

# Taushetsplikt – utlevering av foresattes kontaktinformasjon

31.5.2024 (2023/4384)

Saken gjelder utlevering av foresattes kontaktinformasjon fra en skole i Bergen kommune til skolens nabo etter at noen elever ved skolen angivelig ødela en port på naboeiendommen. Selv om foresattes kontaktinformasjon ikke i seg selv er taushetsbelagte opplysninger, satte kontaktinformasjonen naboen i stand til å identifisere hvilke elever det var som var involvert i hendelsen.

Ombudet er kommet til at kommunens vurdering av om utleveringen av kontaktinformasjonen innebar et brudd på reglene om taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13, er mangelfull og at det knytter seg begrunnet tvil til kommunens vurdering. Ombudet ber kommunen om å foreta en ny vurdering, og eventuelt også vurdere adgangen til likevel å utlevere taushetsbelagte opplysninger, jf. forvaltningsloven § 13 a og § 13 b.

## Sakens bakgrunn

(1) En skole utleverte 3. august 2023 kontaktinformasjonen til flere foresatte av elever i en e-post til en advokat. Bakgrunnen for utleveringen var at elevene angivelig skulle ha ødelagt en elektrisk port på skolens naboeiendom da de skulle hente en ball, og at naboen krevde erstatning fra de foresatte. Skolen vurderte det slik at skolen ikke var erstatningsansvarlig.

(2) Naboen så elevene mens de var inne på eiendommen, men var ikke i stand til å identifisere dem.

(3) En av elevenes foresatte (heretter klageren), brakte saken inn for ombudet. Klageren stilte spørsmål ved om skolen hadde grunnlag for å utlevere informasjonen til naboens advokat, og særlig om skolen hadde brutt reglene om taushetsplikt.

## Våre undersøkelser

(4) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Bergen kommune, Byrådsavdeling for barnehage og skole, etat for skole. I undersøkelsesbrevet spurte vi om kommunen mente at skolen hadde utlevert opplysninger som røper forhold som må anses personlige, jf. forvaltningsloven § 13, ved å sette naboen i stand til å identifisere barna som angivelig hadde ødelagt porten. For det andre spurte vi om hvordan kommunen vurderer adgangen til

å utlevere eventuelle taushetsbelagte opplysninger i saken i lys av forvaltningslovens regler om begrensninger i taushetsplikten når det ikke er behov for beskyttelse eller ut fra private eller offentlige interesser, jf. forvaltningsloven § 13 a og § 13 b.

(5) Kommunen mente utleveringen av de foresattes kontaktinformasjon ikke medførte at det var utlevert opplysninger som røper forhold som må anses personlige, jf. forvaltningsloven § 13. Kommunen pekte for det første på at det er «klart at navn og adresse ikke er taushetsbelagte opplysninger» i seg selv. For det andre mente kommunen at utleveringen av foreldrenes kontaktinformasjon ikke røpet forhold som må anses personlige bare fordi det kunne sette naboen i stand til å identifisere barna som angivelig hadde ødelagt porten. Kommunen pekte på at selv om det at noen har begått/angivelig har begått hærverk etter omstendighetene kan anses som taushetsbelagte opplysninger, er dette ikke tilfellet i den aktuelle saken. Kommunen viste til at barna forsøkte å åpne en elektrisk port og at den ble ødelagt da barna presset mot den, men uten at barna gjorde dette med vilje eller viten om at dette ville ødelegge porten.

(6) I lys av svaret på det første spørsmålet, svarte kommunen ikke på det andre spørsmålet.

(7) Klageren fikk anledning til å kommentere kommunens svarbrev.

## **Sivilombudets syn på saken**

### **1. Vurderingen av om skolen har utlevert taushetsbelagte opplysninger**

(8) Det første spørsmålet i saken er om skolen, ved å utlevere de foresattes kontaktinformasjon, har utlevert taushetsbelagte opplysninger.

