Annex 5

Copy of the Ministry's internal guidance document on the FIA

KLDs veileder til lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova – offl.)

Innhold

1. Hovedregelen – prinsippet om offentlighet 2

2. Taushetsplikt 3

3. Dokumentbegrepet 4

4. Forhåndsklassifisering - påføring av «Unntatt offentlighet (u.off.).» 5

Kvalitetssikring ved forhåndsklassifisering 5

5. Unntak fra innsyn – kommentarer til noen av bestemmelsene 6

6. Merinnsyn 8

7. Saksbehandling av krav om innsyn 8

Kvalitetssikring ved begjæring om innsyn 9

8. Forholdet til arkivloven og arkivforskriften 9

9. Forholdet til Miljøinformasjonsloven 10

10. Forholdet til personopplysningsloven (popplyl.) og forvaltningsloven (fvl.) 11

11. Avslag og klage på avslag 11

Avslag 11

Klage på avslag 12

KLDs veileder til offentleglova

Av offentlighetskontakt Elen Arnesen, O/PS

Dokumentet er revidert i august 2013. Ny tekst fremkommer i fet kursiv skrift.

Dokumentet er en veileder til praktiseringen av offentleglova for Miljøverndepartementet. Det vises også til Justisdepartementets veileder ***'Rettleiar til offentleglova'*** på ***www.jd.dep.no***.

1. Hovedregelen – prinsippet om offentlighet

Hovedregelen i offentleglova er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige. Lovens § 3 lyder:

> "Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ."

Offentlighetsprinsippet innebærer at vi ikke kan nekte innsyn i dokumenter etter en skjønnsmessig vurdering, for eksempel fordi det er ønskelig eller kan skade KLD om det blir kjent. Avslag på krav om innsyn må alltid begrunnes i et lovforankret unntak. Offentleglova pålegger ikke KLD å offentliggjøre dokumenter/ opplysninger av eget tiltak, men loven gir alle som ønsker det rettskrav på å få gjøre seg kjent med dokumentene. De som vil bruke denne retten må selv ta initiativet ved å rette et krav om innsyn til det offentlige organ som har dokumentet.

Offentlighetsprinsippet ble grunnlovfestet i 2004 i forbindelse med endringer i grunnlovens § 100 om ytringsfrihet. Grunnlovens § 100 femte ledd lyder:

> "Enhver har Ret til Indsyn i Statens og Kommunernes Akter og til at følge Forhandlingerne i Retsmøder og folkevalgte Organer. Det kan i Lov fastsættes Begrænsninger i denne Ret ud fra Hensyn til Personvern og af andre tungtveiende Grunde."

Hovedregelen innebærer at KLD *kan* gi innsyn i alle opplysninger og dokumenter uten å begrunne dette nærmere. Det er unntak fra innsynsretten som må begrunnes. Det er likevel to områder som KLD aldri kan gi innsyn i. Dette er:

- Opplysninger som er omfattet av taushetsplikt ***som er fastsatt i lov eller med hjemmel i lov***, jf. § 13. ***Slik hjemmel kan for eksempel finnes i*** forvaltningsloven § 13 eller personopplysningsloven § 9.
- Materiale som er gradert etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen, se forskrift til offentleglova § 10.

2. Taushetsplikt

For opplysninger som er underlagt taushetsplikt har forvaltningen plikt til å nekte innsyn, og merinnsyn skal ikke vurderes, jf. § 13. Generelle regler om taushetsplikt er nedfelt i forvaltningsloven. Det kan i tillegg finnes særlige bestemmelser om taushetsplikt i det lov- og forskriftsverk som KLD forvalter. Det er viktig å være klar over at det i disse tilfellene ikke er nok å unnlate å bringe opplysningene videre. Vi har også en plikt til å forhindre at opplysningene/ materialet blir offentliggjort. Det betyr at man aktivt skal forhindre at andre enn de som har faglig behov for dem for å kunne utføre jobben sin, får kjennskap til opplysningene (dette gjelder også internt i KLD). Opplysningene må derfor oppbevares på en betryggende måte. Det er viktig med tilgangsbegrensninger i datasystemet (sensitivt område, bruke tilgangsbegrensninger i websak), og man må være forsiktig med hva som blir liggende på fakser, kopimaskiner og printere.

Taushetsplikten gjelder for *opplysninger*, og ikke for *dokumentet*. Se likevel § 12 om unntak fra innsyn for resten av dokumentet, og de generelle reglene om unntak fra innsyn i lovens kapitel 3.

