

Postjournalen til Utenriksdepartementet – spørsmål om innsyn i journalen til en seksjon og om adgangen til å unnta journaloppføringer for enkelte sakstyper og dokumenter

16.11.2022 (2022/3550)

Saken gjelder Utenriksdepartementets avslag på innsyn i postjournalen for uke 44 i 2021 for seksjon for eksportkontroll. Saken belyser også hvilke saker og journalposter som publiseres på departementets offentlige journal på innsyn.

Sivilombudet kom til at det er riktig lovforståelse av Utenriksdepartementet å vurdere innsynskravet etter offentliglova § 9 om retten til å kreve innsyn i en sammenstilling fra databaser fordi det måtte gjøres en annen sammenstilling enn den som genereres som departementets løpende journal. Ombudet minnet departementet om at det ikke er relevant å se hen til hvor tidkrevende etterarbeidet vil være i vurderingen av om sammenstillingen kan gjøres med enkle fremgangsmåter, og knyttet noen merknader til saksbehandlingstiden og forvaltningens veiledningsplikt. Ettersom departementet senere fikk laget en sammenstilling av postjournalen for seksjonen, ba ombudet om at Utenriksdepartementet behandlet innsynskravet på nytt.

Ombudet fant at det knyttet seg begrunnet tvil til om departementet har hjemmel til å unnta fra offentlighet «alle

registreringsopplysningar i e-lisens» på bakgrunn av lovbestemt taushetsplikt.

Videre ba ombudet departementet så snart som mulig synliggjøre på sine nettsider at departementet i tillegg til det som er oppført i journalen på eInnsyn, har E-Lisenssaker og dokumenter som kan unntas med hjemmel i offentleglova § 15, og at det informeres om hvordan det kan søkes innsyn i disse dokumentene.

Sakens bakgrunn

En journalist i Bergens Tidende ba 11. november 2021 om innsyn i journalen for uke 44 for seksjon for eksportkontroll. Utenriksdepartementet avslo kravet i avgjørelse 26. februar 2022 og ga en utvidet begrunnelse 8. april 2022. I e-post 8. april 2022 etterspurte journalist Tron Strand en utvidet begrunnelse konkret knyttet til avslaget på innsynskravet i journalen for uke 44. Utenriksdepartementet svarte 21. juni 2022.

Innsynskravet var avslått under henvisning til offentleglova § 9. I den utvidede begrunnelsen 21. juni 2022 viste departementet til at innsyn i postjournalen for den aktuelle uken ville «innebere manuelt tidkrevjande operasjonar som går utover det som er mogleg å samanstill med enkle framgangsmåtar». Videre sto det:

«Sjølv om postjournalen kan samanstillast med enkle framgangsmåtar, må kvar post vurderast for seg. Ein av grunnane til at det tek tid er at ein må skilje ut informasjon som er teiepliktig etter eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd. Eksportkontrollloven § 2 fjerde og femte ledd opnar for deling av teiepliktig informasjon på visse vilkår. Når ein får postjournalen frå arkiv, må ein gå gjennom all informasjon i oversikta, vere seg til og frå feltet til namn på dokumentet då informasjonen kan vere eigna til å bryte med eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd. Dette er møysommelege vurderingar som tek lang tid for kvart einskild dokument.»

Journalisten brakte saken inn for ombudet i klage 21. juni 2022.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Utenriksdepartementet. I brev 1. juli 2022 herfra ble departementet bedt om å svare på spørsmål om innsynskravet var vurdert etter hovedregelen i offentleglova § 3 om retten til innsyn i journaler. Vi stilte også spørsmål om den etterspurte journalen kunne hentes ut som én rapport og om uttaket ville innebære at

opplysningene ble bearbeidet eller sammenstilt på en ny måte slik at det ble etablert et nytt dokument. Departementet ble bedt om å svare på om det var tidkrevende manuelle operasjoner å lage sammenstillingen, eller om det var etterarbeidet med sladding av taushetsbelagte opplysninger som var tidkrevende. Vi ba om et overslag over hvor lang tid det ville ta å lage sammenstillingen.

