som skal være klageinstans for avgjerder tekne av statlege organ. Kongen kan også gi forskrift om kva organ som skal være klageinstans for avgjerder av rettssubjekt som er omfatta av § 2 første ledd bokstav b til d. Når det blir klaga på avgjerd frå eit departement, skal departementet opplyse klagaren om at retten til å klage til Sivilombudsmannen ikkje gjeld for avgjerder gjorde av Kongen i statsråd.”

Fylkesmannen er således rett instans for behandling av klagen. Fylkesmannens kompetanse i klagesaken framgår av forvaltningsloven (fvl.) § 34.

Etter hva Fylkesmannen kan se av sakens dokumenter er klagesaken behandlet i samsvar med forvaltningsloven kap. VI, jf. offl. § 32 tredje ledd.

Hovedregelen i offentleglova er at opplysninger i saksdokumenter hos et forvaltningsorgan er åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov, jf. offl. § 3. Kommunens må således ha hjemmel for å avslå innsyn.

Offl. § 13 første ledd gir hjemmel for å avslå innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov.

Kommunen anfører at opplysningene i dokumentene er underlagt taushetsplikt i følge kap. 12 pkt. 2.3 i advokatforskriften og at opplysningene således er unntatt offentlighet. Kommunen viser til offl. § 13 første ledd og fvl. § 13 f andre ledd.

Fylkesmannen er ikke enig i kommunens vurdering, og viser til at bestemmelsen om taushetsplikt i kap. 12 pkt. 2.3 i advokatforskriften gjelder for advokater. Det er ikke dermed gitt at også kommunen har taushetsplikt om opplysninger i dokumentene. Fylkesmannen viser til s. 76 i Justis- og politidepartementets veileder til offentleglova hvor det heter at:

”Når eit dokument blir sendt frå eit forvaltningsorgan til eit anna, kan det vere at avsendaren har ei strengare teieplikt enn mottakaren. Dette vil til dømes vere aktuelt når helsepersonell, som har ei streng teieplikt etter helsepersonellova § 21, sender opplysningar til tilsette i helsetilsynet, som har teieplikt etter den alminnelige føresegna i forvaltningslova § 13. Dersom nokon ber om innsyn hos mottakar av dokumentet er det rekkjevidda av teieplikta til mottakaren som er avgjerande for om opplysningane er unnatekne frå innsyn etter offentleglova § 16 fyrste ledd. For at den strenge teieplikta som gjeld for avsendaren skal ”følgje med” når dokumentet blir oversendt, må det være særskilt fastsett i dei aktuelle føresegnene om teieplikt.”

Selv om uttalelsen gjelder opplysninger i dokumenter som blir sendt frå et forvaltningsorgan til et annet forvaltningsorgan, finner Fylkesmannen at uttalelsen må gjelde analogisk for opplysninger i dokumenter som er sendt fra et advokatkontor til en kommune. Fylkesmannen kan ikke se at advokatforskriften inneholder en slik særskilt hjemmel som det siktes til i siste setning i uttalelsen ovenfor.

Spørsmålet etter dette er om dokumentene inneholder opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov, dvs. om dokumentene inneholder opplysninger som *kommunen* har plikt til å unnta offentlighet.

Hovedregelen om taushetsplikt i forvaltningsorganer finnes i forvaltningsloven (fvl.) § 13 første ledd som lyder:

”Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:

- 1) noens personlige forhold, eller*
- 2) tekniske innretninger og framgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningene angår.”*

Fvl. § 13 gjelder bare private personopplysninger og private næringsinteresser. Bestemmelsen verner ikke offentlige interesser, jf. Geir Woxholth *Forvaltningsloven* (2011) s. 262.

Formålet med bestemmelsen i nr. 2 er dels å hindre spredning av opplysninger som kan føre til økonomisk tap for et privat foretak, enten direkte eller ved at konkurrenter får tilgang til opplysningene, og dels å opprettholde et tillitsforhold mellom det offentlige og et foretak. For at en opplysning skal være unntatt offentlighet må den være av en viss betydning, og den må være av en slik art at det er naturlig å regne med at en i vedkommende virksomhet anser opplysningen som en hemmelighet. Mindre sensitive næringsopplysninger vil etter dette ikke være taushetsbelagt, jf. Woxholth s. 276-277.

