

[Forside](#) / [Uttalelser](#) / Innsyn i navn på arbeidstaker som har inngått sluttavtale

# Innsyn i navn på arbeidstaker som har inngått sluttavtale

16.9.2024 (2024/1887)

Saken gjelder innsyn i en sluttavtale inngått med Sykehusbygg HF. Det ble gitt innsyn i avtalen, men uten navnet på arbeidstakeren og andre opplysninger som kunne identifisere den ansatte. Helse- og omsorgsdepartementet opprettholdt det delvise avslaget på innsyn i avtalen under henvisning til offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 - taushetsplikt om opplysninger om noens personlige forhold. Departementet viste også til offentleglova § 23 første ledd om hensynet til en forsvarlig gjennomføring av virksomhetens personalforvaltning.

Sivilombudet kom til at opplysningen om at en arbeidstaker har inngått en sluttavtale med det offentlige ikke er opplysninger om noens personlige forhold og derfor ikke taushetsbelagt jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Det er ikke hjemmel for å unnta navnet på arbeidstakeren som har inngått sluttavtalen med Sykehusbygg i medhold av offentleg- lova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

Ombudet kom videre til at det ikke er adgang til å unnta navnet på arbeidstakeren som har inngått sluttavtalen med hjemmel i offentleglova § 23 første ledd da det ikke kan sies å være «påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av ...personalforvaltninga» i Sykehusbygg.

Helse- og omsorgsdepartementet er bedt om å behandle saken på nytt.

## Sakens bakgrunn

(1) Journalist A i Dagens Næringsliv ba 28. februar 2024 om innsyn i forliksavtaler/sluttavtaler med konfidensialitetsklausuler inngått med ansatte ved Sykehusbygg HF i perioden 18. mars 2011 og frem til i dag. Sykehusbygg ga delvis innsyn i

den ene avtalen som var omfattet av innsynskravet. Navn og andre opplysninger som kunne identifisere den ansatte var sladdet. Journalisten påklaget avgjørelsen. Sykehusbygg opprettholdt avgjørelsen og sendte 5. april 2024 saken til Helse- og omsorgsdepartementet for overprøving. I avgjørelsen 11. april 2024, opprettholdt departementet «under noe tvil» Sykehusbyggs avgjørelse. Sladdingen var hjemlet i offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 – taushetsplikt om opplysninger om noens personlige forhold. Departementet viste også til offentleglova § 23 første ledd om hensynet til en forsvarlig gjennomføring av virksomhetens personalforvaltning.

(2) I klagen til Sivilombudet 11. april 2024 viste journalisten til ombudets tidligere praksis og ba om en vurdering av departementets avgjørelse opp mot dette. Journalisten mente departementet ikke hadde hjemmel til å unnta identiteten til den ansatte verken med hjemmel i offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, eller offentleglova § 23.

## Våre undersøkelser

(3) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Helse- og omsorgsdepartementet. I brev 16. mai 2024 herfra ble departementet bedt om å besvare seks spørsmål.

(4) Helse- og omsorgsdepartementet svarte i brev 11. juni 2024. Innledningsvis redegjorde departementet for sin forståelse av bakgrunnen for inngåelse av sluttavtaler.

Departementet viste til at begrunnelsen for inngåelse av sluttavtale sjelden eller aldri vil gå frem av en sluttavtale, men at en virksomhet aldri vil inngå en sluttavtale uten at virksomheten mener det foreligger forhold hos en arbeidstaker som de mener er kritikkverdig. Unntaket fra dette er nedbemanningssituasjoner, men at dette ikke var relevant her. Departementet mente at sluttavtaler inngås både i saker der det foreligger grunnlag for å foreta en formell oppsigelse og der det er vurdert fra arbeidsgivers side å være usikkert om det foreligger grunnlag for oppsigelse. På denne bakgrunn mente departementet «[a]t det er inngått en sluttavtale i et helseforetak, vil derfor være en negativ opplysning for arbeidstaker».

(5) Her er våre spørsmål og departementets svar. Spørsmålene er satt i kursiv.