Innsyn i dokument som inneholder opplysninger underlagt taushetsplikt, gis ved at de taushets-belagte opplysningene i dokumentet sladdes. Det er viktig at dokumentet sladdes på en slik måte at det fremkommer at opplysninger er holdt unna innsynretten. ***Det er ikke adgang til å redigere dokumentet slik at det fremstår som et fullstendig dokument. Det skal fremgå at det er gjort unntak og hvor i dokumentet det er gjort unntak.*** Ved avslag på innsyn må det henvises til de bestemmelser som pålegger taushetsplikt/ bestemmelser i sikkerhetsloven/ beskyttelses-instruksen, jf. § 31 første ledd tredje pkt. Det er ikke tilstrekkelig å henvise til offentleglova § 13 alene. Det må i tillegg henvises til den bestemmelse inkl. ledd, bokstav eller nummer, som gir grunnlag for taushetsplikten (for eksempel forvaltningsloven § 13, sikkerhetsloven § 12).

Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannen) og Riksrevisjonen har, uavhengig av forvaltningens taushetsplikt, krav på å få innsyn i opplysninger og dokumenter som ellers er begrenset av taushetsplikten.

Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 7 første pkt. lyder:

> ”Ombudsmannen kan hos offentlige tjenestemenn og hos alle andre som virker i forvaltningens tjeneste, kreve de opplysninger han trenger for å kunne utføre sitt verv”.

Lov om Riksrevisjonen § 12 første ledd lyder:

> ”Riksrevisjonen kan, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene.”

Det vises til Riksrevisjonens egen ’Veiledning for praktiseringen av dokumentinnsyn i samsvar med lov og instruks for Riksrevisjonen’ (mars 2010) på www.riksrevisjonen.no.

Det bør fremkomme av innsynskravet hvilket organ som ber om innsyn og det bør henvises til den særbestemmelsen som gir grunnlaget for innsynet. Innsyn etter slike særbestemmelser bør ikke gjøres i offentlig elektronisk postjournal (OEP), men i egen henvendelse.

Lønnsopplysninger til ansatte i det offentlige, herunder embetsstillinger og stillinger på lederlønnssystemet, er som hovedregel ikke omfattet av taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 ”personlige forhold”. Vanlig lønn for bestemte stillinger, lønn innenfor bestemte kategorier, personlige tillegg eller helt individuelt fastsatt lønn er offentlige opplysninger det kan bes om innsyn i. For lønn på delkategori og individuelle tillegg (lederlønnssystemet), kan det vurderes utsatt innsyn i forbindelse med forhandlinger jf offl. § 23 første ledd. Med hjemmel i offentleglova § 25 fjerde ledd kan det gjøres unntak fra innsyn for skriftlig oppgave over utregnet lønn eller lignende godtgjøring, utregningsgrunnlag for feriepenger og trekk som blir gjort ved utbetalingen. Unntaket gjelder ikke opplysninger om bruttoutbetalinger. Innsyn i opplysninger om bruttoutbetalinger kan gis ved oppstilling av opplysningene i et annet dokument.

3. Dokumentbegrepet

Hva som er et *dokument* i offentleglovas forstand, følger av definisjonen i § 4 første ledd som lyder:

> ”Med dokument er meint ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande.”

Offentleglova er teknologinøytral. Definisjonen dekker tradisjonelle papirdokumenter men også kart, skisser, fotografi, mikrofilm, lydbånd, modeller, video og lignende. E-post er også et dokument i lovens forstand. Avhengig av innholdet kan det samme gjelde for post-it lapper og sms, jf. § 4 annet ledd. Det er ikke krav om at opplysningene er satt sammen på en slik måte at de er ment for omverden. Det er ingen formkrav til dokumentet, som kan være håndskrevet og uten underskrift.

Vedlegg er en del av dokumentet, og skal også vurderes ved spørsmål om innsyn.

Den som krever innsyn kan kreve papirkopi eller elektronisk kopi av dokumentet. Retten til kopi gjelder alle eksisterende format og språkversjoner, men ikke format eller versjoner av et dokument som er allment tilgjengelige, jf § 30. Det kan likevel ikke gis elektronisk kopi av materiale som en tredjeperson har immaterielle rettigheter til, så langt materialet har økonomisk verdi og det medfører fare for at materialet kan bli misbrukt i kommersiell sammenheng om kopi blir gitt, jf offentlegforskrifta § 5 første punktum.

Offentleglova krever ikke at man lager et dokument på bakgrunn av en (telefon)samtale, men god forvaltningsskikk kan kreve at det utarbeides et dokument, se forvaltningsloven § 11d (nedtegningsplikten). Personlige arbeidsdokumenter for saksbehandler (for eksempel kladder og post-it lapper) er ikke dokument i lovens forstand.

Det er bare *saksdokumenter* som er offentlige, jf. § 3. Et saksdokument er et dokument som gjelder ansvarsområdet eller virksomheten til organet, jf § 4 annet ledd. Saksdokumentet må ha kommet inn til organet eller blitt lagt frem for organet, eller organet kan selv ha opprettet dokumentet. Om dokumentet er journalført eller ikke, har ikke noe å si for om dokumentet skal regnes som saksdokument.

