



Kommunal rapport

Saksbehandler, innvalgstelefon

Ingrid Skauge-Skogheim, 62 55 11 30

Att. Hanne Wien

## Klageavgjørelse - innsyn i rapport om IKT-sikkerhet 2021 - Klager: Hanne Wien, Kommunal rapport

Statsforvalteren viser til klage fra Hanne Wien i Kommunal rapport og Østre Toten kommunes oversendelse, datert 14.9.21.

### Kort om saken:

Wien ba 6.9.21 om fullt innsyn i rapport om IKT-sikkerhet i Østre Toten kommune forut for dataangrepet 9.januar 2021, utarbeidet av KPMG. Begjæringen ble delvis innvilget og sladdet rapport ble sendt ut. Rapporten lå offentlig på kommunen sine hjemmesider med unntak av de delene av rapporten som var sladdet. Wien mottok 13.9.21 en ny sladdet versjon der deler av sladdingen var fjernet, de resterende sladdede delene av dokumentet ble opprettholdt. For de delene av rapporten som ble unntatt offentlighet ble det henvist til offentleglova (offl.) § 24 tredje ledd. Kommunal rapport v/ Hanne Wien klaget på vedtaket i e-post av 13.9.21. Kommunen opprettholdt sitt vedtak i e-post av 14.9.21.

### Statsforvalterens vurdering:

Statsforvalteren har mottatt dokumentet det er bedt om innsyn i og finner at klagen delvis må føre frem. Statsforvalteren endrer deler av kommunens vedtak, videre opphever Statsforvalteren de delene av kommunens vedtak som gjelder opplysningene som er sladdet på side 8 til 10, 20, 21 og appendix 2.

Det følger av offentleglova (offl.) § 3 at hovedregelen er at saksdokumenter, journaler og lignende register for organet er åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov. Videre følger det at alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler og lignende register til organet hos vedkommende organ.

Offl. kapittel 3 gir en rekke unntak fra innsynsretten herunder § 24 om unntak for kontroll- og reguleringstiltak, dokumenter om lovbrudd og opplysninger som kan lette gjennomføringen av lovbrudd m.m.



Offl. § 24 tredje ledd inneholder tre selvstendige unntakshjemler. For alle disse kreves det at unntak er påkrevd. Første punktum gir en unntaksadgang for opplysninger som vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Det er denne unntakshjemmelen i første punktum som er aktuell i denne saken.<sup>1</sup>

Det følger av § 24 tredje ledd at «det kan gjerast unntak frå innsyn i opplysningar når unntak er påkravd fordi innsyn ville lette gjennomføringa av straffbare handlingar. Det same gjeld opplysningar der unntak er påkravd fordi innsyn ville utsetje enkeltpersonar for fare, eller lette gjennomføringa av handlingar som kan skade delar av miljøet som er særleg utsette, eller som er trua av utrydding.»

Det fremgår av kommentarene til bestemmelsen at det at det skal være påkrevd betyr at det må være en viss risiko for at opplysningene rent faktisk blir brukt på denne måten, og at nekting av innsyn er den eneste måten man kan unngå dette på.<sup>2</sup> Videre går det frem av kommentarene at det er et vilkår for unntak i medhold av bestemmelsen at det dreier seg om opplysninger av en slik karakter at de kan være nyttige ved gjennomføringen av straffbare handlinger. Det er her tale om en objektiv vurdering av opplysningene etter deres innhold. Unntakshjemmelen må tolkes objektivt, og ikke på bakgrunn av egenskaper hos den som krever innsyn. Det er ikke noe vilkår for å gjøre unntak at han eller hun kan mistenkes for å ville bruke opplysningene til et kriminelt formål.<sup>3</sup> Det fremgår videre av lovkommentaren at denne unntaksregelen vil omfatte opplysninger om konkrete sikringstiltak, detaljert informasjon om vakrutiner, alarmanlegg, systemer for adgangskontroll, og opplysninger om ruter og tider for pengetransport. Derimot vil som hovedregel ikke generelle og nøytrale opplysninger, for eksempel om byggemateriale, størrelse, rominndeling og så videre kunne unntas fra innsyn, selv om det er tenkelig at informasjonen vil kunne nyttes ved planlegging av straffbare handlinger. Bestemmelsen vil også kunne brukes som hjemmel for unntak der opplysningene vil vise muligheten til å gjennomføre en straffbar handling. Detaljerte opplysninger om våpenlager, tilholdssted for sjeldne fuglearter og lignende vil kunne falle inn under bestemmelsen hvis det er tenkelig at slike opplysninger kan friste til å gjøre innbrudd eller til faunakriminalitet.