(6) *Departementet ble bedt om å utdype det rettslige grunnlaget for at «hensynet til den enkeltes mulighet til videre sysselsetting, innebærer at opplysning om navn på den som har inngått en sluttavtale, er å regne som en taushetsbelagt personlig opplysning», slik det står i departementets avgjørelse.*

(7) Departementet svarte at det er lagt til grunn at personlig forhold brukes om opplysninger som det er vanlig å ønske å holde for seg selv og at «de fleste [vil] legge til

grunn at det forhold at man har inngått en sluttavtale, vil være noe den enkelte vil ønske å holde for seg selv, da inngåelse av en sluttavtale i et arbeidsforhold, ofte vil ha sin bakgrunn i utfordringer på arbeidstedenet». Departementet viste til at sluttavtaler ikke vil inneholde opplysninger om bakgrunnen for inngåelsen av avtalen og skrev videre:

«Dette innebærer at dersom det blir kjent at det er inngått en sluttavtale, vil dette åpne for spekulasjoner. Samtidig vil det nok være en utbredt oppfatning om at en sluttavtale blir inngått når det har vært utfordringer i arbeidsforholdet. Dette mener departementet kan være avgjørende i om en person blir vurdert til en stilling, eller blir ansett som kvalifisert for en stilling. Kanskje særlig vil dette være en utfordring på mindre steder, hvor denne typen opplysninger kanskje får enda større oppmerksomhet enn på større steder, eller innenfor en avgrenset yrkesgruppe.

Departementet vil også peke på at dette vil skape en forskjell i sysselsettingsmuligheter for personer som har inngått sluttavtaler i det offentlige, og personer som har inngått sluttavtaler i private virksomheter.»

*(8) Departementet ble deretter bedt om sin vurdering av om det er tilstrekkelig grunn til å unnta navnet på arbeidstakeren etter taushetspliktbestemmelsen at offentliggjøringen kan føre til spekulasjoner om årsaken til en fratredelse.*

*(9) Departementet viste til at taushetspliktbestemmelsene ikke er absolutte og sitt svar til vårt første spørsmål. Det var en «totalvurdering som gjør at departementet mener at navnet på den som har inngått en sluttavtale, er å betrakte som en taushetsplikt[ig] opplysning». Videre mente departementet at det vil være opplysninger som ikke kan gis ut om grunnlaget for sluttavtalen og at dette «innebærer at det vil være en ekstrabelastning for den enkelte at det blir kjent at vedkommende har inngått en sluttavtale». Departementet så at det er samme problemstilling i autorisasjonssaker, men at departementet mente det er andre hensyn som spilte inn her:*

«En autorisasjon vil være en offentlig godkjenning som gjør at man kan arbeide som f.eks. lege. At noen har mistet en slik autorisasjon og dermed ikke lenger kan utføre oppgaver som lege, vil være en opplysning av vesentlig offentlig interesse, ikke minst av hensyn til pasientsikkerhet. Dette mener departementet er et så vesentlig skille, at det også gir grunnlag for en ulik vurdering».

*(10) Vi pekte på departementets skille mellom innsyn i sluttavtaler for ledende stillinger og lavere stillinger og ba departementet begrunne noe nærmere hvorfor det er relevant å se hen til momenter i vurderingen av om en søker kan unntas fra offentlig søkerliste jf. offentliglova § 25 andre ledd, når det skal vurderes om det er taushetsplikt eller ei etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.*

(11) Departementet svarte at henvisningen til offentleglova § 25 andre ledd «var kun ment som en illustrasjon på at personer i ledende stilling og andre ansatte, i visse sammenhenger vil kunne bli behandlet ulikt». Videre skrev departementet:

«Dersom dette er en stilling som det er stor offentlig interesse knyttet til, mener departementet at den dette gjelder langt på vei er innforstått med at dette gjelder alle sider av ansettelsesforholdet, herunder også om den enkelte må fratre og at det i den forbindelse utarbeides en sluttavtale. På dette punktet vil departementet vise til at dette er opplysninger som allerede i stor grad blir gitt ut.

