

# Innsyn i opplysninger om offentlig ansattes ansiennitet

23.3.2022 (2022/1333)

Saken gjelder hvorvidt opplysninger om offentlig ansattes ansiennitet omfattes av retten til innsyn etter offentleglova, eller om slike opplysninger er et personlig forhold som er taushetsbelagt.

Opplysninger om offentlig ansattes ansettelsesforhold er i utgangspunktet ikke et personlig forhold og derfor ikke taushetsbelagt i henhold til forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Slike opplysninger kan da ikke unntas fra innsyn etter offentleglova § 13 første ledd. Dersom det skal gjøres unntak fra dette utgangspunktet må det begrunnes konkret hvorfor opplysninger om for eksempel ansiennitet utgjør et personlig forhold. Det skal mye til for å si at opplysninger om offentlig ansattes ansettelsesforhold gjelder personlige forhold, fordi hensynet til at allmennheten skal kunne gjøre seg kjent med offentlig ansattes arbeid gjør seg gjeldende. Ombudet kan ikke se at det i denne saken er grunnlag for å fravike utgangspunktet om at opplysninger om offentlig ansattes arbeid og ansettelsesforhold, herunder ansiennitet, ikke er et personlig forhold som er taushetsbelagt.

Sivilombudet ber Kommunal- og distriktsdepartementet om å foreta en ny vurdering av innsynsklagen.

### Sakens bakgrunn

Den 30. august 2021 ba A Statsforvalteren i Innlandet om innsyn i navn, brutto årslønn, stillingsbetegnelse og ansiennitet for de ansatte ved avdelingen for barnehage og opplæring. Statsforvalteren ga 8. september 2021 innsyn i opplysningene, med unntak av opplysninger om ansiennitet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet) stadfestet Statsforvalterens avslag 22. desember 2021. I avslaget viste departementet til at opplysninger om ansiennitet er et personlig forhold som er taushetsbelagt i henhold til forvaltningsloven § 13 første ledd, og at det derfor ikke kan gis innsyn, jf. offentleglova § 13.

A klaget over avslaget til ombudet.

### Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å ta saken opp med Kommunal- og distriktsdepartementet. Departementet ble bedt om å redegjøre nærmere for vurderingen om at opplysninger om de ansattes ansiennitet utgjør «personlige forhold», jf. forvaltningsloven § 13 første ledd.

I redegjørelsen hit skrev departementet at det følger av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 at personlige forhold er taushetsbelagte opplysninger som kan unntas fra innsyn etter offentleglova. Departementet viste til Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova G-2009-419 pkt. 6.2.3.2 der det står at taushetsplikten om personlige forhold også gjelder for offentlig ansatte, men at taushetsplikten er snevrere enn det som gjelder ellers. Departementet la til grunn at opplysninger om ansiennitet sier noe om personlig karakter og derfor er et personlig forhold i henhold til forvaltningsloven § 13. Opplysningene skulle derfor unntas fra innsynsretten i henhold til offentleglova § 13. Departementet skrev videre at dersom innsynskravet hadde gjeldt ansatte i lederstillinger ville vurderingen blitt en annen.

### Sivilombudets syn på saken

Utgangspunktet etter offentleglova § 3 er at alle kan kreve innsyn i forvaltningens saksdokumenter, journaler og lignende register. Unntak fra innsynsretten krever en konkret hjemmel i lov. Etter offentleglova § 13 første ledd er opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt unntatt fra innsyn. Det følger av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 at opplysninger om «noens personlige forhold» er taushetsbelagt.

Hva som nærmere skal anses som «personlige forhold», er blant annet beskrevet i forarbeidene til forvaltningsloven, Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) kapittel 3. Av punkt 3.2.2 følger det at typisk personlige opplysninger gjelder slektskaps-, familie-, og hjemforhold, fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv. Ved vurderingen av om opplysningene er personlige forhold, skal det vektlegges om opplysningene kan bidra til å utlevere eller skade personen i allmennhetens øyne. Opplysninger om den enkeltes arbeid og økonomiske situasjon vil i noen omstendigheter kunne karakteriseres som personlige. I NOU 2003:30 Ny offentlighetslov pkt. 18.3.1 utdypes hva som omfattes av «personlige forhold». Her går det blant annet frem at det må dreie seg om opplysninger som det er vanlig å ville holde for seg selv. I hvilken grad allmennheten har en berettiget interesse i å gjøre seg kjent med opplysningene, er også relevant.