De aktuelle dokumentene inneholder i det vesentlige ulike opplysninger om betaling av gjeld til Depfa Bank. Opplysningene gjelder bl.a forhold vedrørende kommunalt låneopptak, kommunens evne og vilje og eventuelle plikt til å betale Depfa bank. Fylkesmannen kan vanskelig se at opplysningene det er tale om er sensitive næringsopplysninger som bør være taushetsbelagt fordi de kan skade private næringsinterssler.

Kommunen har subsidiært anført at dokumentene kan unntas offentlighet etter offl. § 15 andre ledd.

Offl. § 15 andre ledd lyder slik:

”Det kan vidare gjerast unntak for delar av dokument som inneheld råd om og vurderingar av korleis eit organ bør stille seg i ei sak, og som organet har innhenta til bruk for den interne saksførebuinga si, når det er påkrevd av omsyn til ei forsvarleg ivaretaking av det offentlege sine interesser i saka.”

Som fremhold ovenfor av Fylkesmannen inneholder de aktuelle dokumentene i det vesentlige opplysninger om kommunalt låneopptak, kommunens evne og vilje og eventuell plikt til å betale Depfa Bank. Dokumentene inneholder ikke råd og vurderingar med adresse til

kommunen. Dokumentene er heller ikke innhentet av kommunen. Dommen i Rt. 2010 s. 740 som kommunen viser til synes lite relevant da den juridiske utredningen retten vurderte var innhentet av kommunen. Fylkesmannen finner på denne bakgrunn at dokumentene ikke kan unntas innsyn etter offl. § 15 andre ledd.

Kommunen har avslutningsvis fremholdt at dokumentene kan unntas etter offl. § 23. Kommunen har ikke vist til hvilken bestemmelse i offl. § 23 det siktes til. Fylkesmannen legger til grunn at kommunen sikter til første ledd i offl. § 23. Denne bestemmelsen lyder:

"Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet."

Bestemmelsen verner bare om de privatøkonomiske interessene til organet i forhandlingssituasjoner, og den gjelder ved kjøp og salg og ved avtaleforhandlinger mer generelt. Det er et vilkår at de aktuelle opplysningene har et konkurranseaspekt. Innsyn i opplysningene må således medføre fare for at forhandlingsposisjonen eller den strategiske stillingen til organet i den aktuelle saken eller i framtidige saker blir svekket, slik at kostnadene blir større eller vinsten mindre, jf. Justis- og politidepartementets veileder til offentleglova s. 139.

Opplysningen i dokument 2,3 og 4 har etter Fylkesmannes vurdering ikke et konkurranseaspekt ved seg. Det er også vanskelig å se at innsyn i opplysningene vil kunne svekke kommunes privatøkonomiske interesser.

Fylkesmannen viser avslutningsvis til offl. § 11, merinnsyn, og til at vi under enhver omstendighet ikke kan se behov for å unnta opplysningene i dokumentene fra innsyn.

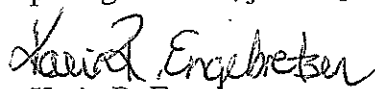
Fylkesmannen finner på denne bakgrunn at klagen har ført fram og fatter følgende,


Vedtak:

Kommunens vedtak av 14.02.2011 blir omgjort. Kommunen må gi innsyn i følgende dokumenter:

Brev fra Lund & Co Advokatfirma AS til Depfas advokater, datert 07.07.2010.
Brev fra Depfas advokater til Lund & Co Advokatfirma AS, datert 31.08.2010.
Brev fra Lund & Co Advokatfirma AS til Depfas advokater, datert 14.09.2010.

Vedtaket er fattet med hjemmel i fvl. § 34, jf. offl. § 32. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, jf. fvl. § 28.


Karin R. Engebretsen
seniorrådgiver


Erik Thomsen
rådgiver

Saksbehandler: Erik Thomsen
Saksbehandlers telefon: 51568879
E-post: erik.thomsen@fmro.no

Kopi til:
Mediehuset Haugesunds Avis Postboks 2024 5504 HAUGESUND