Så ser departementet at det kan være krevende å si når den enkelte gjennom inngåelse av en arbeidsavtale, må sies å ha akseptert at det er offentlighet rundt alle sider av et arbeidsforhold. Det departementet mener er helt klart er at ansatte i lavere stillinger i en organisasjon som et helseforetak, ikke er kjent med eller forventer at det skal være offentlighet rundt en avslutning av et arbeidsforhold. På dette punktet må det også vises til at ansatte i helseforetak i liten grad er kjent med den mellomposisjon de har ved at de ikke er statsansatte og dermed ikke følger statsansatteloven, at forvaltningsloven delvis gjelder jf. helseforetakslovens § 5, men at offentleglova fullt ut gjelder også for den enkeltes arbeidsforhold.»

(12) *Det neste spørsmålet vi stilte var om det var foretatt en konkret vurdering av hva som er taushetsbelagte opplysninger i sluttavtalen.*

(13) Departementet bekreftet at det var foretatt en konkret vurdering og opplyste at det var navnet og andre identifiserende opplysninger som var tatt ut. Departementet skrev så:

«Offentliggjøring av opplysningene gjør det mulig for andre som er eller var ansatt i virksomheten og som ikke er kjent med at det ble inngått en sluttavtale å foreta en slik identifisering.»

(14) *Vi ba departementet konkret angi hvilke av de publiserte opplysningene som er taushetsbelagte som «noens personlige forhold» dersom navnet på den ansatte kan kobles til opplysningene.*

(15) Departementet mente det var «selve inngåelsen av sluttavtalen som er den taushetsbelagte opplysningen», mens «[d]e enkelte momentene i avtalen som sådan er ikke omfattet av taushetsplikt».

(16) *Til sist ba vi departementet utdype hvorfor de anså sladdingen av navnene på arbeidstakerne falle inn under ordlyden til offentleglova § 23 første ledd.*

(17) Departementet viste til behovet som kan oppstå for å avslutte et arbeidsforhold og at sluttavtaler er en «effektiv og hensiktsmessig» måte å avslutte arbeidsforholdet på for

begge parter. Dersom navnet på den enkelte arbeidstaker offentliggjøres mente departementet at «det er en reell fare for at arbeidstakere vil være tilbakeholdne [med] å inngå sluttavtaler». Departementet mente at hensynet til øvrige ansattes arbeidsmiljø er av vesentlig betydning og skrev videre:

«Det følger av arbeidsmiljøloven at arbeidsgiver har et ansvar for ansattes arbeidsmiljø, og i enkelte tilfeller vil dette kunne innebære å avslutte andre arbeidstakers arbeidsforhold. Dette mener departementet faller inn under offl. § 23 første ledd – forsvarlig gjennomføring av personalforvaltningen i virksomheten.»

(18) I merinnsynsvurderingen hadde departementet vurdert hvilken offentlig interesse der er at en arbeidstaker har inngått en sluttavtale når det er kjent at virksomheten har inngått en sluttavtale og hvilke vilkår avtalen inneholder. Departementet viste til formålsbestemmelsen i offentleglova § 1 og skrev til dette:

«Departementet kan ikke se at unnløstelse av innsyn i navn i en sluttavtale, kommer i strid med denne formålsbetraktningen. Offentligheten får innsyn i at virksomheten har inngått en sluttavtale, offentligheten får innsyn i kostnadene knyttet til en slik sluttavtale og offentligheten kan stille spørsmål om bakgrunnen for at virksomheten valgte å bruke offentlige midler på en sluttavtale. Hvorvidt virksomheten kan svare på det siste spørsmålet vil f.eks. være avhengig av hvorvidt dette ikke røper taushetsbelagte opplysninger.

Dersom det ble gitt innsyn i navnet, vil virksomheten i vesentlig mindre grad kunne svare på spørsmål knyttet til sluttavtale. Dette fordi alle opplysninger da vil være individualisert. Uten at det har vært av betydning for departementet i vår vurdering, kan det hevdes at offentligheten har en større mulighet til å etterprøve bruk av offentlige midler ved at det ikke gis innsyn i navnet på hvem som er part i avtalen, enn hvis det gis innsyn i denne opplysningen.»

(19) Vi oversendte departementets svar til journalisten som innga merknader 19. juni 2024. Journalisten var ikke enig med departementets syn om at sluttavtaler brukes når det er noe negativt knyttet til arbeidstaker og departementets syn om at bakgrunnen for sluttavtalen ikke fremgår av avtalen. Det ble vist til at Dagens Næringsliv har gjennomgått mange slike saker og at det «finnes avtaler hvor arbeidsgiver erkjenner urett fra sin side og det finnes avtaler hvor bakgrunnen for saken går frem, for eksempel at det er snakk om varsling».

