

# Innsyn i søkerliste der opplysninger om en søker er unntatt offentlighet – klagebehandlingen

6.12.2022 (2022/5173)

Saken gjelder Innlandet politidistrikts behandling av en innsynsklage. Klageren ba blant annet om innsyn i søkerliste for stillingen som politiadvokat/politifullmektig øko-jurist. En søker var unntatt offentlighet med hjemmel i offentleglova § 25 andre ledd tredje punktum. Klageren klagde på at han ikke hadde fått innsyn i opplysninger om denne søkeren. Innlandet politidistrikt mente det var gitt fullt innsyn i søkerlisten, og at det derfor ikke var klagerett.

Ombudet kom til at det ikke var gitt fullt innsyn i søkerlisten som skal utarbeides etter offentleglova § 25 andre ledd første og andre punktum, og at klageren hadde adgang til å påklage denne avgjørelsen. Ombudet kom videre til at avslaget på innsynsklagen ikke oppfylte kravet til presis hjemmelshenvisning i offentleglova § 31 første ledd.

Ombudet ba politidistriktet vurdere innsynsklagen på nytt.

## Sakens bakgrunn

A (heretter «klageren») ba blant annet om innsyn i offentlig søkerliste til stillingen som politiadvokat/politifullmektig øko-jurist. Søker nr. 4 var unntatt offentlighet, og klageren klagde på at han ikke fikk innsyn i hvem denne søkeren var. Han purret deretter på manglende svar, og ba om at klagen ble oversendt klageorganet.

I klagen hit 18. oktober 2022 fremgikk det at klageren hadde påklaget Innlandet politidistrikts avgjørelse, uten å få svar. Vi kontaktet derfor politidistriktet 21. oktober 2022. I telefonsamtalen spurte vi om når de ville behandle innsynsklagen, eventuelt oversende klagen til Politidirektoratet. Politidistriktet var av den oppfatning at klageren hadde fått fullt innsyn i søkerlisten.

I mellomtiden hadde politidistriktet 19. oktober 2022 besvart innsynsklagen. Dette var vi ikke kjent med under telefonsamtalen. I avslaget viste politidistriktet blant annet til at klageren hadde fått innsyn i den offentlige søkerlisten, og at søkeren hadde fått fritak fra å stå på offentlig søkerliste, jf. offentleglova (offl.) § 25. Politidistriktet viste videre til at det ikke er mulig å klage på denne avgjørelsen.

## Våre undersøkelser

På bakgrunn av telefonsamtalen fant vi grunn til å undersøke saken nærmere med politidistriktet.

I brev 24. oktober 2022 spurte vi blant annet om klageren hadde fått fullt innsyn i den søkerlisten som skal utarbeides etter offl. § 25 andre ledd andre punktum. Videre spurte vi om politidistriktet hadde behandlet innsynsklagen i tråd med offl. § 31 første ledd om krav til begrunnelse ved avslag.

I svarbrev 4. november 2022 mente politidistriktet at det var gitt fullt innsyn i søkerlisten, og at de hadde behandlet innsynsklagen i samsvar med offentleglova. Politidistriktet var videre av den oppfatning at det ikke var hjemmel for klagebehandling.

Klageren fikk oversendt politidistriktets svar til orientering og for eventuelle merknader.

## Sivilombudets syn på saken

### 1. Rettslige utgangspunkter

Offentliglovas utgangspunkt er at alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler eller lignende register for organet. Unntak fra innsynsretten krever hjemmel i lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov. Formålet med offentleglova er blant annet å legge til rette for en åpen og gjennomsiktig offentlig virksomhet, for å styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelsen, rettssikkerheten for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten, jf. lovens § 1.

En særskilt hjemmel for å gjøre unntak fra innsynsretten følger av offl. § 25. Bestemmelsens utgangspunkt er at det kan gjøres unntak fra innsyn i dokumenter i saker om tilsetting, jf. første ledd. Men loven gir i § 25 andre ledd, jf. § 3 enhver rett til innsyn i selve søkerlisten. Søkerlisten skal gi opplysninger om søkerens navn, alder, stilling eller yrkestittel og bosted eller arbeidskommune. Etter offl. § 25 andre ledd tredje punktum kan det gjøres unntak fra innsyn i disse opplysningene dersom søkeren selv ber om det.

Avslag på innsynskrav skal vise til bestemmelsen som gir grunnlag for avslaget og til hvilket ledd, bokstav eller nummer i bestemmelsen som er brukt, jf. offl. § 31 første ledd. I avslaget skal det gis en presis henvisning til lovhome. Det vil ikke være tilstrekkelig bare å vise til en paragraf, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 152.