Utenriksdepartementet svarte i brev 17. august 2022 at offentleglova § 3 var vurdert, men at det var § 9 som var hjemmelen for avslag. Grunnen til dette var at departementets arkivsystem ikke automatisk genererer en «postjournal» og «[d]ei aktuelle dataene må fyrst samanstillast ved uttrekk av relevante data frå databasar». Departementet opplyste at sak- og arkivsystemet var Acos Websak (UDsak), men at dette systemet ikke hadde en rapport som het «postjournal» eller liknende. Arkivseksjonen måtte derfor «gjere søk som ikkje fangar opp alle dokumenta som går ut eller kjem inn til kvar veke frå Seksjon for eksportkontroll». Departementet hadde vært i kontakt med leverandøren av arkivsystemet får å avklare om en kunne ta ut en postjournal, men at svaret var at det ikke var mulig med det systemet departementet har i dag. I tidligere versjoner, som var bygd på andre NOARK-krav, hadde det vært mulig. Departementet opplyste at det både var sammenstillingen og etterarbeidet som var tidkrevende.

Journalisten skrev i sine merknader 26. august 2022 at departementets svar forutsatte at det ikke foreligger en journal for seksjon for eksportkontroll, og reiste spørsmålet om dette var i tråd med offentleglova § 10. Videre spurte han om departementet med enke grep kan lage journaler for andre seksjoner da øvrige seksjoner har publisert journalpostene på elnnsyn.

I brev 8. september 2022 ba vi departementet om svar på ytterligere noen spørsmål. Departementet ble bedt om å opplyse om det forelå én journal i departementet der også E-Lisenssakene sto oppført, og vi ba i tilfelle om at denne ble sendt til oss. Vi ba om svar på om journalføringen av E-Lisenssakene oppfyller kravene i offentleglova § 10 første ledd og forskrifta om offentlege arkiv §§ 9 og 10. Videre spurte vi om departementet mente at innsynsbegjæring i en bestemt seksjons journal alltid vil være en sammenstilling, jf. § 9. Sett hen til departementets beskrivelse av et søk som ville dekke dokumentene som seksjon for eksportkontroll sto ansvarlig for og som et stykke på vei ville besvare innsynsbegjæringen fra journalisten, ba vi departementet svare på om det følger av veiledningsplikten og/eller god forvaltningsskikk å kontakte journalisten for å høre om det vil være av interesse å få resultatet av dette søket. Til sist ba vi departementet på nytt gi et anslag av tiden det ville ta å lage en sammenstilling og om sammenstillingen ville innebære mer tidkrevende manuelle operasjoner.

Departementet svarte i brev 30. september 2022. Det ble bekreftet at departementet har en journal over alle innkomne og utgående dokumenter og i tillegg interne dokumenter. Departementet mente at journalføringen oppfylte kravene i offentleglova § 10 første ledd. Taushetsplikten etter eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd omfattet etter departementets syn alle registreringsopplysningene i E-Lisenssakene og ville derfor ikke gå frem av den offentlige versjonen av journalen.

Inntil departementet oppgraderte arkivløsningen i august 2022 var det ikke mulig å ta ut en journal over dokumenter for en bestemt enhet i departementet, det departementet kalte en

«springende journal». Den nye rapportmodulen gjorde dette mulig og departementet la derfor ved kopi av journalen for seksjon for eksportkontroll for uke 44 i 2021 i svaret til ombudet. Det måtte gjøres manuelle operasjoner for å hente ut slike springende journaler fra den større databasen som var journalen. Omfanget av sammenstillingen ville variere etter hvilke oppgaver seksjonen har, skrev departementet. Departementet hadde ikke kontaktet journalisten for å høre om det ville være av interesse å få resultatet av søket over dokumenter som seksjon for eksportkontroll sto som ansvarlig for. Nå har departementet en rapportmodul som gjorde det overkommelig å lage sammenstillingen, men det ville ta tid å gjennomgå datamengdene for å skjerme taushetsbelagte opplysninger og behandle innsynskrav på grunnlag av en slik rapport.