Offentleglovas unntaksregler er i utgangspunktet knyttet til opplysninger, ikke til hele dokumenter. Det er altså kun deler av et dokument som kan unntas fra innsyn.

Brandt, Efjestad, Harlem og Selman skriver i lovkommentar til offentliglova at kjerneområdet for bestemmelsen er som nevnt opplysninger om konkrete sikkerhetstiltak eller andre konkrete opplysninger som vil gjøre det enklere å gjennomføre en straffbar handling. Detaljerte opplysninger om sikring av informasjonssystemer i IKT-anlegg tilhørende forvaltningen kan etter omstendighetene være omfattet av unntaket. Bestemmelsen åpner videre for unntak dersom opplysningene vil gjøre utenforstående oppmerksom på muligheten for å utføre en straffbar handling. Eksempler som her nevnes er detaljerte oversikter over forekomsten av sjeldne fuglearter i et område eller detaljerte opplysninger om hvor det finnes våpen.

Kravet om at innsyn vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger, vil ikke være oppfylt dersom informasjonen i dokumentene er tilgjengelig fra andre og like pålitelige kilder, men unntaksadgangen kan benyttes dersom informasjonen bare fremkommer fra usikre kilder, slik at innsyn vil bidra til at man får bekreftet at opplysningene faktisk er riktige.

---

<sup>1</sup> Offentliglova Lovkommentar, Brandt, Efjestad, Harlem og Selman, § 24.

<sup>2</sup> Norsk lovkommentar, Jan Fridthjof Bernt, note 333

<sup>3</sup> Norsk lovkommentar, Jan Fridthjof Bernt, note 334



Vurderingen av om opplysningene vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger, må også vurderes ut fra tidspunktet innsynskravet blir avgjort. Dette innebærer at det for eksempel ikke vil kunne gjøres unntak for opplysninger om kontrollrutiner etter at rutinene er endret slik at opplysningene er foreldet, med mindre opplysningene sier noe om de nye rutinene.

Det kan bare gjøres unntak når det er påkrevd. Vurderingen av dette skadekravet vil bero på en helhetsvurdering som består av minst tre elementer. Opplysningene må være av en slik art at de faktisk kan utnyttes til de formålene som tredje ledd omhandler, det må være en viss sannsynlighet for at opplysningene vil brukes på denne måten og det må vurderes om det er andre omstendigheter som kan tilsi at det likevel ikke er behov for å unnta opplysningene fra offentlighet.<sup>4</sup>

Statsforvalteren vil i det følgende gjennomgå de sladdede delene av rapporten.

#### Sladding side 8 til 10:

Kapittel 2.1.2 er sladdet i sin helhet. Kapittel 2.1.3 er sladdet med unntak av siste avsnitt. Som det fremgår ovenfor ligger det et skadekrav i § 24 tredje ledd. Det kreves at opplysningene er av en slik art at de faktisk kan utnyttes til de formålene som tredje ledd omhandler, altså straffbare handlinger. Slik Statsforvalteren forstår det består denne delen av rapporten av informasjon om tilstanden forut for og under dataangrepet. Det er altså en beskrivelse av hva som har vært, ikke hva som er. For at § 24 tredje ledd skal kunne komme til anvendelse må den aktuelle informasjonen gi opplysninger om situasjonen på nåværende tidspunkt. Dersom teksten kun beskriver en tidligere, og ikke lenger gjeldende, tilstand kan ikke teksten unntas med hjemmel i § 24 tredje ledd. Det kreves videre at det er en viss sannsynlighet for at opplysningene vil brukes på den måten som beskrives i § 24 tredje ledd. Dersom opplysningene som fremgår av de aktuelle avsnittene ikke beskriver tilstanden på nåværende tidspunkt vurderer Statsforvalteren at sannsynlighetskravet her ikke er oppfylt.