Det kan kreves innsyn i en sammenstilling av opplysninger som er elektronisk lagret i våre databaser. Vi er m.a.o. forpliktet til å etablere et nytt dokument (sammenstilling) dersom det er nødvendig for å etterkomme et innsynskrav jf. offentleglova § 9. Dette forutsetter at sammenstillingen kan gjøres ved hjelp av enkle fremgangsmåter. Er arbeidet en mer tidkrevende operasjon for saksbehandler, er det ikke plikt til å etablere slik sammenstilling.

4. Forhåndsklassifisering - påføring av «Unntatt offentlighet (u.off.).»

Med forhåndsklassifisering menes at det tas stilling til innsynsspørsmålet uten at det har kommet noe innsynskrav. Forhåndsklassifisering, dvs. påføring av «Unntatt offentlighet» og hjemmel (lovens §) skal **bare** benyttes når det på forhånd er helt klart at det ikke vil være aktuelt å gi innsyn i det konkrete dokumentet jf. Justisdepartementets rundskriv G-69/98. Dette synspunktet er opprettholdt i forbindelse med ny lov, jf. Justisdepartementets veileder til offentleglova. Bruk av forhåndsklassifisering skal skje i begrenset grad.

En forhåndsklassifisering er ikke rettslig bindende, og representerer bare et synspunkt fra den som oppretter dokumentet. Forhåndsklassifisering kan gjøre det vanskelig å ta selvstendig stilling til innsynssaken slik en er forpliktet til å gjøre, jf. § 29. Et krav om innsyn skal alltid vurderes ut i fra situasjonen på det tidspunktet kravet fremsettes**.** Noen dokumenter endrer status fra å være ”brennbare” til å være ”helt greit å gi innsyn i” etter hvert, og da blir en slik klassifisering på opprettelsestidspunktet misvisende. Offentleglova skiller dessuten mellom innsyn i opplysninger og innsyn i dokumenter. Når det bare er aktuelt å nekte innsyn i enkelte opplysninger, blir det feil å forhåndsklassifisere hele dokumentet.

Eksempler på sakstyper det kan være aktuelt å unnta fra innsyn og dokumenter det kan være aktuelt å forhåndsklassifisere, gis under pkt 5 nedenfor. Oversikten er ikke uttømmende, og den må ikke anvendes automatisk. Det må alltid gjøres en konkret vurdering når et innsynskrav mottas.

Kvalitetssikring ved forhåndsklassifisering

Dersom saksbehandler finner at dokumentet bør forhåndsklassifiseres, påføres gjeldende lovparagraf og evt. innsynsgrad på dokumentet. Den seksjonsleder/avdelingsleder som undertegner dokumentet vurderer om grunnlaget for unntak er til stede. Dersom det ikke er et reelt og saklig grunnlag for å unnta dokumentet, bør forhåndsklassifisering ikke benyttes, jf. § 11.

Dokumenter i politisk sensitive saker vil ofte måtte undergis en spesiell vurdering. Notater til politisk ledelse som åpenbart bør unntas offentlighet er det avdelingsleder som har ansvaret for å unnta, før de leveres til statsrådsseksjonen.

5. Unntak fra innsyn – kommentarer til noen av bestemmelsene

Offentleglova begrenser muligheten til å gjøre unntak fra innsyn gjennom to reguleringsmåter:

1. Noen unntak er utformet slik at det bare er adgang til å gjøre unntak når innsyn kan ha uheldige virkninger – omtalt som skadevilkår. I lovteksten stilles det krav om at det er ”nødvendig” eller ”påkrevd” med unntak, se §§ 15, 20, 21, 23, 24.

2. Unntaksadgangen er i noen tilfeller knyttet til opplysninger, og ikke hele dokumentet, se §§ 13, 15, 20, 21, 22, 23, 24, 26.

Unntaksbestemmelsene er ”kan” regler. Nedenfor følger noen eksempler på dokumenter/ opplysninger i saker det kan være aktuelt å unnta fra innsyn. Oversikten er ikke uttømmende, og den må ikke anvendes automatisk. ***Det må alltid gjøres en konkret vurdering når et innsynskrav mottas.***

- Regjeringsnotater og følgebrev til disse samt utkast til r-notater skal **alltid** unntas fra innsyn, jf. § 14 første ledd og SMKs retningslinjer.