Journalisten hadde merknader i brev 12. oktober 2022. Blant annet stilte journalisten seg undrende til at det først i august 2022 var teknisk mulig å hente ut journaler for én seksjon da departementet allerede høsten 2021 sendte journalisten en oversikt over saks- og dokumentnummer for seksjonen.

Sivilombudets syn på saken

Spørsmålet i saken er om innsynskravet i postjournalen for en enkelt seksjon i departementet skal behandles som innsyn i journal etter offentleglova § 3, se punkt 1. Departementets saksbehandlingstid og veiledningsplikt ved behandlingen av innsynskravet er omtalt under punkt 2. Saken reiser også spørsmål om taushetsplikten i medhold av eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd hindrer E-Lisenssakene fra å fremgå av Utenriksdepartementets offentlige journal elnnsyn og i tillegg spørsmål om departementet også kan utelate enkelte andre journalposter og saker fra elnnsyn, se punkt 3.

1. Innsyn i journalen for seksjon for eksportkontroll

I offentleglova § 10 første ledd er det slått fast en plikt for organet til å føre journal i tråd med kravene i arkivlova med forskrifter. Med journal menes den løpende og systematiske oversikten over inngående og utgående dokumenter, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) kapittel 16 og St.meld. nr. 32 (1998-98) kapittel 5.3.1. Hovedregelen er at forvaltningsorganets journaler er offentlig, jf. offentleglova § 3. Det innebærer at journalisten i utgangspunktet vil ha rett på innsyn i en journal for departementet der også inngående og utgående dokumenter fra seksjonen for eksportkontroll inngår.

Sivilombudet legger til grunn Utenriksdepartementets opplysning om at det bare er én felles journal for hele departementet, og at det er der alle inngående, utgående og interne dokumenter står oppført. Videre legger ombudet til grunn at departementet har valgt å benytte elnnsyn som løsning for å gjøre departementets postjournal tilgjengelig for offentligheten. Innsynskravet fra journalisten i postjournalen for seksjon for eksportkontroll kom som følge av at departementets offentlige postjournal på elnnsyn ikke inneholdt E-lisenssakene og fordi journalisten mente at også andre saker som seksjonen behandlet ikke fremgikk av elnnsyn.

Når et innsynskrav ikke gjelder hele postjournalen til organet – i dette tilfellet Utenriksdepartementet – men til en enkelt seksjon i et organ, reiser dette spørsmålet om kravet kan sies å gjelde innsyn i en eksisterende journal. Utenriksdepartementet har opplyst at det må gjøres et utdrag fra departementets postjournal for å svare på innsynskrav i én seksjons postjournal for en gitt periode og at det er offentleglova § 9 om innsyn i sammenstillinger som regulerer dette innsynskravet.

Sivilombudet er enig med departementet i at retten til innsyn i en journal etter offentleglova § 3 gjelder organets – og ikke enkelte seksjoners – postjournal. Etter ombudets syn kan innsynskrav i én seksjons postjournal ha likhetstrekk med innsynskrav i journalopplysningene til alle saker innen et saksfelt. For å besvare innsynskravet må det gjøres en annen sammenstilling enn det som generes av organets løpende journal etter forskrift om offentlege arkiv §§ 9 og 10. Saken skiller seg dermed fra tilfellet i en sak om innsyn i utdrag av en postjournal for en gitt tidsperiode, se SOM-2018-3678. I dette tilfellet måtte ikke opplysningene sammenstilles på en ny måte fordi det var tale om innsyn i en eksisterende postjournal og innsynskravet skulle vært behandlet etter offentleglova § 3.