Statsforvalteren vurderer ut fra dette at alle opplysningene i de aktuelle avsnittene ikke kan unntas fra offentlighet med hjemmel i offl. § 24 tredje ledd. Det vurderes dog at bestemmelsen kan komme til anvendelse på deler av opplysningene. Hvilke opplysninger dette kan være vurderer Statsforvalteren at Østre Toten kommune er nærmest til å ta stilling til da kommunen har mer kunnskap om dagens situasjon.

Statsforvalteren ber Østre Toten kommune gå gjennom de aktuelle avsnittene og vurdere sladdingen på nytt. Det vises til det ovenstående om at informasjon om hvordan datasikkerheten i kommunen var forut for angrepet ikke kan unntas med hjemmel i offl. § 24 tredje ledd, det vil kun være anledning til å unnta informasjon om hvordan kommunen er sikret på tidspunktet for innsynsbegjæringen og opplysninger om eventuelle «sikkerhetshull» som enda ikke er stengt. Opplysninger om hvordan tilstanden var før angrepet kan ikke unntas på grunnlag av at de vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Dersom kommunen fortsatt mener deler av avsnittene må unntas fra offentlighet bes det, ved en eventuell ny klage, om at det gis en nærmere og mer grundig beskrivelse til Statsforvalteren om hvorfor akkurat disse opplysningene vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

---

<sup>4</sup> Offentleglova Lovkommentar, Brandt, Efjestad, Harlem og Selman, § 24.



Sladding nederst side 10:

Det er sladdet en setning i siste del av avsnitt fire i kapittel 2.2.1. Slik Statsforvalteren vurderer det beskriver setningen en situasjon før dataangrepet og problemer som er oppdaget i forbindelse med dette. Dette fremstår altså som en beskrivelse av hva som var og ikke hva som er. Opplysninger om hvordan tilstanden var før angrepet er ikke opplysninger som vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Statsforvalteren ber Østre Toten kommune gå gjennom den aktuelle setningen og vurdere sladdingen på nytt. Det vises til veiledningen ovenfor om at informasjon om hvordan datasikkerheten i kommunen var forut for angrepet ikke kan unntas med hjemmel i offl. § 24 tredje ledd, det vil kun være anledning til å unnta informasjon om hvordan kommunen er sikret på tidspunktet for innsynsbegjæringen og opplysninger om eventuelle «sikkerhetshull» som enda ikke er stengt. Opplysninger om hvordan tilstanden var før angrepet kan ikke unntas på grunnlag av at de vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Dersom kommunen fortsatt mener setningen må unntas fra offentlighet bes det, ved en eventuell ny klage, om at det gis en nærmere og mer grundig beskrivelse til Statsforvalteren om hvorfor akkurat disse opplysningene vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Sladding side 14:

Det er sladdet tre setninger i avsnitt seks og syv i kapittel 2.2.6. Slik Statsforvalteren vurderer det beskriver setningene en situasjon før dataangrepet og det er heller ikke informasjon om hvordan kommunen var beskyttet før angrepet skjedde. Sladdingen av disse setningene fremstår mer som et ønske om å unnta opplysninger om hvordan kjente risikomomenter ble håndtert internt i kommunen. Opplysninger om hvordan kommunen internt håndterte den aktuelle informasjonen vil ikke kunne lette gjennomføringen av lovbrudd. Offentleglova § 24 kan ikke benyttes for å unnta opplysninger om kommunens håndtering internt.

Statsforvalteren mener på dette grunnlag at disse opplysningene ikke kan unntas fra offentlighet.

Sladding side 20:

Det er i avsnitt tre under kapittel 3.1.1 sladdet en setning. Slik Statsforvalteren vurderer det beskriver setningen som er sladdet situasjonen slik den var før angrepet. Dette fremstår altså som en beskrivelse av hva som var og ikke hva som er og disse opplysningene vil i så tilfelle ikke kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid. Slik Statsforvalteren forstår det omtaler også setningen informasjon som er omtalt andre steder i rapporten uten å være sladdet.

Statsforvalteren ber Østre Toten kommune gå gjennom den aktuelle setningen og vurdere sladdingen på nytt. Det vises til veiledningen ovenfor om at informasjon om hvordan datasikkerheten i kommunen var forut for angrepet ikke kan unntas med hjemmel i offl. § 24 tredje ledd, det vil kun være anledning til å unnta informasjon om hvordan kommunen er sikret på tidspunktet for innsynsbegjæringen og opplysninger om eventuelle «sikkerhetshull» som enda ikke er stengt. Opplysninger om hvordan tilstanden var før angrepet kan ikke unntas på grunnlag av at de vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Dersom kommunen fortsatt mener setningen må unntas fra offentlighet bes det, ved en eventuell ny klage, om at det gis en nærmere og mer grundig beskrivelse til Statsforvalteren om hvorfor akkurat disse opplysningene vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.