(9) Det følger av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 at enhver som utfører tjeneste i forvaltningen har taushetsplikt om «noens personlige forhold». «Noens personlige forhold» omfatter ikke alle opplysninger om enkeltpersoner. Det må dreie seg om opplysninger som det er vanlig å ville holde for seg selv, se bl.a. NOU 2003:30 Ny offentlighetslov, side 229. Dette kan gjelde opplysninger om egenskaper ved en person, men også «noe som han har gjort», jf. Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) s. 136. I den nærmere vurderingen må man blant annet legge vekt på om opplysningene, alene eller sammen med andre tilgjengelige opplysninger, kan skade eller utlevere en person. Det må også legges vekt på om opplysningene er gitt i noe som minner om et betroelsesforhold og om utleveringen av opplysningene kan skade tillitsforholdet til forvaltningen.

(10) Etter forvaltningsloven § 13 andre ledd regnes ikke en rekke typisk mindre sensitive opplysninger, som for eksempel yrke, bopel og lignende, som personlige forhold, med mindre slike opplysninger «røper [...] andre forhold som må anses som personlige».

(11) Lovavdelingen har i uttalelse 18. juni 2009 (JDLOV-2007-3385) uttalt at elevlister som begrenser seg til å inneholde informasjon om navn, adresse, telefonnummer og eventuelt fødselsnummer, i utgangspunktet ikke inneholder taushetsbelagte opplysninger. Videre har Lovavdelingen i uttalelse 22. mars 2011 (JDLOV-2010-9948) også uttalt at opplysninger om elevenes foresatte ikke uten videre vil være underlagt taushetsplikt etter § 13 første ledd nr. 1, med mindre slike opplysninger er «ømtålige eller er egnet til å røpe et taushetsbelagt forhold».

(12) Ombudet er på denne bakgrunn enig med kommunen i at navn og adresse ikke i seg selv er taushetsbelagte opplysninger, heller ikke når disse opplysningene sier noe om hvem som er barnas foresatte.

(13) Ettersom kommunen har bekreftet vår fremstilling av saksforholdet, forstår vi det slik at utleveringen av kontaktinformasjonen likevel satte naboen og naboens advokat i stand til å identifisere hvem barna var, og dermed hvem som angivelig har ødelagt porten. Etter ombudets syn innebærer dette at utleveringen av kontaktinformasjonen røper at de aktuelle barna hevdes å ha ødelagt porten. Barnas identitet kan altså kobles sammen med hendelsen. Spørsmålet er derfor om opplysningene om hvem som angivelig har ødelagt porten er å anse som «noens personlige forhold», jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

(14) Opplysninger om lovbrudd som en person har gjort seg skyldig i som privatperson er som utgangspunkt underlagt taushetsplikt, jf. Justis- og beredskapsdepartementets rettleiar til offentleglova, G-2009-419, s. 82. Slik ombudet forstår kommunen, mener kommunen at dette ikke treffer. Kommunen synes å sette likhetstegn mellom det at handlingene i saken ikke er å anse som «hærverk» og det at opplysningene dermed heller ikke kan anses for å være taushetsbelagte. Dette blir etter ombudets syn et for snevert vurderingstema. Personlige forhold kan også omfatte opplysninger som ikke er knyttet til «hærverk» eller annet.

(15) Ombudet er enig i at denne uttalelsen i rettleiaren ikke passer umiddelbart på de utleverte opplysningene. Bakgrunnen for utleveringen av opplysningene i denne saken har vært en mulig privat erstatningssak. Mottakeren av opplysningene har likevel betegnet hendelsen som «hærverk», og erstatningsansvar forutsetter som utgangspunkt subjektiv skyld, i det minste uaktsomhet, hos barnet. Dette innebærer at skolen har utlevert disse opplysningene til en mottaker som anser elevene for å ha opptrådt klanderverdig. Det bidrar til at opplysningene kan oppleves noe belastende, og gir formidlingen et visst utleverende preg.

(16) Ombudet viser også til at opplysninger om en elevs atferd i skoletiden ofte vil regnes som taushetsbelagte opplysninger. I *Taushetsplikt i forvaltningen*, 2021 av Efjestad og Selman på s. 123 legges det til grunn at karakterer i orden og oppførsel er nærme kjerneområdet for taushetsplikt, da disse er knyttet til elevens person som sådan. Også ulike hendelser som elever kan være utsatt for eller har begått i skolen vil gjennomgående være underlagt taushetsplikt, for eksempel voldshendelser. Selv om disse eksemplene