Offentleglova § 9 gir rett til å kreve innsyn i sammenstillinger fra databaser. Bestemmelsen var ny i offentleglova av 2006 og innebar en utvidelse av innsynsretten i tråd med den teknologiske utviklingen, jf. Ot.prp.nr.102 (2004–2005) kapittel 12.1.4. Bestemmelsen oppstiller et vilkår om at sammenstillingen må kunne gjøres ved enkle fremgangsmåter. Det er prosessen frem til det er etablert et nytt dokument som skal tas med i vurderingen av om sammenstillingen kan gjøres med enkle fremgangsmåter. Dette innebærer at verken tiden som går med til kvalitetskontroll av dataene eller tiden som brukes til taushetspliktverdinger skal telle med i denne vurderingen, se eksempelvis SOM-2019-3483.

Det var derfor feil av departementet å begrunne avslaget på innsyn med at vurderinger av taushetsplikten var tidkrevende. I svaret hit 17. august 2022 viste departementet likevel til at det både var sammenstillingen og etterarbeidet som var tidkrevende. Da departementet nå har fått på plass en modul som gjør det mulig med enkle fremgangsmåter å lage en postjournal for seksjon for eksportkontroll for uke 44 i 2021, gir problemstillingen ikke lenger grunn til merknader herfra. Utenriksdepartementet bes imidlertid merke seg for fremtidige saker at etterarbeidet ikke er et relevant moment i vurderingen av om en sammenstilling kan gjøres med enkle fremgangsmåter, jf. § 9.

Utenriksdepartementet har nå oversendt postjournalen for uke 44 i 2021 for seksjon for eksportkontroll til ombudet. Departementet anmodes om å behandle journalistens innsynskrav 11. november 2021 på nytt.

2. Behandlingen av innsynskravet

Ombudet finner videre grunn til å knytte noen merknader til departementets håndtering av journalistens innsynskrav. Det følger av offentleglova § 29 første ledd andre punktum at innsynskrav skal avgjøres uten ugrunnet opphold. Sivilombudet har i en rekke uttalelser sagt at de fleste innsynskrav bør kunne behandles samme dag eller i alle fall innen én til tre

arbeidsdager, men at det i enkelte tilfeller kan ta lengre tid. Etter offentleglova § 31 annet ledd kan den som har fått avslag kreve en nærmere begrunnelse for avslaget. Organet skal da gi den skriftlige begrunnelsen «snarast råd og seinast innan ti arbeidsdagar» etter at kravet om utvidet begrunnelse ble mottatt.

Utenriksdepartementet brukte mer enn to måneder på å besvare innsynskravet. Deretter gikk det nesten fem måneder før journalisten hadde fått en utvidet begrunnelse for avslaget.

Saksbehandlingstiden har ikke vært i tråd med offentleglovas krav oppstilt i §§ 29 første ledd og 31 annet ledd. Som Utenriksdepartementet er kjent med vil Sivilombudet i tiden fremover følge særskilt med på behandlingstiden i innsynssaker i Utenriksdepartementet, se Sivilombudets uttalelse 13. oktober 2022 (SOM-2022-1299).

I departementets første svar til ombudet 17. august 2022 redegjorde departementet for hvilke søk som kunne gjøres i mangel på en rapport som kunne generere en postjournal for en bestemt enhet i departementet:

«Ein kan gjere eit søk som dekker nesten alt ved å søke på administrerande eining – Seksjon for eksportkontroll. Denne funksjonen dekker samstundes berre dei dokumenta seksjonen står som ansvarlege for. Det betyr at eit uttrekk ikkje vil dekke dokument som ein mottek frå andre interne organisasjonseiningar eller der ein står som kopimottakar. Det vil vere mogleg å gjere fleire søk som å søke opp i feltet avsendar/mottakar som eige søk». Kor vidt desse dokumenta overlappar er derimot ikkje undersøkt.»