(20) Helse- og omsorgsdepartementet skrev følgende i brev 28. juni 2024:

«Det vil nå bli sendt brev til de regionale helseforetakene hvor departementet ber om at man vurderer en oppfølging av egne helseforetak for å sikre at avtaler der slike

bestemmelser inngår, ikke blir inngått i fremtiden. Det vil også bli bedt om at de vurderer om det er praktisk mulig å informere parter i tidligere inngåtte avtaler om at bestemmelsen ikke er gjeldende.

Samtidig vil departementet peke på at klager nå enten har fått innsyn i hele avtalen eller de vesentligste delene av avtalene. I det foreliggende tilfelle er det kun opplysninger som identifiserer vedkommende som er sladdet. Dette som en kommentar til klagers påstand om at det er en rekke avtaler hvor konfidensialitetsklausulen er inngått med bakgrunn i arbeidsgivers ønske.

Dersom klager ønsker innsyn i hele avtalen inkludert navn på parten, vil klager kunne be den aktuelle personen om innsyn i hele avtalen, jf. offl. § 13 tredje ledd. Selv om departementet ikke kan pålegge det enkelte helseforetak om det, vil det være naturlig at foretaket i sin oversendelse til parten orienterer om at konfidensialitetsklausulen i den tidligere avtalen, ikke er gjeldende.»

(21) I brev 24. juli 2024 skrev journalisten at de anførte at «navn på avtalepart ikke kan unntas etter offentleglova, og at inngåelsen av en slik avtale ikke er et privat eller taushetsbelagt forhold».

(22) Helse- og omsorgsdepartementet fikk oversendt journalistens merknad, men kom ikke med ytterligere redegjørelse eller merknader i saken.

## Sivilombudets syn på saken

### 1. Rettslige utgangspunkter

(23) Som utgangspunkt er forvaltningens saksdokumenter offentlige, jf. offentleglova § 3. Dette omfatter også dokumenter om offentlige ansatte. Unntak krever hjemmel i lov.

#### 1.1 Unntak for taushetsbelagte opplysninger

(24) Det følger av offentleglova § 13 første ledd, at opplysninger som er «underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov» er unntatt fra innsyn. Forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 pålegger enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan taushetsplikt for opplysninger han eller hun i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om «noens personlige forhold».

(25) I vurderingen av om opplysningene gjelder «noens personlige forhold» og dermed er underlagt taushetsplikt, 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». Dette fremgår av forarbeidene til loven, Ot.prp.nr.3 (1976–1977) side 13-15, kapittel 3.2, og i Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova, G-2009-419, punkt 6.2.3.1 der sitatet er hentet fra.

(26) Det er i forvaltningens og Sivilombudets praksis lagt til grunn at taushetsplikten er noe snevrere for opplysninger om offentlige arbeidsforhold. Begrunnelsen for dette er at offentlige ansatte ivaretar og forvalter fellesskapets interesser i sitt arbeid. 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. Det vises til blant annet ombudets uttalelser 15. juni 2023 (SOM-2023-523), 16. februar 2022 (SOM-2021-3904) og 29. juli 2019 (SOM-2019-1297) med henvisninger til tidligere uttalelser og til Lovavdelingens tolkningsuttalelser 28. november 2002 (JDLOV-2001-8387) og 29. oktober 1986 (JDLOV-1986-1869).

(27) I Lovavdelingens rettleiar punkt 6.2.3.2 (s. 83) er det også lagt til grunn at taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 er snevrere for «opplysningar knytte til arbeid for det offentlege». Videre skriver departementet at «[k]or markert denne skilnaden blir, vil avhenge av kor høg stilling den aktuelle tenestemannen har, kor viktig tilliten frå ålmenta er for den aktuelle stillinga, og kor nært knytte til stillinga og arbeidet opplysningane er». Departementet har lagt til grunn at lønnsopplysninger ikke er taushetsbelagte og skriver:

«Opplysningar om løn og godtgjering til offentlig tilsette er ikkje underlagde teieplikt. Dette gjeld både der løna følgjer dei offentlege regulativa og der ho er individuelt fastsett etter eit leiarlønningssystem eller liknande. Det er ikkje avgjerande om lønsfastsetjinga òg er uttrykk for ei konkret fagleg eller personleg vurdering av ein tilsett.»

