



STIFTELSEN ARKIVET
Att. Audun Myhre
Vesterveien 4
4616 KRISTIANSAND S

Saksbehandler, innvalgstelefon
Gro Stensæter, 38 17 62 58

Stiftelsen Arkivet. Statsforvalterens behandling av klage over avslag på innsyn i søkerliste, Fædrelandsvennen AS

Vi viser til oversendelse fra Stiftelsen Arkivet mottatt her 18. januar 2021. Vi gjør oppmerksom på at Fylkesmannen i Agder byttet navn til Statsforvalteren i Agder 1. januar 2021.

Statsforvalteren opphever vedtaket. Stiftelsen Arkivet omfattes av offentleglova.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder anmodning fra Fædrelandsvennen AS ved journalist Rune Øidne Reinertsen om innsyn i søkerliste til stilling som ny direktør for Stiftelsen Arkivet.

Stiftelsen Arkivet ga i brev datert 13. januar 2021 avslag på innsyn. Begrunnelsen for avslaget var at stillingen ble lyst ut med den forutsetning at alle søkere skulle bli behandlet konfidensielt. Videre at Stiftelsen Arkivet ikke omfattes av offentleglova (offl.).

Vedtaket om avslag ble påklaget av Reinertsen i e-post av 14. januar 2021. Klager gjør gjeldende at Stiftelsen Arkivet omfattes av offentleglova sitt virkeområde, og viser til at 7 av 9 styremedlemmer er offentlig oppnevnt, jf. offl. § 2 bokstav d). Vi viser til klagen.

Stiftelsen Arkivet tok ikke klagen til følge i brev av 18. januar 2021. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Statsforvalteren har i e-post av 23. mars 2021 mottatt merknader til saken fra Stiftelsen Arkivet, etter vår henvendelse i e-post av 22. mars 2021.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren er klageinstans for saker som gjelder kommunale eller fylkeskommunale avgjørelser etter offentleglova, jf. offl. § 32.

Det følger av forskrift til offentleglova § 11 tredje avsnitt første setning at dersom en kommune eller fylkeskommune står for valg av medlemmer til det øverste organet i et selvstendig rettssubjekt som



er omfattet av offl. § 2 første avsnitt bokstav d), er Statsforvalteren klageinstans når det selvstendige rettssubjektet har avslått et krav om innsyn. Vi legger til grunn at dersom Stiftelsen Arkivet omfattes av offentleglova sitt virkeområde, er Statsforvalteren klageinstans.

Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og i den forbindelse ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre avsnitt første setning. Statsforvalteren kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde avsnitt.

Vurdering av om Stiftelsen Arkivet faller inn under offentleglova sitt virkeområde

Virkeområdet for offentleglova er regulert i lovens § 2. Bestemmelsens første avsnitt er som følger:

Lova gjeld for

- a) *staten, fylkeskommunane og kommunane,*
- b) *andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,*
- c) *sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og*
- d) *sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.*

Statsforvalteren finner at bestemmelsene i offl. § 2 bokstav a) til c) ikke kommer til anvendelse. Spørsmålet om Stiftelsen Arkivet omfattes av offentleglova må dermed avgjøres etter bokstav d).

Bestemmelsen i offl. § 2 bokstav d) gjelder selvstendige rettssubjekter der det offentlige kan påvirke gjennom rett til å velge medlemmer til det øverste organet i rettssubjektet, uavhengig av eierskap. For at rettssubjektet skal være omfattet av loven etter denne bestemmelsen, må stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte ha rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett i det øverste organet i rettssubjektet. Bokstav d) vil først og fremst være aktuell for stiftelser og andre selveiende rettssubjekter, men er ikke begrenset til å gjelde slike rettssubjekter, jf. Ot.prp.nr.102 (2004-2005) s. 115 – 116.

Det følger videre av Justis- og politidepartementets veileder til offentleglova punkt 3.3.1 at dersom staten, flere kommuner eller fylkeskommuner ikke hver for seg har rett til å velge et flertall av medlemmene med stemmerett i det øverste organet, vil likevel et selvstendig rettssubjekt være omfattet av loven dersom flere offentlige instanser til sammen har rett til å velge mer enn halvparten av disse medlemmene. Det er altså den totale innvirkningen det offentlige har som er avgjørende. Hvorvidt det offentlige faktisk bruker retten sin, har ingen betydning. Begrunnelsen for offl. § 2 bokstav d) er at virksomheten i realiteten handler om forvaltning av kapital og andre ressurser som er underlagt offentlig kontroll, og at virksomheten derfor bør være åpen for innsyn fra allmennheten. Dette gjelder uten hensyn til hva slags virksomhet rettssubjektet driver, og det er således ikke noe krav at rettssubjektet må gjøre enkeltvedtak eller lage forskrifter.