Dette foranlediget et oppfølgingsspørsmål fra ombudet om det var i tråd med god forvaltningsskikk eller veiledningsplikten å kontakte journalisten for å høre om det var av interesse å få resultatet av søket som dekket en del av det innsynskravet gjaldt. Departementet svarte at slik kontakt ikke ble foretatt, men har ikke gitt noen redegjørelse for om departementet nå mener det lå innenfor veiledningsplikten og eller god forvaltningsskikk å ta kontakt med journalisten.

Forarbeidene til offentleglova beskriver en viss veiledningsplikt ved hjelp til å identifisere et innsynskrav, se Ot.prpr.nr.102 (2004-2005) kapittel 12.4.1. Rettleiaren til offentleglova uttaler at det følger av det alminnelige kravet til god forvaltningsskikk å gi en viss veiledning til den som har bedt om innsyn hvor en kan finne et dokument som organet selv ikke besitter, se G-2009-419 kapittel 4.3.

I foreliggende sak gjaldt innsynskravet innsyn i journalopplysninger som ikke fremgikk av departementets journal på eInnsyn. Muligheten for innsyn i journal er sentralt for innsynsretten, og tilsier at departementet veiledet om hvilke muligheter som likevel forelå. Dokumentet befant seg ikke hos et annet organ, men departementet kunne selv med enkle fremgangsmåter lage en sammenstilling som et stykke på vei kunne besvare kravet som var fremsatt. Ombudet mener veiledningsplikten i dette tilfellet tilsa at departementet kontaktet journalisten for å høre om en slik sammenstilling kunne være av interesse.

3. Utenriksdepartementets offentlige postjournal på eInnsyn

3.1 Kan eksportkontrollsakene unntas fra departementets offentlige postjournal?

I forskrift om offentlege arkiv § 9 er det bestemt at et offentlig organ skal ha en eller flere journaler for registrering av dokumenter i de sakene organet oppretter. Etter nærmere angitte vilkår skal alle inngående og utgående dokumenter stå i journalen, mens organinterne dokumenter etter offentleglova § 14 skal registreres i journalen «så langt organet finn det tenleg». Regler om hvilke registreringsopplysninger som skal fremgå av den offentlige journalen er gitt i forskrift om offentlege arkiv § 10, blant annet om forholdet til lovbestemt taushetsplikt.

Departementet har opplyst at alle registreringsopplysningene i E-Lisenssakene er omfattet av den lovfestede taushetsplikten etter eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd «og vil såleis ikkje gå fram av den offentlege versjonen av journalen.» Videre skriver departementet i brev 30. september 2022:

«Den lovfesta teieplikta etter eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd omfattar bedriftsspesifikk informasjon som selskapet sitt namn, korleis det opererer, informasjon som kan reknast hemmeleg eller intern for verksemda, men også informasjon knytt til kvar einskild eksport: namn på kjøpar, tal produkt og pris. Teieplikta hindrar også informasjonsdeling om type materiell eller informasjon om vara då dette kan bidra til å identifisere verksemda.

Utanfor teieplikta fell anonymisert informasjon om kva vedtak som er fatta, samt informasjon om destinasjon. I dei årleg meldingane til Stortinget om eksport av forsvarsmateriell, ver det difor opplyst om kva verksemdar som har rapportert eksport av forsvarsmateriell kvart einskild år. Her vert det gjeve samla informasjon om eksport av forsvarsmateriell på liste-I med informasjon om kjøparland, varekategori/ML-kode, om det er tale om A- eller B-materiell, og totalverdi på eksporten. Det vert også gjeve informasjon om utføring av fleirbruksvarer til militært bruk, men land, produktkategori og verdi. Føremålet med den samla eksportoversikta er å gje informasjon til Stortinget om det store biletet samstundes som ein ivaretek den lovfesta teieplikta».