(28) Videre skriver departementet at det at en offentlig ansatt har fått en tjenesterelatert reaksjon, som for eksempel en avskjed, ikke regnes som et personlig forhold. Den direkte årsaken til reaksjonen, som for eksempel at personen har utvist grov uforstand i tjenesten, er det heller ikke taushetsplikt om. Nærmere opplysninger om personlige egenskaper hos arbeidstakeren vil derimot falle innunder taushetsplikten.

(29) Sivilombudet har en rekke uttalelser om innsyn i sluttavtaler/forliksavtaler og andre opplysninger om offentlige ansatte. Sivilombudets uttalelse 17. desember 2018 (SOM-

2018-3722) gjaldt en sak om innsyn i forliksavtale mellom en arbeidstaker og et helseforetak. Sivilombudet viste til tidligere ombudspraksis, Lovavdelingens uttalelse 25. mai 2009 (JDLOV-2009-3172), samt Lovavdelingens rettleiar til offentleglova (G-2009-419) side 82 og 83 og uttalte at «det er klart at forliksavtaler inngått med det offentlige i utgangspunktet er åpne for innsyn.» Videre skrev ombudet «at selv om det ved en offentliggjøring av en avtale vil kunne bli spekulasjoner om årsaken til en fratredelse, kan ikke et slikt forhold alene være tilstrekkelig til å kunne unnta avtalen fra offentlighet etter taushetspliktbestemmelsen».

(30) I uttalelsen inntatt i årsmeldingen for 1996 side 77 (SOMB-1996-18, punkt 2) skrev ombudet at det er opplysninger om noens personlige forhold som er taushetsbelagte, men at det var på det rene at «selve avtalen ikke inneholder noen slike opplysninger». Ombudet kunne derfor «ikke se at avtalens eksistens som sådan kan rammes av taushetspliktbestemmelsen.»

(31) En uttalelse om innsyn i et dokument som ga opplysninger om en offentlig ansatt lærer (uttalelse 22. september 2011, SOM-2011-1374) gir noe veiledning for vurderingen av om opplysningene om en ansatt er taushetsbelagte eller ei:

«Opplysninger om forhold knyttet til arbeidet kan imidlertid være omfattet av taushetsplikten hvis de røper noe nærmere om personlige egenskaper hos tjenestemannen». Et viktig moment i vurderingen vil være om opplysningene utleverer noe om «bakgrunnen» for tjenestemannens handlinger».

(32) I juridisk teori er det også lagt til grunn at eksistensen av en forliksavtale og opplysninger om økonomiske forpliktelser for partene ikke i seg selv er «personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, se Efstad/Selman, Taushetsplikt i forvaltningen (2021) side 140-141.

1.2 Adgang til å unnta opplysninger når det er påkrevd av hensyn til forsvarlig gjennomføring av personalforvaltning – offentleglova § 23 første ledd.

(33) Etter offentleglova § 23 første ledd kan det gjøres unntak fra innsyn for «opplysningar når det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet». I denne saken er det alternativet om hensyn til forsvarlig gjennomføring av personalforvaltning som departementet har vist til som aktuelt.

(34) Det følger av forarbeidene at bestemmelsen skal verne om interessene til organet, jf. Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) s. 144 flg. merknader til bestemmelsen. Unntaket er gitt for å kunne «verne om dei privatøkonomiske interessene til forvaltningsorganet i forhandlingssituasjoner, og vil kunne nyttast ... ved avtaleinngåingar generelt». Videre må innsyn i opplysningene ville «kunne skade forhandlingsposisjonen eller den strategiske



stillinga til det offentlege no eller i framtidige saker». Det vil etter forarbeidene også kunne være grunnlag for unntak i opplysninger som ikke direkte berører de økonomiske interessene til organet, for eksempel der «forhandlingane eller opplysningane gjeld andre arbeidsvilkår enn lønn, slik som arbeidstidsordningar. Vidare vil unntaket kunne femne om opplysningar som gjeld konflikstar på arbeidsplassen».