Stiftelsen Arkivet har i brev av 18. januar 2021 vist til redegjørelse fra advokat og leder i Stiftelsesforeningen Bjørn O. Øiulfstad, der det heter at:

Styret kan etter Rådets nærmere beslutning ha fra 6 til 10 medlemmer.

Kristiansand kommune (KK) og Agder Fylkeskommune (AFK) kan innstille inntil to styremedlemmer



hver. Kunnskapsdepartementet, Venneforeningen og ansatte oppnevner et medlem hver.

Av seks medlemmer i et styre kan Rådet av eget tiltak kun velge 3 medlemmer. De øvrige tre styremedlemmene blir oppnevnt ifølge vedtektene.

Dette betyr at det offentlige kun kan kreve plass til ett medlem. Det vil si medlemmet som er oppnevnt av Kunnskapsdepartementet. For at lovbestemmelsen skal komme til anvendelse må det offentlige ha rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene til styret.

Medlemmer oppnevnt av Venneforeningen eller de ansatte regnes ikke som offentlige.

Når det gjelder kandidatene som er innstilt fra Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune kan Rådet velge å ta forslagene til følge å velge dem, eller la være. Kommunen og Fylkeskommunen har ikke rett til å oppnevne medlemmer av styret - kun forslagsrett. Det vil si at hvis Rådet valgte for eksempel to av kandidatene som er foreslått av KK og AFK vil disse ikke inngå som styremedlemmer som det offentlige har krav på å oppnevne.

Beslutter Rådet å velge kun 6 medlemmer til styret, er vilkåret i Offentlighetslova § 2 bokstav d ikke oppfylt, i og med at det offentlige kun kan kreve et medlem i styret.

Rådet velger seg selv jf. vedtektenes § 6. Ifølge vedtektene kan ingen offentlig myndighet kreve å være representert i Rådet, jf. offentlighetslova § 2 d «indirekte har rett til å velge mer enn halvparten ..»

Konklusjon

Min vurdering er at stiftelsen Arkivet ikke er omfattet av offentlighetslova.

Statsforvalteren tar utgangspunkt i vedtektene for Stiftelsen Arkivet §§ 5 og 6, sist revidert 3. april 2019. Vedtektene § 5 gjelder for Styret, og der fremgår det at:

Stiftelsen skal ha eit styre på 6 til 10 medlemmer med inntil 4 varamedlemmer, valde for 2 år om gangen. Styremedlemmer valt av Rådet kan gjenvelgast inntil 4 gangar. Styret skal representere både offentlege og private interesser i landsdelen og utgjere ei fagleg og historieinteressert gruppe som kan gjennomføre formålet.

Kristiansand kommune, Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommunar har forslagsrett, og kan innstille inntil to styrekandidatar kvar til valkomiteen. Valkomiteen innstiller overfor Rådet.

Kunnskapsdepartementet oppnemner eit medlem med varamedlem til styret. Venneforeninga oppnemner eit medlem, med varamedlem, til styret. Ansatte oppnemner eit medlem, med varamedlem, til styret. Styret har ansvaret for drifta av stiftelsen og skipar til passende sekretariat og tilset dagleg leiar. Dagleg leiar tilset anna personale i samråd med styret. Styret skal handsame og godkjenne årsmelding og rekneskap.

Vedtektene § 6 gjelder for Rådet. Det følger av bestemmelsen at stiftelsen skal ha et råd på inntil 25 medlemmer. Videre heter det blant annet at Rådet skal velge medlemmer med varamedlemmer til styret i samsvar med § 5.

Statsforvalteren viser til vedtektene § 5 som gjengitt over, og legger til grunn at det kun er Kunnskapsdepartementet, Venneforeningen og ansatte som direkte har rett til å oppnevne ett medlem med varamedlem hver til styret. Altså tre styremedlemmer som velges direkte, der ett styremedlem er valgt av det offentlige. Rådet velger etter vedtektene § 5 øvrige styremedlemmer. Stiftelsen kan ha et styre på 6 til 10 medlemmer.

Videre følger det av vedtektene § 5 at Kristiansand kommune, Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner har forslagsrett, og kan innstille inntil to styrekandidater hver til valgkomiteen.



Valgkomiteen innstiller overfor Rådet. Vi legger til grunn at det etter vedtektenes § 5 totalt er 6 styrekandidater som det offentlige har forslags- og innstillingsrett på, da Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner først ble sammenslått til Agder fylkeskommune den 1. januar 2020. Etter veilederen til offentleglova som nevnt over er det avgjørende om det offentlige samlet sett har direkte eller indirekte rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett til styret. Statsforvalteren rettet derfor i e-post av 22. mars 2021 en henvendelse til Stiftelsen Arkivet, der vi ba om en redegjørelse av praksis for om Kristiansand kommunes og Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuners innstilling av styrekandidater ikke er blitt tatt til følge av Rådet, altså om de kandidater som foreslås av det offentlige ikke er blitt valgt til styret.