I offentleglova § 27 første ledd er det gitt en forskriftshjemmel for at det kan fastsettes «unntak frå innsyn for journalar og alle dokument på saksområde der det kan eller skal gjerast unntak frå innsyn for det alt vesentlege av dokumenta.» Imidlertid kan dette bare fastsettes «når særleg tungtvegande grunnar taler for det».

Det er gitt enkelte slike unntak i offentlegforskrifta § 9, men ingen av disse omfatter eksportkontrollsaker. Videre er det fastsatt i forskrift om offentlege arkiv § 10 annet ledd følgende:

«Er det ikkje mogleg å registrere eit dokument utan at det går fram opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt, eller som allmenta elles ikkje kan krevje innsyn i, kan det gjerast unntak etter reglane i offentleglova i den versjonen av journalen som organet pliktar å gjere offentleg tilgjengeleg på internett eller tilgjengeleg som følgje av at nokon krev innsyn i journalen. Det kan berre gjerast unntak for ei heil journalregistrering når det er nødvendig for ikkje å røpe opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.»

Ombudet ser at taushetsplikten som følger av eksportkontrollloven § 2 fjerde ledd er omfattende. Innsynsretten etter offentleglova gjelder ikke taushetsbelagte opplysninger, jf. offentleglova § 13. Imidlertid er det mange saksområder som er belagt med omfattende taushetsplikt, men der det likevel er mulig uten hinder av taushetsplikten å føre opp saksnummer, journalføringsdato og opplysninger om sak/innhold/emne og eller avsender/mottaker på organets postjournal, jf. forskrift om offentlege arkiv § 10 første ledd. Departementet har opplyst at enkelte opplysninger gis i den årlige meldingen til Stortinget om eksport av forsvarsmateriell. Ombudet kan ikke se at denne rapporteringen kan få betydning for departementets plikt til å føre journal, men at det kan være av betydning hvilke opplysninger som er offentlig kjent når det skal vurderes hvilke opplysninger som kan fremgå av journalen sett hen til taushetsplikten og eventuell koblingsfare. Etter dette er det begrunnet tvil til om departementet har hjemmel til å unnta «alle registreringsopplysninger i e-lisens», slik departementet skriver hit. Hvilke konkrete registeropplysninger som kan fremgå av postjournalen uten hinder av taushetsplikten må departementet vurdere nærmere.

Det er bra at departementet innen utgangen av 2022 skal slutføre et pågående arbeid med E-Lisens-sakene og integrasjon mot elnnsyn. Ombudet har bedt i uttalelsen i sak 2022/1370 om å bli holdt orientert om dette arbeidet og hvilke konklusjoner som treffes.

Inntil departementets arbeid med integrasjon mot elnnsyn er slutført, ber ombudet departementet om å tydelig få frem på departementets nettsted at dokumenter i E-Lisenssakene ikke er en del av journalen på elnnsyn og at det står hvordan en kan kreve innsyn i disse dokumentene. Ombudet kan orientere om at f.eks. Politidirektoratets og Mattilsynets nettsted har orientering om sakstyper som ikke finnes på elnnsyn.

3.2 Kan dokumenter innhentet utenfra til bruk i intern saksforberedelse unntas fra postjournalen?

I ombudets sak 2022/1299 som gjaldt spørsmålet om dokumenter om salg/oppkjøp av Bergen Engines var organinterne i regjeringen, fikk ombudet opplyst fra Utenriksdepartementet at grunnen til at saksnumrene 21/3619 og 21/9019 hos departementet ikke sto på postjournalen på elnnsyn var at departementet «publiserer ikke dokumenter innhentet utenfra til bruk i intern saksforberedelse på elnnsyn». Ombudet uttalte da at dette forholdet ville bli vurdert sammen med avslutningen av foreliggende sak, se uttalelse 13. oktober 2022 (SOM-2022-1299).