Offentleglova § 32 første ledd gir blant annet regler om klageadgangen etter loven. Avgjørelser etter loven kan påklages til nærmeste overordnede forvaltningsorgan, jf. første ledd første punktum. Klageretten gjelder blant annet i tilfeller der man ikke har fått innsyn eller der innsynskravet bare delvis er tatt til følge, jf. NOU 2003:30 s. 288. Avgjørelser om å gi innsyn kan likevel ikke påklages, jf. første ledd andre punktum.

## **2. Var politidistriktets behandling av innsynsklagen i tråd med offentliglovas saksbehandlingsregler?**

Hovedregelen er at enhver har rett til innsyn i søkerlisten som skal utarbeides etter offl. § 25 andre ledd første og andre punktum. Politidistriktet mener at klageren har fått fullt innsyn i søkerlisten. Dette begrunner politidistriktet med at det følger av offl. § 25 andre ledd tredje punktum at det kan gjøres unntak fra opplysninger om en søker dersom vedkommende selv ber om det.

Det går frem av innsynsklagen at klageren klagde over at han ikke fikk innsyn i hvem søker nr. 4 i søkerlisten var. Etter ombudets syn er det klart at klageren ikke har fått innsyn i søker nr. 4 sitt navn, alder, stilling eller yrkestittel og bosted eller arbeidskommune, jf. offl. § 25 andre ledd andre punktum. Ombudet mener derfor at klageren ikke har fått fullt innsyn i søkerlisten som skal utarbeides etter offl. § 25 andre ledd første og andre punktum.

Politidistriktet er videre av den oppfatning at de har behandlet innsynsklagen i tråd med offl. § 31 første ledd. Dette begrunnes blant annet med at svaret ble gitt per e-post via deres elektroniske saksbehandlersystem.

Avslag på innsynskrav skal vise til bestemmelsen som gir grunnlag for avslaget, og til hvilket ledd, bokstav eller nummer i bestemmelsen som er brukt, jf. offl. § 31 første ledd andre punktum. I avslaget på innsynsklagen viste politidistriktet til at «en av våre søkere [har] blitt innvilget fritak fra å stå på offentlig søkerliste ihht Offentlighetsloven § 25». Etter ombudets syn er ikke innsynsklagen behandlet i tråd med bestemmelsen. Det må vises til offl. § 25 andre ledd tredje punktum som grunnlag for avslaget.

Politidistriktet mener videre at det ikke er hjemmel for å oversende innsynsklagen til Politidirektoratet. Begrunnelsen synes å være at det er gitt fullt innsyn, og at avgjørelser om å gi innsyn ikke kan påklages, jf. offl. § 32 første ledd andre punktum.

Avgjørelser etter loven kan påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. offl. § 32 første ledd første punktum. Klageren har ikke fått fullt innsyn i den søkerlisten som skal utarbeides etter offl. § 25 andre ledd første og andre punktum. Det er dermed gitt delvis avslag. En slik beslutning er en avgjørelse som kan påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. offl. § 32 første ledd første punktum.

I offl. § 32 første ledd andre punktum gjøres det et unntak fra utgangspunktet om klagerett, ved at avgjørelser «om å gi innsyn» likevel ikke kan påklages. I Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentliglova, G-2009-419, pkt. 10.1, understrekes det at det kunne vært aktuelt å klage for den som mener å ha krav på taushet eller på annet grunnlag ikke ønsker at materiale

skal offentliggjøres. Dette er det imidlertid ikke adgang til. I juridisk teori er det lagt til grunn at begrensningen i klageretten innebærer at rettssubjekter eller forvaltningsorganer som blir berørt av at det gis innsyn, ikke har mulighet til å få overprøvd beslutningen om å gi innsyn ved forvaltningsklage, se Jan Fridthjof Bernt og Olav Haugen Moen, Norsk lovkommentar (Gyldendal rettsdata), note 468 til offentleglova.

Ombudet mener etter dette at innsynsklagen skulle vært sendt til Politidirektoratet for klagebehandling, jf. offl. § 32 første ledd første punktum.

## Konklusjon

Sivilombudet er kommet til at klageren ikke har fått fullt innsyn i søkerlisten som skal utarbeides etter offentleglova § 25 andre ledd første og andre punktum. Ombudet mener at avslaget på innsynskravet ikke er gitt i tråd med offentleglova § 31 første ledd, og at innsynsklagen skulle vært oversendt Politidirektoratet for klagebehandling, jf. offentleglova § 32 første ledd første punktum.

Ombudet ber Innlandet politidistrikt behandle innsynsklagen på nytt i tråd med det som fremgår overfor, og ber om å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen senest innen 20. desember 2022.

6.12.2022 (2022/5173)