representerer klarere tilfeller som mer direkte gjelder personlige egenskaper ved barnet og er mer graverende enn handlingene i denne konkrete saken, indikerer dette at det må utøves varsomhet med å utlevere opplysninger om hendelser som angår elever i skoletiden. Som det fremgår ovenfor, må det i vurderingen av om noe er å anse som «noens personlige forhold» også legges vekt på om opplysningene er «gitt i noe som minner om et betroelsesforhold» og om utleveringen av opplysningene kan skade tillitsforholdet til forvaltningen, jf. NOU 2003:30 Ny offentlighetslov, side 229. Ettersom skolen får opplysninger om elever som ledd i skolens ivaretagelse av eleven under pliktig opplæring, har informasjonsutvekslingen likhetstrekk med situasjoner der det foreligger et betroelsesforhold. Dette forholdet mellom skolen og eleven, og mellom skolen og foreldrene, kan tilsi at opplysninger om eleven som skolen kommer i befatning med, lettere kan anses for å være et «personlig forhold».

(17) Ettersom kommunen utelukkende vektlegger om handlingene er å anse som «hærverk» eller ikke, tar ikke kommunens vurdering i betraktning disse momentene. Ombudet mener på denne bakgrunn at kommunens vurdering av om det er utlevert taushetsbelagte opplysninger om eleven, er mangelfull og at det knytter seg begrunnet tvil til kommunens vurdering. Ombudet ber kommunen om å foreta en fornyet vurdering. For ordens skyld understrekes at ombudet ikke har tatt stilling til om terskelen for at opplysningene skal anses for å gjelde «noens personlige forhold» er nådd eller hva utfallet av vurderingen skal bli.

## **2. Begrensninger i taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 a og § 13 b**

(18) Dersom kommunen etter en fornyet vurdering konkluderer med at kommunen har utlevert opplysninger som i utgangspunktet er taushetsbelagte, blir det andre spørsmålet i saken om skolen likevel hadde adgang til å utlevere disse etter forvaltningslovens regler om begrensninger i taushetsplikten når det ikke er behov for beskyttelse eller ut fra private eller offentlige interesser, jf. forvaltningsloven § 13 a og § 13 b. Forvaltningsloven § 13 a begrenser taushetsplikten når det ikke er behov for beskyttelse og § 13 b ut fra private eller offentlige interesser.

(19) I den konkrete saken ble kontaktinformasjonen utlevert for at naboen skulle kunne forholde seg til foreldrene i den private erstatningssaken. Ombudet har forståelse for at det er nødvendig med kunnskap om navn på foreldre for at naboen skal kunne håndheve eventuelle krav, og naboen hadde derfor i utgangspunktet en berettiget interesse i å få opplysningene. Spørsmålet er om denne interessen berettiger utlevering av eventuelle taushetsbelagte opplysninger til naboens advokat i forbindelse med den private erstatningssaken.

(20) Etter ombudets syn er det særlig spørsmål om opplysningene likevel kan utleveres etter forvaltningsloven § 13 a nr. 3. Etter bestemmelsen er ikke taushetsplikten til hinder for

at opplysningene brukes når «ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig».

Vurderingen av om det foreligger noen berettigede interesser som tilsier hemmelighold er konkret. Dette åpner opp for at man ikke bare legger vekt på opplysningens art, men også på forhold som tilsier at opplysningen brukes i en bestemt situasjon eller en bestemt relasjon, se Efstad og Selman, Taushetsplikt i forvaltningen, 2021, s. 229–230.

Opplysninger som etter sin art er underlagt taushetsplikt, kan derfor i konkrete situasjoner deles med en avgrenset krets personer i den utstrekning ingen berettiget interesse tilsier hemmelighold i den konkrete saken. Dette innebærer imidlertid ikke at opplysningene i andre sammenhenger, hvor berettigede interesser tilsier hemmelighold, mister sin karakter av å være taushetsbelagte.

(21) Lovteksten nevner som eksempel på når «ingen berettiget interesse tilsier» hemmelighold at opplysningene er «alminnelig kjent». I forarbeidene er det uttalt at det i grensetilfeller kan være en viss adgang til å legge vekt på styrken av de hensyn som taler for at taushetsplikten bør vike, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976–77) s. 28. Det understrekes likevel samme sted at «dersom det virkelig foreligger en berettiget interesse i hemmelighold», kan taushetsplikten ikke settes til side etter en «konkret interesseavveining». I rettsdatanote 312 til bestemmelsen ved Jan Fridthjof Bernt uttales det at det «må [...] være et visst rom for en avveining av motstående hensyn» og at det må kunne «legges vekt på karakteren og styrken av de interesser som tilsier at opplysningen skal kunne gis ut».

