

# Innsyn i utlegg for reiseutgifter og e-poster – identifikasjonskravet

2.4.2020 (2020/16)

Saken gjelder et innsynskrav i to punkter. Fylkesmannen i Nordland avslo kravet med hjemmel i offentleglova § 28 andre ledd.

Etter at Fylkesmannen innhentet ytterligere informasjon fra Bodø kommune om hvilket arbeid som kreves for å imøtekomme punkt 2 i innsynskravet, er ombudsmannen enig i at dette ligger utenfor det som kan regnes som «i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art» etter offentleglova § 28 andre ledd. Det samme gjelder punkt 1 i innsynskravet, som ikke var en del av ombudsmannens undersøkelse. Fylkesmannen kunne med fordel innhentet ytterligere informasjon om hvilket arbeid som var nødvendig for å imøtekomme innsynskravet før vedtaket ble fattet.

## Sakens bakgrunn

Advokat C ba på vegne av tidligere A, nå B, Bodø kommune om innsyn i følgende:

- «1. Faktura for utlegg 'andre reiseutgifter', totalt kr 38 728,-
2. E-poster til D hvor Bodø kommune opplyser om hvilke utlegg kommunen har hatt i anledning saken. Ber om at evt. vedlegg til e-postene også medtas. Om

vedleggene allerede er oversendt bes dette opplyst. Da behøver vi ikke få disse på ny.»

Fylkesmannen i Nordland stadfestet 16. desember 2019 Bodø kommunes delvise avslag på innsynskravet. Fylkesmannen la til grunn at utleggene var registrert på flere personer tre år tilbake i tid, og at Bodø kommune måtte gå gjennom omlag 1500 dokumenter, fakturaer, reiseregninger, utleggskrav mv. for å imøtekomme innsynskravet. Fylkesmannen kom til at dette lå utenfor hva som kunne kreves etter offentleglova § 28 annet ledd. Videre la Fylkesmannen til grunn at kommunens begrunnelse gjaldt begge punktene i innsynskravet.

## Våre undersøkelser

Ombudsmannen fant grunn til å undersøke Fylkesmannens behandling av punkt 2 i innsynskravet, og ba Fylkesmannen svare på følgende spørsmål:

- 1) Hvilket arbeid må gjøres for å imøtekomme punkt 2 i innsynskravet?
  - Hvordan er de aktuelle e-postene arkivert?
  - Hvor mange e-poster (evt. inngående dokumentposter) finnes det (anslagsvis) fra den aktuelle avsenderen i det aktuelle tidsrommet?
  - Hvilke tekniske hjelpemidler har kommunen for søk i tilsendte e-poster/inngående dokumentposter?
- 2) Er arbeidet som må gjøres for å imøtekomme punkt 2 i innsynskravet «i rimelig utstrekning saker av ein bestemt art», jf. offentleglova § 28 annet ledd?
- 3) Mener Fylkesmannen at saken var tilstrekkelig utredet før vedtaket ble truffet 16. desember 2019?

Fylkesmannen tok saken opp med Bodø kommune. Vedlagt Fylkesmannens svar hit fulgte kommunens redegjørelse. Klagerens advokat kom deretter med merknader.

## Ombudsmannens syn på saken

Etter offentleglova § 28 andre ledd må et innsynskrav gjelde «ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art». I dette ligger det at innsynskravet må være tilstrekkelig konkretisert til at organet kan finne frem til hvilke opplysninger som etterspørres. Videre fremgår det av bestemmelsens forarbeider at begrensningen som ligger i at innsynsretten bare kan kreves i rimelig utstrekning, tar sikte på den

arbeidsbyrden organet blir påført hvis det skal oppfylle kravet, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 151. Dersom organet ikke har teknologiske verktøy for å finne frem til sakene ut fra de kriteriene som den som vil ha innsyn angir, men må gjøre dette manuelt, og antallet aktuelle saker er betydelig, vil det ikke kunne kreves innsyn i saker «av ein bestemt art».

Fylkesmannens vedtak knyttet til punkt 1 i innsynskravet var ikke del av undersøkelsen herfra. Ombudsmannen legger, som Fylkesmannen, til grunn at imøtekommelse av denne delen av innsynskravet krever en manuell gjennomgang av fakturaer, reiseregninger, utleggskrav mv., og at dette ligger utenfor hva som anses som «i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art» etter offentleglova § 28 andre ledd.

På ombudsmannens spørsmål knyttet til punkt 2 i innsynskravet, svarte Fylkesmannen at de la kommunens opplysninger til grunn. Kommunen hadde opplyst at det ikke var utbredt praksis for å lagre relevant e-post i kommunens arkivløsning på det aktuelle tidspunktet. I tillegg hadde en av nøkkelpersonene i kommunen sluttet. Kommunen hadde gjennomført søk i sine arkivsystemer og i medarbeideres Outlook og filmapper uten å finne dokumenter som svarte til andre del av innsynskravet. Ytterligere tiltak ville være manuell gjennomgang av filstrukturer, Outlook-mapper mv. Kommunen mente dette falt utenfor hva som kunne kreves etter offentleglova § 28 andre ledd.

Ut fra den redegjørelsen kommunen har gitt, er ombudsmannen enig i at det arbeidet som kreves for å imøtekomme punkt 2 i innsynskravet ligger utenfor det som kan regnes som «i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art» etter offentleglova § 28 andre ledd.

Utgangspunktet er at en sak skal være så godt opplyst «som mulig» før det fattes en avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. Dette gjelder også ved klageinstansens behandling, jf. forvaltningsloven § 33 første ledd. Innholdet i utredningsplikten og kravet til grundighet beror på en avveining mellom hensynet til å oppnå et forsvarlig resultat og en hensiktsmessig bruk av tilgjengelige ressurser. Sakens alvor og karakter vil være et moment ved vurderingen av hvor langt forvaltningen skal strekke seg. Da Fylkesmannen avgjorde saken, var det uklart om og eventuelt hvordan de aktuelle e-postene var arkivert, omtrent hvor mange e-poster som fantes fra den aktuelle avsenderen i det aktuelle tidsrommet og hvilke tekniske hjelpemidler kommunen hadde for å søke etter e-postene. Fylkesmannen kunne med fordel innhentet ytterligere informasjon om hvilket arbeid som var nødvendig for å imøtekomme innsynskravet før vedtaket ble fattet.

## Konklusjon

Etter å ha fått ytterligere informasjon om hvilket arbeid som kreves for å imøtekomme punkt 2 i innsynskravet, er ombudsmannen enig med Fylkesmannen i at dette ligger utenfor det som kan regnes som «i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art» etter offentleglova § 28 andre ledd. Det samme gjelder for punkt 1 i innsynskravet. Fylkesmannen kunne med fordel innhentet ytterligere informasjon om hvilket arbeid som var nødvendig for å imøtekomme innsynskravet før vedtaket ble fattet.

2.4.2020 (2020/16)