(35) I alle tilfelle må unntak fra innsyn være «påkravd», noe som innebærer at det må foreligge en konkret fare for at innsyn i opplysningene vil kunne skade de interessene bestemmelsen skal verne, og at skaden må være av et visst omfang. I utgangspunktet vil det normalt ikke være behov for å unnta opplysningene fra innsyn over lang tid, for eksempel etter en forhandling er avsluttet. Likevel kan det være situasjoner der det «vil vere påkravd å gjere unntak for opplysningane, til dømes der dei gjeld forhandlingsstrategiar eller andre generelle spørsmål som kan brukast i seinare forhandlingar».

(36) Sivilombudet har tidligere uttalt seg til alternativet «personalforvaltning» i den tidligere offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 2 a og der spørsmålet var adgang til å hemmeligholde en sluttavtale inngått med en rådmann i en kommune (SOMB-1996-18). Ombudet uttalte da:

«Jeg kan heller ikke se at det er påvist noen grunn til at en offentliggjøring skulle svekke kommunens fremtidige forhandlingsposisjon. I tilknytning til dette nevner jeg også almenhetens behov for innsyn og kontroll med den offentlige forvaltning og disponering av offentlige midler m.v. på samfunnets vegne, som offentlighetsprinsippet i loven er et utslag av. Det knytter seg klare betenkeligheter til å hemmeligholde selve eksistensen av slike avtaler for kommunens innbyggere etter at forhandlingene er slutført og avtalen gjennomført.»

(37) I Lovavdelingens Rettlaiar til offentleglova (G-2009-419 kapittel 8.8.2) vises det til at hensynet til personalforvaltning kan gi hjemmel for unntak for opplysninger som for eksempel gjelder arbeidstidsordninger og konflikter på arbeidsplassen. Videre nevnes at det kan tenkes situasjoner der det vil være påkrevd å gjøre unntak for opplysningene også etter den aktuelle saken er avsluttet, «til dømes der opplysningene gjeld forhandlingsstrategiar eller tolegrensa for kor mykje som kan betalast, og desse opplysningane også vil vere relevante for framtidige forhandlingar».

## **2. Om navnet på arbeidstakeren skal eller kan unntas offentlighet i sluttavtalen**

### **2.1 Unntak for opplysninger om noens personlige forhold**

(38) I den konkrete avtalen er det gitt innsyn i alle opplysninger foruten navnet på arbeidstakeren og andre opplysninger som kan avsløre arbeidstakerens identitet. I likhet

med de fleste sluttavtaler regulerer avtalen tidspunkt for avslutning og de økonomiske og praktiske betingelsene knyttet til avslutningen.

(39) Ifølge Helse- og omsorgsdepartementet er det opplysningen om at det er inngått en sluttavtale som er taushetsbelagt fordi det er opplysninger om «noens personlige forhold», jf. offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1, og ikke de øvrige opplysningene i avtalen. Med dette forstår ombudet departementet slik at opplysninger om bakgrunnen for avtalen («uenighet mellom partnere knyttet til gjennomføring av løpende prosjekt») ikke er taushetsbelagt informasjon. Dette er ombudet enig i. Denne opplysningen må sies å beskrive den umiddelbare bakgrunnen for inngåelsen av sluttavtalen og kan ikke sies å karakterisere noen eller på annen måte utlevere noens personlige forhold. I denne saken er derfor navn og andre identifiserende opplysninger ikke sladdet for å gi innsyn i opplysninger i selve avtalen som ellers regnes som taushetsbelagte, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2, men for å hindre koblingen av eksistensen av sluttavtalen til en konkret arbeidstaker hos Sykehusbygg.