Det følger av Stiftelsen Arkivets svar i e-post av 23. mars 2021 at:

I 2014 ble vedtektene endret. Fylkeskommunene og Kristiansand kommune gikk fra å ha oppnevningsrett av styremedlemmer med individuelle varamedlemmer til å innstille kandidater til valgkomiteen. Valgkomiteens innstilling gikk så til styret som foretok den endelige innstilling overfor rådet som til slutt valgte styre.

I 2018 ble vedtektene endret slik at valgkomiteens innstilling går direkte til rådsrådet. Ordningen med personlige varamedlemmer ble også endret dette året til at man nå har varamedlemmer i prioritert rekkefølge. Dette for å sikre en bedre kontinuitet i styrearbeidet ved forfall fra faste styremedlemmer.

Ved valg av Rådet blir det ikke spilt inn kandidater fra fylkeskommune eller kommune. Ved valget av styre i 2018 ble det valgt inn en representant fra hhv Kristiansand, Aust- og Vest-Agder, alle med personlige varamedlemmer. Ved dette valget omgjorde styret innstillingen fra valgkomiteen som ikke hadde fulgt innstillingen fra Kristiansand kommune slik at det ble valgt en kandidat innstilt fra kommunen til valgkomiteen.

Ved valget i 2020 ble det valgt en representant fra den da sammenslåtte fylkeskommunen og en representant fra Kristiansand kommune i tråd med innstilling både fra de respektive politiske organ og valgkomiteen.

Det betyr at styret i perioden 2018 -2020 hadde fire av ni medlemmer innstilt fra det offentlige og tre av ni for nåværende valgperiode 2020- 2022.

For valget i 2016 fulgte man innstillingen fra de offentlig organ via valgkomiteen/styret til rådet. Ved valg før dette ble 4 medlemmer direkte oppnevnt til styret. Det vil si at det antallsmessig har vært 4 representanter med offentlig oppnevning (A- og V-Agder, Kr.sand og Kunnskapsdep) og 5 medlemmer valgt på fritt grunnlag eller oppnevnt av andre organ fram til 2020.

Statsforvalteren finner på bakgrunn av redegjørelsen fra Stiftelsen Arkivet over, og sakens øvrige dokumenter, at Kunnskapsdepartementet, Kristiansand kommune, og Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner (nå Agder fylkeskommune) direkte eller indirekte har rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett til styret. Det følger av e-posten over at innstillingen fra valgkomiteen i 2018 ble omgjort, da innstillingen fra Kristiansand kommune ikke ble fulgt. Det fremstår derfor for Statsforvalteren slik at Rådet følger innstillingen fra kommunen ved valg av styremedlemmer, selv om kommunen etter vedtektene § 5 kun har forslags- og innstillingsrett. Videre følger det av vedtektene § 5 at ingen andre enn kommunen og fylkeskommunen har forslags- og innstillingsrett, noe vi mener tilsier at det offentlige i realiteten har rett til å velge mer enn halvparten av styremedlemmene. Vi viser til veilederen til offentleglova som nevnt over, der det fremgår at det ikke har betydning hvorvidt det offentlig faktisk bruker retten sin. Vårt standpunkt underbygges også av at stiftelsen i det vesentligste finansieres av offentlige midler.



Dette tilsier et behov for allmennhetens kontroll av stiftelsens virksomhet, og er i tråd med de formålsbetraktninger som fremkommer i offl. § 1.

Vi viser til vurderingen over, og finner på denne bakgrunn at vilkårene i offl. § 2 bokstav d) er oppfylt. Stiftelsen Arkivet omfattes dermed av offentleglova sitt virkeområde. Fædrelandsvennen kan da kreve innsyn i de aktuelle dokumentene med hjemmel i offentleglova, og vi ber Stiftelsen Arkivet vurdere innsynskravet. Klagen tas til følge i den forstand at Stiftelsen Arkivets vedtak av 13. januar 2021 oppheves.

Statsforvalterens vedtak

Stiftelsen Arkivets vedtak av 13. januar 2021 oppheves under henvisning til begrunnelsen over. Stiftelsen Arkivet omfattes av offentleglova. Klagen tas til følge.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan jf. fvl. § 28. Med visse unntak har partene rett til å se sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19.

Partene har fått informasjon om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Med hilsen

Monica Breive Bjørkholt (e.f.)
assisterende direktør
Justis- og vergemålsavdelingen

Gro Stensæter
rådgiver
Justis- og vergemålsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

FÆDRELANDSVENNEN AS journalist Rune Øidne Reinertsen Postboks 369 4664 KRISTIANSAND S