Taushetsplikten for personlige forhold gjelder som utgangspunkt også for offentlige ansatte, men taushetsplikten er noe snevrere når opplysningene relaterer seg til deres arbeid og utførelsen av dette, se Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova G-2009-419 pkt. 6.2.3.2. Som eksempler på opplysninger som i utgangspunktet ikke er taushetsbelagte vises det her til opplysninger om at en person har søkt en offentlig stilling, og at en person har fått eller ikke har fått tilbud om en offentlig stilling eller et opprykk.

I ombudets uttalelse 16. august 2019 (SOM-2019-1413) ble det uttalt at begrunnelsen for at taushetsplikten er snevrere når opplysningene gjelder offentlig ansatte, er at offentligheten i en viss utstrekning bør kunne gjøre seg kjent med hvordan en tjenestemann utfører sitt arbeid. Offentlig ansatte skal ivareta allmennhetens interesser og den enkeltes utførelse av arbeidet kan si noe om forvaltningens bruk av offentlige midler.

Ifølge Efjestad og Selman, Taushetsplikt i forvaltningen (Universitetsforlaget, 2021), kapittel 7.8.2 med videre henvisninger, er det overordnede utgangspunktet at opplysninger om offentlig ansattes arbeidsavtale og ansettelsesforhold ikke regnes som «personlige forhold». Dette omfatter for eksempel opplysninger om arbeidsavtalen, tidligere arbeidsforhold, utdanning og praksis.

Opplysninger om ansiennitet i en offentlig stilling er i utgangspunktet lite sensitive og vil normalt ikke kunne si noe om personens karakter, kun om den ansattes profesjonelle virke. Informasjon om hvor lenge noen har vært ansatt i en offentlig stilling vil vanskelig alene kunne skade personen i allmennhetens øyne. Dette er heller ikke en opplysning som det typisk er ønskelig å ville holde for seg selv. I tillegg kommer at det skal enda mer til for å karakterisere opplysninger om offentlig ansattes arbeidsforhold som personlige, grunnet hensynet til offentlighetens behov for å gjøre seg kjent med det offentliges utførelse av sitt arbeid. Rettskildene gjennomgått ovenfor taler klart for at opplysninger om ansiennitet ikke er et personlig forhold som kan unntas offentlighet, jf. offentleglova § 13 og forvaltningsloven § 13 nr. 1.

Dersom det skal gjøres unntak fra utgangspunktet om at opplysninger om offentlig ansattes ansiennitet ikke er taushetsbelagt, må dette begrunnes konkret i det enkelte tilfellet. Departementet

har i denne saken ikke vist til konkrete grunner for at opplysninger om ansienniteten, eventuelt i kombinasjon med andre opplysninger, utgjør et personlig forhold.

Ombudet kan etter dette ikke se at det i denne saken er grunnlag for å fravike utgangspunktet om at opplysninger om offentlig ansattes arbeid, herunder ansiennitet, ikke er et personlig forhold som er taushetsbelagt.

## Konklusjon

Opplysninger om offentlig ansattes ansettelsesforhold er i utgangspunktet ikke et personlig forhold og derfor ikke taushetsbelagt i henhold til forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Slike opplysninger kan da ikke unntas fra innsyn etter offentleglova § 13 første ledd. Dersom det skal gjøres unntak fra dette utgangspunktet må det begrunnes konkret hvorfor opplysninger om for eksempel ansiennitet utgjør et personlig forhold. Det skal mye til for å si at opplysninger om offentlig ansattes ansettelsesforhold gjelder personlige forhold, fordi hensynet til at allmennheten skal kunne gjøre seg kjent med offentlig ansattes arbeid gjør seg gjeldende. Ombudet kan ikke se at det i denne saken er grunnlag for å fravike utgangspunktet om at opplysninger om offentlig ansattes arbeid og ansettelsesforhold, herunder ansiennitet, ikke er et personlig forhold som er taushetsbelagt.

Sivilombudet ber Kommunal- og distriktsdepartementet om å foreta en ny vurdering av innsynsklagen og sende kopi av den nye vurderingen hit innen 6. april 2022.

23.3.2022 (2022/1333)

## Forvaltningens oppfølging

Kommunal- og distriktsdepartementet omgjorde 28. mars 2022 vedtaket i klagesaken og innvilget innsyn i opplysningene om ansiennitet. Departementet ba Statsforvalteren i Innlandet om å utgi opplysningene til klager så snart som mulig.