(22) Sivilombudsmannens uttalelse inntatt i Sivilombudsmannens årsmelding 2009 (SOMB-2009-52) gjaldt skolens informasjon til medelever om en elevs utøving av vold mot en lærer og senere utvisning. I uttalelsen foretok sivilombudsmannen en konkret vurdering av om det forelå en berettiget interesse for eleven i at det ikke ble informert om hendelsen og utvisningen. Ombudsmannen konkluderte med at det ikke forelå noen slik berettiget interesse i den konkrete saken. Det ble pekt på at det ikke kunne være avgjørende i den konkrete situasjonen at opplysningene ikke var alminnelig kjente. I stedet vektla ombudsmannen at flere hadde observert det passerte, og at det i situasjonen ikke var full kontroll med hvordan og hvilke opplysninger som ville gå videre mellom elevene. Det ble videre lagt vekt på at skolen hadde et praktisk behov for å informere medelevene om hendelsen. Ombudet viste også til at selv om konklusjonen i utvisningsvedtaket var å anse som et «personlig forhold», var det ikke «spesielt personsensitivt».

(23) Som det fremgår ovenfor, kan opplysninger som etter sin art er underlagt taushetsplikt, i konkrete situasjoner deles med en avgrenset krets personer i den utstrekning ingen berettiget interesse tilsier hemmelighold i den konkrete saken. Dette forutsetter en konkret vurdering av om det forelå en berettiget interesse for den som reglene om taushetsplikt skal verne om, i at de taushetsbelagte opplysningene ikke blir utlevert. I denne vurderingen er det relevant å legge vekt på styrken av de hensynene som tilsier at taushetsplikten bør vike og det kan ha betydning dersom opplysningene ikke kan anses som spesielt personsensitive. Videre viser uttalelsen fra sivilombudsmannen at det kan ha betydning dersom en hendelse som ellers anses for å utgjøre taushetsbelagte

opplysninger, foregår på en slik måte at det ikke er full kontroll med hvem som får kjennskap til hendelsen og hvordan informasjonen sprer seg videre.

(24) I den konkrete saken mener ombudet at det må tas utgangspunkt i at det foreligger et klart behov for å utlevere kontaktinformasjonen. Samtidig er de eventuelt taushetsbelagte opplysningene uansett i nedre grense av hva som kan anses for å være «noens personlige forhold» og kan ikke anses som særlig sensitive. Slik ombudet forstår saksforholdet, har naboen observert hendelsen, og det kan ikke utelukkes at også andre fikk med seg hendelsen.

(25) I svarbrevet hit har ikke kommunen foretatt en slik vurdering, ettersom kommunen har konkludert med at det ikke dreier seg om taushetsbelagte opplysninger. Dersom kommunen i den nye vurderingen av spørsmålet om det foreligger taushetsbelagte opplysninger, konkluderer med at skolen utleverte taushetsbelagte opplysninger, ber vi kommunen om å vurdere om skolen likevel hadde adgang til å utlevere opplysningene etter forvaltningsloven § 13 a eller § 13 b i tråd med det som fremgår ovenfor.

(26) For ordens skyld presiseres det at ombudet ikke med dette har ment å utelukke andre alternative begrensninger i taushetsplikten eller å bekrefte at dette alternativet kan brukes.

## Konklusjon

(27) Sivilombudet er kommet til kommunens vurdering av om det er utlevert taushetsbelagte opplysninger om elevene, er mangelfull. Ombudet ber kommunen om å foreta en fornyet vurdering med utgangspunkt i riktig vurderingstema. Dersom kommunen etter en slik vurdering kommer til at det er utlevert taushetsbelagte opplysninger, ber ombudet videre om at kommunen vurderer om skolen likevel hadde adgang til å utlevere opplysningene i tråd med det som fremgår ovenfor, jf. forvaltningsloven § 13 a eller § 13 b.

(28) Ombudet ber om tilbakemelding innen 28. juni 2024.

31.5.2024 (2023/4384)