Ombudet forstår departementet slik at dokumenter som kan unntas helt eller delvis med hjemmel i offentleglova § 15, det vil si dokumenter som er innhentet utenfra for den interne saksforberedelsen hos Utenriksdepartementet, ikke fremgår på departementets offentlige journal på elnnsyn. Der en sak etter departementets vurdering kun består av slike dokumenter, vil saksnummeret ikke stå på den offentlige journalen.

Det er ikke gitt unntak for journalføring for dokumenter som kan unntas med hjemmel i § 15, se forskrift om offentlege arkiv § 9 første ledd. Slike dokumenter skal derfor fremgå av Utenriksdepartementets journal. Departementet har opplyst at dokumenter som kan unntas med hjemmel i § 15 journalføres i saksbehandlings- og arkivsystemet UD-sak. Slik som journalen til

departementet fremstår på elnnsyn gir den inntrykk av å omfatte alle departementets saksområder og dokumenter med unntak av det som etter lov eller forskrift ikke skal fremgå av journalen. Det er derfor et spørsmål om departementets praksis med å ikke publisere i den offentlige journalen på elnnsyn, registreringsopplysninger om dokumenter som er innhentet utenfra for den interne saksforberedelsen, er i tråd med gjeldende rett.

Tilgang til postjournaler er helt sentralt og en forutsetning for å kunne kreve den retten som følger av offentlighetsprinsippet nedfelt i Grunnloven § 100 og offentleglova. Det følger av offentleglova § 3 at organets journaler er «opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov». Sett hen til dette er departementet forpliktet til å gjøre postjournalen, inkludert dokumenter departementet mener kan unntas for innsyn etter offentleglova § 15, åpen for innsyn på en måte som gjør den kjent og tilgjengelig for allmennheten.

Inntil offentlegforskrifta § 6 trer i kraft, foreligger det ingen lovpålagt plikt for organet til å gjøre tilgjengelig journaler på Internett. Det står imidlertid i digitaliseringsrundskrivet (H-5/21 kapittel 1.7) og i departementets sakshåndbok at journalen publiseres på elnnsyn. Når departementene har valgt å benytte elnnsyn for å gjøre postjournalen tilgjengelig for innsyn, står ikke Utenriksdepartementet fritt til å bestemme hva som skal publiseres på elnnsyn. Dersom det finnes saker og dokument-typer som departementet behandler som ikke fremgår av den offentlige postjournalen, må det i det minste kreves at departementet opplyser tydelig om dette og gir informasjon om hvordan en kan søke innsyn i organets fullstendige postjournal.

Konklusjon

Sivilombudet har kommet til at det var riktig å vurdere innsynskravet etter offentleglova § 9 om retten til å kreve innsyn i en sammenstilling fra databaser. Årsaken var at det måtte gjøres en annen sammenstilling enn den som genereres som departementets løpende journal. Etter at departementet nå har fått laget en sammenstilling av postjournalen til seksjon for ekspportkontroll, ber ombudet om at departementet behandler journalistens innsynskrav 11. november 2021 på nytt. Ombudet ber om å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen innen 7. desember 2022.

Ombudet mener det knytter seg begrunnet tvil til om departementet har hjemmel til å unnta fra offentlighet «alle registreringsopplysningar i e-lisens» på bakgrunn av lovbestemt taushetsplikt.

Dokumenter som kan unntas med hjemmel i offentleglova § 15, må inngå i offentlig journal. Dersom departementet bare publiserer noen dokumenter eller dokumenttyper i elnnsyn, må det fremgå tydelig av departementets nettsted hvordan en kan be om innsyn i E-Lisenssakene eller øvrige saker.

Departementet bes så snart som mulig om å synliggjøre på sine nettsider at departementet også har sakstyper og dokumenter som ikke fremgår av elnnsyn og at det informeres om hvordan det kan søkes innsyn i disse sakene/dokumentene.