(40) Ombudet er ikke enig i departementets vurdering av at opplysningen om at arbeidstakeren har inngått en sluttavtale i seg selv er en taushetsbelagt opplysning. Som det fremgår av gjennomgangen av rettskildene ovenfor under de rettslige utgangspunktene er det lagt til grunn at eksistensen av en sluttavtale er offentlig på lik linje med en oppsigelse og avskjed. Det at det er inngått en sluttavtale må sies å være en opplysninger nært knyttet opp til stillingen og arbeidet. En sluttavtale regulerer i hovedsak lønn, godtgjørelser og når arbeidet skal avsluttes, og dette er opplysninger som i seg selv ikke regnes som taushetsbelagte opplysninger. Motsatt så regnes lønn og godtgjørelser fra det offentlige og arbeidssted som opplysninger som offentligheten har en legitim interesse i å få innsyn i uavhengig av hvor høy eller lav stilling den ansatte har eller om den ansatte har personalansvar eller ei. Som ombudet flere ganger tidligere har uttalt vil spekulasjoner om årsaken til en fratredelse, ikke i seg selv være tilstrekkelig til å kunne unnta avtalen fra offentlighet etter taushetspliktbestemmelsen.

(41) Det at en offentlig ansatt har inngått en sluttavtale og den umiddelbare grunnen til at avtalen er inngått kan ikke sies å være noens personlige forhold og er derfor ikke taushetsbelagt jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 hjemler ikke unntak fra offentlighet.

## 2.2 Adgangen til unntak av hensyn til personalforvaltning

(42) Departementet har alternativt vist til offentleglova § 23 første ledd og hensynet til personalforvaltning som hjemmel for å sladde identiteten til arbeidstakeren. Vurderingen er om opplysningene kan unntas fordi det er «påkravd» av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av Sykehusbyggs personalforvaltning.

(43) Bestemmelsen er gitt for å verne om opplysninger som kan skade forhandlingsposisjonen til organet og unntak fra innsyn må være «påkravd». Dette er et strengt vilkår og «inneber at det må ligge føre ein nokså konkret fare for at innsyn vil kunne skade dei interessene som føresegna skal verne, og at skaden må vere av eit visst omfang», se Ot.prp.nr.102 (2004-2005) merknad til bestemmelsen side 145. Det er i forarbeidene pekt på at vilkårene for unntak som utgangspunkt ikke lenger vil være til stede når forhandlingene er avsluttet.

(44) Departementet har i svarbrevet hit gitt det som ombudet oppfatter er mer generelle betraktninger om arbeidsgivers ansvar for et godt arbeidsmiljø. I tillegg har departementet vist til at «det er en reell fare for at arbeidstakere vil være tilbakeholdne [med] å inngå sluttavtaler» dersom det blir kjent at de har inngått slike avtaler. Partene kan ved utformingen av selve sluttavtalen hensynta dette. Sett hen til at en oppsigelse eller en avskjed er offentlig, er det videre i de tilfellene der hovedgrunnen til sluttavtalen ligger hos arbeidstaker, vanskelig å følge departementets syn om at arbeidstakere vil være tilbakeholdne med å inngå sluttavtaler fordi disse også vil være offentlige. Unntak fra offentlighet må være påkrevd og ombudet kan ikke se at departementet har pekt på konkrete forhold som gjør unntak for offentlighet påkrevd for å ikke skade organets forhandlingsposisjon eller strategiske stilling i fremtidig personalforvaltning.

(45) Ombudet har kommet til at vilkårene etter offentleglova § 23 første ledd ikke er oppfylt for å unnta opplysninger som kan avsløre identiteten til arbeidstakeren som inngikk sluttavtalen med Sykehusbygg. Som følge av dette har ombudet ikke kontrollert departementets merinnsynsvurdering knyttet til bestemmelsen.

## Konklusjon

(46) Sivilombudet er kommet til at opplysningen om at en arbeidstaker har inngått en sluttavtale med det offentlige ikke er opplysninger om noens personlige forhold og derfor ikke taushetsbelagt jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Det er ikke hjemmel for å unnta navnet på arbeidstakeren som har inngått sluttavtalen med Sykehusbygg i medhold av offentleglova § 13 jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

(47) Ombudet er videre kommet til at det ikke er adgang til å unnta navnet på arbeidstakeren som har inngått sluttavtalen med hjemmel i offentleglova § 23 første ledd da det ikke kan sies å være «påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av ... personalforvaltninga» i Sykehusbygg.

(48) Ombudet ber Helse- og omsorgsdepartementet behandle saken på nytt i tråd med det som fremgår ovenfor og å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen innen 27.

september 2024.

16.9.2024 (2024/1887)