#### Sladding side 21:

Avsnitt fire under kapittel 3.1.2 er sladdet i sin helhet. Slik Statsforvalteren vurderer det beskriver teksten som er sladdet situasjonen slik den var før angrepet. Ordbruken i avsnittet er også at kommunen «har hatt». Dette fremstår altså som en beskrivelse av hva som var og ikke hva som er og disse opplysningene vil i så tilfelle ikke kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid. Slik Statsforvalteren forstår det omtaler også avsnittet informasjon som er omtalt andre steder i rapporten uten å være sladdet.

Statsforvalteren ber Østre Toten kommune gå gjennom det aktuelle avsnittet og vurdere sladdingen på nytt. Det vises til veiledningen ovenfor om at informasjon om hvordan datasikkerheten i kommunen var forut for angrepet ikke kan unntas med hjemmel i offl. § 24 tredje ledd, det vil kun være anledning til å unnta informasjon om hvordan kommunen er sikret på tidspunktet for innsynsbegjæringen og opplysninger om eventuelle «sikkerhetshull» som enda ikke er stengt. Opplysninger om hvordan tilstanden var før angrepet kan ikke unntas på grunnlag av at de vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

Dersom kommunen fortsatt mener setningen må unntas fra offentlighet bes det, ved en eventuell ny klage, om at det gis en nærmere og mer grundig beskrivelse til Statsforvalteren om hvorfor akkurat disse opplysningene vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid.

#### Appendix 2:

Vedlegget er markert som internt dokument, tatt ut av den sladdede rapporten og dermed unntatt i sin helhet. Vedlegget er ikke nevnt i kommunens oversendelse og begrunnelse for unntak. Kommunen har heller ikke i sin oversendelse nevnt at det er benyttet andre hjemler for unntak av opplysninger enn § 24 tredje ledd. Statsforvalteren mener det er vanskelig å se hva det rettslige grunnlaget for å unnta dette dokumentet i sin helhet er ut fra kommunens oversendelse.

Statsforvalteren ber Østre Toten kommune gå gjennom vedlegget og vurdere dette på nytt. Det vises til veiledningen ovenfor om § 24 tredje ledd. Dersom kommunen mener vedlegget skal unntas fra offentlighet på et annet grunnlag må hjemmel for unntak opplyses i vedtaket.

Dersom kommunen fortsatt mener vedlegget må unntas fra offentlighet bes det, ved en eventuell ny klage, om at det gis en nærmere og mer grundig beskrivelse til Statsforvalteren om hvorfor akkurat disse opplysningene vil kunne lette gjennomføringen av lovbrudd fremover i tid. Alternativt må det gis opplysninger om hvilken annen hjemmel som er benyttet for å unnta dokumentet i sin helhet.

#### **Statsforvalterens vedtak:**

Opplysningene på side 14 i rapporten er ikke underlagt lovbestemt taushetsplikt. Statsforvalteren endrer den delen av vedtaket som omhandler denne delen av dokumentet. Videre opphever Statsforvalteren de delene av vedtaket som gjelder opplysningene på side 8 til 10, 20 og 21 og saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34. Dette medfører at Østre Toten kommune må behandle denne delen av saken på nytt i tråd med Statsforvalterens vurderinger og veiledning (se ovenfor).

Innsynsklagen tas etter dette delvis til følge.

**Kommunen bes rette opp dokumentet og fjerne sladdingen på side 14. Videre bes kommunen om å gjennomgå den sladdede informasjonen på side 8 til 10, 20, 21 og appendix 2 igjen med bakgrunn i vår veiledning ovenfor. Dersom det konkluderes med at det fortsatt er**



**informasjon som må sladdes må det fattes nytt vedtak i saken før dokumentet og vedtaket oversendes Wien med kopi til Statsforvalteren. Et eventuelt nytt vedtak kan påklages.**

Statsforvalterens vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Jo Bjørner Haugen (e.f.)  
avdelingsdirektør

Ingrid Skauge-Skogheim  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent*