

## Innsyn i varsel om arbeidsmiljø

15.6.2023 (2023/523)

Saken gjelder avslag på innsyn i en bekymringsmelding om arbeidsmiljøet i et privat hjem der det ytes helsehjelp. Dokumentet var sendt fra hovedverneombudet i kommunen til oppvekstdirektøren og kommunalsjefen for barne- og familietjenesten i kommunen. Statsforvalterens opprinnelige avslag var begrunnet med at dokumentet inneholdt mange taushetsbelagte opplysninger om kommunens ansatte, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13, og at resten av dokumentet kunne unntas etter offentleglova § 12 bokstav c. I forbindelse med redegjørelsen til ombudet, la Statsforvalteren til grunn at dokumentet også var organinternt etter offentleglova § 14.

Sivilombudet hadde ikke innvendinger til Statsforvalterens konklusjon om at dokumentet var organinternt og at det derfor kunne unntas innsyn etter offentleglova § 14. Statsforvalteren ble likevel bedt om å foreta en ny merinnsynvurdering i de opplysningene i dokumentet som ikke er unntatt offentlighet på grunn av taushetsplikt. Ombudet påpekte i den forbindelse at det hefter tvil ved om Statsforvalteren hadde lagt til grunn en riktig forståelse av rekkevidden for taushetsplikten om «personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, samt at

ombudet ikke var enig i at det ikke var sterke hensyn som kunne tale for merinnsyn i dokumentet.

Ombudet fant også grunn til å kommentere Statsforvalterens forståelse av offentleglova § 12 bokstav c. Statsforvalteren så ut til å ha lagt til grunn en for lav terskel for når resten av et dokument kan unntas etter offentleglova § 12 bokstav c. Ombudet ba Statsforvalteren merke seg dette til behandlingen av fremtidige saker.

## **Sakens bakgrunn**

- 1) A ba 7. mars 2022 en kommune om innsyn i dokumentet «Bekymring for arbeidsmiljøet ved Helseteamet for barn og unge». Dokumentet er et varsel, eller bekymringsmelding, fra hovedverneombudet om arbeidsmiljøet i klagerens hjem, der kommunens ansatte ytet helsetjenester. Varselet ble sendt til oppvekstdirektøren og kommunalsjefen for barne- og familietjenesten i kommunen.
- 2) Kommunen kom til at A ikke var part i saken, og dermed ikke hadde rett på partsinnsyn etter forvaltningsloven. Innsynskravet ble derfor vurdert etter offentleglova. Kommunen avsto innsynskravet fordi dokumentet inneholdt taushetsbelagte opplysninger etter forvaltningsloven § 13, jf. offentleglova § 13. De delene av dokumentet som ikke var taushetsbelagte, ble unntatt innsyn etter offentleglova § 12 bokstav a og c.
- 3) Advokat Brynjar Nielsen Meling påklaget avslaget på vegne av A, B og C (heretter omtalt som klagerne).
- 4) Statsforvalteren opprettholdt kommunens avgjørelse. Også Statsforvalteren kom til at klagerne ikke hadde rett på partsinnsyn, og at dokumentet kunne unntas innsyn i sin helhet etter offentleglova. I begrunnelsen viste Statsforvalteren til at dokumentet inneholdt mange opplysninger om arbeidstakernes «personlige forhold» og at resten av dokumentet kunne unntas etter offentleglova § 12 bokstav c.

- 5) Advokat Meling klaget avgjørelsen inn for ombudet på vegne av klagerne.

## Våre undersøkelser

- 5) Vi besluttet å undersøke deler av saken nærmere.
- 7) Vi ba Statsforvalteren om en redegjørelse for hvorfor opplysningene som var unntatt etter offentleglova § 13 utgjorde den vesentligste delen av dokumentet, jf. offentleglova § 12 bokstav c. I den forbindelse ba vi Statsforvalteren avmerke i dokumentene de opplysningene som var unntatt i medhold av § 13.
- 3) Vi mottok dokumentet fra Statsforvalteren med de etterspurte avmerkingene. Statsforvalteren viste til redegjørelsen i avslaget om hvilke opplysninger som gjaldt de ansattes «personlige forhold».
- 9) Vi spurte om det var gjort en merinnsynsvurdering for de delene av dokumentet som var unntatt etter offentleglova § 12, jf. § 11. Hvis ja, ba vi Statsforvalteren redegjøre for hvilke hensyn som inngikk i vurderingen og for avveiningene av hensynene. Statsforvalteren erkjente at merinnsynsvurderingen burde ha kommet frem på slutten av avslaget, og redegjorde for denne.
- 10) Statsforvalteren opplyste at bekymringsmeldingen er et organinternt dokument i kommunen, og at det derfor uansett kunne unntas etter offentleglova § 14. Videre kom Statsforvalteren til at det ikke skulle gis merinnsyn i de delene av dokumentet som ikke var taushetsbelagt.

## Sivilombudets syn på saken

### 1. Innledende bemerkninger

- 1) Saken gjelder avslag på innsyn i en bekymringsmelding om arbeidsmiljøet i et privat hjem der det ytes helsehjelp. Dokumentet var, etter det ombudet har fått opplyst, sendt fra hovedverneombudet i kommunen til oppvekstdirektøren og kommunalsjefen for barne- og familietjenesten i kommunen.
- 2) Statsforvalteren har primært lagt til grunn at dokumentet kan unntas fra innsyn pga. taushetsplikt. I forbindelse med redegjørelsen til ombudet la Statsforvalteren til grunn at dokumentet også er organinternt etter offentleglova § 14. Ombudet vurderer i punkt 2 om dokumentet er organinternt.
- 3) Selv om et dokument er organinternt, og dermed kan unntas innsyn, skal organet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn (merinnsyn), jf. offentleglova § 11. Organet kan likevel ikke gi merinnsyn i taushetsbelagte opplysninger. Merinnsynsvurderingen vil kun gjelde de delene av dokumentet som ikke inneholder taushetsbelagte opplysninger. For å kunne gjøre en slik merinnsynsvurdering, må organet derfor ta stilling til hvilke opplysninger som eventuelt er taushetsbelagte, jf. offentleglova § 13.
- 4) Hovedspørsmålet i denne saken er om Statsforvalteren har gjort en tilstrekkelig vurdering av hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt før Statsforvalteren vurderte spørsmålet om merinnsyn. Dette behandles i punkt 3. I punkt 4 kommenterer ombudet Statsforvalterens merinnsynsvurdering.
- 5) Saken har også reist spørsmål om Statsforvalterens forståelse av offentleglova § 12 bokstav c. Det opprinnelige avslaget på innsyn var begrunnet med taushetsplikt, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13. Disse bestemmelsene gir adgang til å unnta opplysninger, og ikke hele dokumenter, fra innsyn. Dersom de taushetsbelagte opplysningene utgjør den vesentligste delen av dokumentet, kan likevel hele dokumentet unntas etter offentleglova § 12 bokstav c. Statsforvalteren unntok opprinnelig også de ikke-taushetsbelagte opplysningene i dokumentet fra innsyn med henvisning til offentleglova § 12 bokstav c. Ombudet har funnet grunn til å kommentere Statsforvalterens forståelse av bestemmelsen, se punkt 5.

## **2. Unntak for interne dokumenter**

- 16) Utgangspunktet etter offentleglova § 3 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.
- 17) Organet «kan» unnta dokumenter som det har utarbeidet «for si eiga interne saksførebuing» (organinterne dokumenter), jf. offentleglova § 14. At organet må ha utarbeidet dokumentet for sin egen interne saksforberedelse, innebærer at det er avgjørende for unntaksadgangen hva som skal anses for å være ett og samme organ, herunder hvilke personer som må ses som en del av organet. For at dokumentet skal regnes som internt, kan det som hovedregel ikke være sendt ut av organet, jf. Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova pkt. 7.2.5, side 95.
- 18) Personer som er ansatt ved organet, vil som hovedregel anses å være en del av organet. Unntak fra dette gjelder hvis de i en gitt situasjonen ikke opptrer i egenskap av å være tjenestemenn, men som part, privatperson eller representant for et annet organ eller sammenslutning, jf. NOU 2003:30, kapittel 22.1, særmerknadene til § 15 (vedtatt som § 14). Både i forarbeidene, Ot.prp.nr.102 (2004-2005), særmerknadene til § 14 og i den ovennevnte veilederen pkt. 7.2.2, s. 93, fremgår det at korrespondanse mellom en arbeidstaker og et organ, som gjelder driften av virksomheten, som utgangspunkt er organinternt. Dette kan stille seg annerledes hvis det oppstår sterk konflikt mellom den ansatte og organet.
- 19) Det er ikke drøftet i forarbeidene eller veilederen om et verneombuds varsler om arbeidsmiljøet er et organinternt dokument. Korrespondanse fra tillitsvalgte er imidlertid behandlet i veilederen pkt. 7.2.3, side 95:

«Korrespondanse med tillitsvalde frå eit organ si side vil vere organintern når den tillitsvalde opptrer i eigenskap av å vere medlem av utval eller liknande som er ein del av organet. Korrespondanse der den tillitsvalde opptrer på vegner av tilsette i forhandlingar og konflikhtar, kan derimot ikkje reknast som organintern. I slike situasjonar vil derimot andre unntaksføresegner ofte kunne brukast».
- 20) Tillitsvalgtes korrespondanse med organet er altså organintern, med mindre den tillitsvalgte opptrer på vegne av ansatte i forhandlinger eller konflikter.

- 21) Verneombudet har en noe annen rolle enn tillitsvalgte. Arbeidsgiver plikter, med enkelte unntak, å ha verneombud, jf. arbeidsmiljøloven § 6-1 første ledd. Verneombudet velges blant de ansatte i virksomheten, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-2 (1). Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet og skal se til at virksomheten er innrettet slik at sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt. Verneombudet skal også tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, jf. arbeidsmiljøloven § 6-2 første og fjerde ledd. Verneombudet er en sentral deltager i det interne vernearbeidet i virksomheten. Verneombudet har vanligvis ikke en ekstern tilknytning, slik tillitsvalgte har til fagforeninger. Normalt vil dermed dokumenter utvekslet mellom verneombudet og andre i samme virksomhet, være et organinternt dokument. Ombudet utelukker ikke at et verneombud i noen situasjoner kan opptre på vegne av en tilsatt på lignende måte som en tillitsvalgt, og at dokumenter utvekslet i den forbindelse ikke kan anses som organinterne.
- 22) Det er ikke noe som tilsier at korrespondanse fra hovedverneombud skal vurderes annerledes enn fra verneombud. Virksomheter som har mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet. Hovedverneombudet skal velges blant verneombudene eller andre som har eller har hatt tillitsverv ved virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 6-1 tredje ledd.
- 23) Det aktuelle dokumentet i denne saken er sendt av et hovedverneombud i kommunen, til oppvekstdirektøren og kommunalsjefen for barne- og familietjenesten i samme kommune. På bakgrunn av at hovedverneombudet er ansatt i kommunen, rollen til hovedverneombud, at dokumentet gjelder driften av virksomheten og at det ikke er sendt ut av organet, har ombudet ikke innvendinger Statsforvalterens konklusjon om at dokumentet er organinternt og at det i utgangspunktet kan unntas offentlighet etter offentleglova § 14.

### **3. Taushetsbelagte opplysninger, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13**

#### **3.1 Generelt om taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13**

- 24) Opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt skal unntas innsyn, jf. offentleglova § 13 første ledd. De alminnelige reglene om taushetsplikt følger av forvaltningsloven § 13, der det går frem at «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold».
- 25) Hva som skal anses som «noens personlige forhold» er blant annet beskrevet i forarbeidene til loven, Ot.prp.nr.3 (1976–1977) side 13-15, og i Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova, G-2009-419, punkt 6.2.3. I vurderingen av om opplysningene er underlagt taushetsplikt eller ikke, skal det blant annet legges vekt på om opplysningene kan bidra til å utlevere eller skade en person i allmennhetens øyne. Det må dreie seg om opplysninger som det med god grunn er vanlig å ville holde for seg selv. Videre kan det legges vekt på om opplysningene er gitt forvaltningen i fortrolighet og om utlevering av opplysningene kan skade tilliten til forvaltningen, slik at det kan bli vanskelig å hente inn nødvendige opplysninger i fremtidige saker. Det må også legges vekt på allmennhetens interesse i å gjøre seg kjent med opplysningene. Som «personlige forhold» regnes opplysninger om «fysisk og psykisk helse, seksuell legning, kjensleliv og personleg karakter elles, samt visse opplysningar knytte til familie og heim», jf. Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova side 79.
- 26) Det er likevel antatt at taushetsplikten er noe snevrere for opplysninger om offentlige arbeidsforhold. Begrunnelsen for dette er at offentlige ansatte ivaretar og forvalter fellesskapets interesser. Allmennheten har en legitim interesse i å få opplysninger om hvordan fellesskapets midler disponeres, og å kunne gjøre seg kjent med hvordan en offentlig ansatt utfører arbeidet, se blant annet ombudets uttalelse 16. februar 2022 (SOM-2021-3904).
- 27) At noen har gitt opplysninger til forvaltningen om andre, kan være underlagt taushetsplikt. I forarbeidene til forvaltningsloven, i forbindelse med omtale av beskyttelse av forvaltningens kilder, ble det uttalt at det i utgangspunktet anses som et «personlig forhold» at noen har gitt opplysninger om en annen, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) s. 25. Dette er bare et utgangspunkt. Om varslersens identitet skal være taushetsbelagt må avgjøres etter en konkret helhetsvurdering, se bl.a.

Prop.72 L (2016–2017) om endringer i arbeidsmiljølovens varslingsregler og ombudets uttalelse 25. mars 2022 (SOM-2022-1406).

- 28) Selv om identiteten til en av forvaltningens kilder er unntatt offentlighet, betyr ikke det automatisk at innholdet i kildens meddelelse også er underlagt taushetsplikt. Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets, Lovavdelingens uttalelse 4. mars 2005 (JDLOV-2005-425) der det fremgår:

«Om selve innholdet i meddelelsen til forvaltningen er underlagt taushetsplikt, må i utgangspunktet vurderes uavhengig av om opplysningen om hvem som er kilde, er undergitt taushetsplikt. I tilfeller hvor innholdet i det som er meddelt direkte eller indirekte vil røpe hvem som er kilde, skal imidlertid opplysningene som er meddelt forvaltningen, unntas i den utstrekning det er nødvendig for å unngå å røpe kilden dersom opplysningen om kildens identitet er underlagt taushetsplikt».

### **3.2 Statsforvalterens vurdering av hvilke opplysninger som er taushetsbelagte**

- 29) Dokumentet består av tre type opplysninger: opplysninger om arbeidstakerne, beskrivelser av arbeidsmiljøet i forbindelse med tjenesteyting i klagernes hjem og andre opplysninger, slik som ønsker om tiltak.
- 30) Statsforvalteren mener at mange av opplysningene i dokumentet handler om arbeidstakernes personlige forhold, slik som deres følelsesliv, familieliv og psykisk helse.
- 31) Ombudet er enig i at flere av opplysningene gjelder ansattes «personlige forhold». Det vises særlig til dokumentets side 1 og første avsnitt på side 2. På bakgrunn av opplysningenes karakter, og at det er relativt få ansatte som har arbeidet i klagernes hjem, er ombudet enig i at opplysningene må unntas innsyn etter offentleglova § 13.
- 32) Dokumentet inneholder som nevnt beskrivelser av arbeidsmiljøet i forbindelse med tjenesteyting i klagernes hjem. Flesteparten av opplysningene på dokumentets side 2, avsnitt to og tre, er slike beskrivelser. Det er bare enkelte av opplysningene i disse avsnittene som gjelder ansattes følelsesliv og psykiske helse.



- 33) Spørsmålet er om beskrivelsene av arbeidsmiljøet, i forbindelse med tjenesteyting i klagernes hjem, kan anses som de ansattes «personlige forhold».
- 34) Statsforvalteren har i avslaget sitert uttalelsene i forarbeidene, se avsnitt 27 ovenfor, om at det i utgangspunktet bør anses som et personlig forhold at hen har gitt opplysninger om andre. Videre viste Statsforvalteren til momenter som at opplysningene ble gitt i fortrolighet, at det ble gitt opplysninger om seg selv, og at det var meldt fra om forhold ved arbeidsmiljøet for å kunne ivareta rettighetene sine etter arbeidsmiljøloven. Statsforvalteren viste også til at det har vært et begrenset antall arbeidstakere i hjemmet og har derfor lagt til grunn at det for noen vil være gjenkjennelig hvem de taushetsbelagte opplysningene gjelder.
- 35) Ombudet er i tvil om Statsforvalteren har lagt til grunn en riktig forståelse av rekkevidden for taushetsplikten om «personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Som det fremkommer av gjennomgangen av rettskildene ovenfor, er det ikke automatisk slik at selve innholdet i bekymringsmeldingen er taushetsbelagt selv om varslernes identitet kan eller skal unntas innsyn. Statsforvalteren må foreta en konkret vurdering av hvilke opplysninger i dokumentet som eventuelt kan røpe varslernes identitet. For ombudet er det ikke åpenbart at opplysningene på side 2, avsnitt to og tre, som er beskrivelser av arbeidsforholdene, identifiserer hvilken eller hvilke ansatte som har varslet. Etter ombudets syn er det derfor ikke tilstrekkelig å utelukkende vise til at det har vært et begrenset antall arbeidstakere som har arbeidet i klagernes hjem. Det vises også til at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysningene brukes hvis individualiserende kjennetegn er utelatt, eller at opplysningene gjøres kjent for dem de direkte gjelder, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1 og 2.
- 36) På denne bakgrunn ber ombudet Statsforvalteren om å behandle saken på nytt. Statsforvalteren må da gjøre en ny vurdering av hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lys av rettskildene gjennomgått ovenfor.

#### **4. Merinnsyn**

- 37) Når det er anledning til å gjøre unntak fra innsyn, f.eks. ved interne dokumenter, skal forvaltningen likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn, jf. offentleglova § 11 første ledd. Forvaltningen bør gi innsyn dersom hensynet til offentlighet veier tyngre

enn behovet for unntak, jf. andre punktum. Avgjørende i vurderingen er om hensynet til innsyn veier tyngre enn behovet for unntak i det aktuelle tilfellet, se Ot.prp.nr.102 (2004–2005) kapittel 16, merknad til § 11.

- 38) Sentralt for unntaksbestemmelsen i offentleglova § 14 første ledd står hensynet til at forvaltningen skal kunne ha en intern sfære der informasjon kan holdes fortrolig, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) kapittel 6.4.1 s. 53. I merinnsynsvurderingen kan blant annet tidsmomentet være sentralt. Behovet for unntak vil ofte reduseres etter hvert som tiden går, eller etter at en sak er avsluttet, se blant annet ombudets uttalelser 20. desember 2021 (SOM-2021-4205) og 20. oktober 2020 (SOM-2020-1262).
- 39) Statsforvalteren har i svarbrevet gjort en merinnsynsvurdering på bakgrunn av at dokumentet kan unntas etter offentleglova § 14. Statsforvalteren konkluderte med at det ikke var sterke hensyn som talte for innsyn, samtidig som hensynene bak offentleglova § 14 gjorde seg gjeldende med styrke for dokumentet. Det var særlig vist til hensynet til en fri og fortrolig meningsutveksling.
- 40) Ombudet er enig med Statsforvalteren i at hensynet til en fri og fortrolig meningsutveksling internt er relevant i merinnsynsvurdering, og at slike hensyn også kan gjøre seg gjeldende i varslingssaker.
- 41) Etter ombudets syn kan imidlertid offentligheten ha en klar interesse i å få innsyn i innholdet i et varsel for å kunne avdekke mulige kritikkverdige forhold. Varsler om arbeidsforholdene i en offentlig virksomhet, og hvordan varsler håndteres, kan typisk være av stor interesse for offentligheten. Klagerne i denne saken har videre en særlig interesse i innsyn, da klagerne er klar over at bekymringsmeldingen gjelder arbeidsmiljøet i forbindelse med tjenesteyting i deres hjem. Ombudet er derfor ikke enig i at det ikke er sterke hensyn som taler for innsyn.
- 42) Som det fremgår i punkt 3 ovenfor, bes Statsforvalteren gjøre en ny vurdering av hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Ombudet ber Statsforvalteren også om å gjøre en ny merinnsynsvurdering for opplysningene i dokumentet som ikke er omfattet av taushetsplikt. Statsforvalteren bes om å merke seg at ombudet ikke er enig i at det ikke er sterke hensyn som taler for innsyn i de opplysningene i dokumentet som ikke omfattes av taushetsplikt.

## 5. Unntak for resten av dokumentet, jf. offentleglova § 12 bokstav c

- 13) Statsforvalterens opprinnelige avslag på innsyn var begrunnet med taushetsplikt, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13. Disse bestemmelsene gir adgang til å unnta opplysninger, og ikke hele dokumenter, fra innsyn. Statsforvalteren unntok resten av dokumentet etter offentleglova § 12 bokstav c. Denne bestemmelsen er ikke lenger aktuell som unntakshjemmel, ettersom offentleglova § 14 gir anledning til å unnta hele dokumentet fra offentlighet. Ombudet har likevel funnet grunn til å kommentere Statsforvalterens forståelse av bestemmelsen.
- 14) Det følger av offentleglova § 12 bokstav c at resten av dokumentet også kan unntas dersom de unntatte opplysningene utgjør «den vesentligste delen av dokumentet».
- 15) I Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova, G-2009-419, s. 69 understrekes at lovens klare utgangspunkt er at når en unntaksbestemmelse knytter seg til opplysninger, og ikke hele dokumenter, skal resten av dokumentet være offentlig. Videre understrekes at det er viktig at § 12 ikke praktiseres slik at dette utgangspunktet undergraves.
- 16) For å gjøre unntak etter bokstav c, må opplysningene som kan unntas etter andre bestemmelser utgjøre den vesentligste delen av dokumentet. Vesentlighetsvilkåret kan gjelde både omfanget av de unntatte opplysningene og hvor sentrale de er. Dersom resten av dokumentet ikke vil gi noen selvstendig mening, eller bare er uvesentlig informasjon som formalia eller lignende, vil det være naturlig å gjøre unntak for hele dokumentet, se rettlaiaren s. 70. I en sak om innsyn i rapport vedrørende trafikkulykker uttalte Justisdepartementets lovavdeling i sak JDLOV-2015-7630-1 følgende:

«Sjølv om relativt mykje av rapportane er omfatta av teieplikt, kan det liggje sjølvstendig informasjonsverdi i det som står att, og mottakaren kan ha nytte av informasjonen.»
- 17) Som gjennomgått ovenfor, mener ombudet at det hefter tvil ved om samtlige opplysninger Statsforvalteren har avmerket i dokumentet som unntatt på grunn av taushetsplikt kan unntas på dette grunnlaget. Også dersom Statsforvalterens vurdering i form av den foretatte avmerkingen i dokumentet legges til grunn, er ombudet ikke enig i at det som gjenstår er

uvesentlig informasjon. Selv om deler av dokumentet må sladdes, kan det som står igjen ha selvstendig informasjonsverdi for den som ber om innsyn. Statsforvalteren synes å ha lagt til grunn en for lav terskel for når resten av et dokument kan unntas etter offentleglova § 12 bokstav c. Statsforvalteren bes om å merke seg dette til behandlingen av fremtidige saker.

## Konklusjon

- 18) Sivilombudet har ikke innvendinger til Statsforvalterens konklusjon om at dokumentet var organinternt og at det derfor kunne unntas innsyn etter offentleglova § 14. Statsforvalteren bes likevel om å foreta en ny merinnsynvurdering i de opplysningene i dokumentet som ikke er unntatt offentlighet på grunn av taushetsplikt. Ombudet påpeker i den forbindelse at det hefter tvil ved om Statsforvalteren har lagt til grunn en riktig forståelse av rekkevidden for taushetsplikten om «personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, samt at ombudet ikke er enig i at det ikke er sterke hensyn som kan tale for merinnsyn i dokumentet.
- 19) Ombudet fant også grunn til å kommentere Statsforvalterens forståelse av offentleglova § 12 bokstav c. Statsforvalteren ser ut til å ha lagt til grunn en for lav terskel for når resten av et dokument kan unntas etter offentleglova § 12 bokstav c. Ombudet ber Statsforvalteren merke seg dette til behandlingen av fremtidige saker.

15.6.2023 (2023/523)