- Den sentrale bestemmelsen om innsyn i **interne dokumenter** er offentleglova § 14. Et dokument regnes i utgangspunktet ikke for å være organinternt dersom det er sendt ut a fra KLD. Hvis dokumentet er sendt ut fra KLD til for eksempel underliggende etater i eget eller annet departement, kan bestemmelsen ikke brukes som grunnlag for å unnta for innsyn. Dette gjelder likevel ikke ved oversending til klageinstanser, statlige ombud og kontroll- og tilsynsorgan, eller andre departement med koordinerende rolle.

  Norske delegasjoner til internasjonale organisasjoner er en del av den norske forvaltningen som har oppnevnt dem.

  Interne dokumenter/notater som er til behandling eller utredning i departementet og som gjelder saksframlegg for politisk ledelse til beslutning - § 14 første ledd.

  Andre departementsinterne dokumenter som omhandler innhenting av synspunkter på saker som er til høring eller utredning internt - f.eks. interne retningslinjer for praktisering av offentleglova, retningslinjer for tildeling av tilskudd ol. - § 14 første ledd.

- Den sentrale bestemmelsen om innsyn i dokumenter **innhentet utenfra** er offentleglova § 15. Bestemmelsen forutsetter at dokumentet er ”innhentet”. Det må foreligge en bestilling. Det er ikke krav om at bestillingen er gjort skriftlig, men skriftlighet vil sikre dokumentasjon på at dokumentet er innhentet. En stående instruks om å sende inn dokument til bruk i intern saksforberedelse i overordnet organ, vil være tilstrekkelig for å si at dokumentet er innhentet. Bestemmelsen gjelder ikke for dokumenter som underliggende etater sender til KLD av eget tiltak, eller dokumenter KLD sender underliggende organer til bruk i underordnets saksbehandling.

  Dersom vi bestiller dokumenter fra annet departements underliggende etat, bør

bestillingen gå via moderdepartementet. Svaret fra underliggende etat kan gå direkte til KLD, men det bør i oversendelsen fremkomme at dette skjer i overensstemmelse med moderdepartementet.

Dokumenter som er sendt ut av organet, vil det sjelden være nødvendig å gjøre unntak fra for å sikre forsvarlige interne avgjørelsesprosesser.

Når det er anledning til å gjøre unntak for et dokument som er innhentet utenfra, gjelder unntaket både hos mottakeren og avsenderen.

- Dokumenter som blir innhentet i forbindelse med en alminnelig høring kan ikke unntas etter § 15, jf. fjerde ledd. Men hvis høringsinstansen utdyper sine merknader med nytt brev etter høringsfristen, for eksempel på bakgrunn av et møte mellom departementene, kan dokumentet unntas etter § 15 første ledd annet pkt hvis det er behov. Slik tilleggs-informasjon regnes ikke som en del av den alminnelige høringen.

- Forhandlingsmandat for internasjonale forhandlinger og dokumenter som knytter seg til avklaring av mandatets innhold, f.eks. korrespondanse mellom departementer, § 15 første ledd eller faglige råd fra ytre etat - §§ 15 første eller andre ledd eller 20.

- Statens rettssaker m.v., korrespondanse mellom KLD og Regjeringsadvokaten som gjelder en konkret sak. Gjelder også forespørsel om juridisk råd fra Regjeringsadvokaten og korrespondanse mellom KLD og ytre etater i sakens anledning - §§ 15 første og andre ledd, 18 og fvl. § 18b annet ledd.

- Brev og notater til andre departementer på et tidlig saksforberedende stadium. § 14 første ledd når det er saker som regjeringen som kollegium skal behandle (regjeringen regnes som ett organ). § 15 for departementets egne saker. Høring av utkast til godkjenning av fylkesplan og lignende.

- Utkast til St. melding og Ot.prp. i siste avklaringsrunde (Utredningsinstruksens pkt. 6.1), dvs. etter alminnelig høring, men før regjeringsbehandling.

- Opplysninger i saker som gjelder utenrikspolitiske interesser (forhandlingsposisjoner, forhandlingsreferater, EØS-dokumenter) og rikets sikkerhet - jf. §§ 20 og 21, eventuelt hele dokumentet dersom vilkårene i § 12 er oppfylt.

- Dokumenter utarbeidet i forbindelse med de årlige statsbudsjetter eller langtidsbudsjett - lovens §§ 15 eller 22, eksempelvis:

  - skriv til underliggende etater som inneholder rammer og andre budsjettmessige forutsetninger som de skal holde sitt budsjettforslag innenfor

  - budsjettforslag fra underliggende virksomheter som er satt opp innenfor de rammer og forutsetninger som departementet har fastsatt

  - skriv fra KLD til underliggende virksomheter med anmodning om å fremme forslag til endringer av budsjettet i forbindelse med RNB og nysalderingen

- foreløpig tildelingsbrev til etatene
- referat fra halvårsmøter ifm. etatsstyring, § 15 tredje ledd jf. første ledd første pkt.

- opplysninger knyttet til innhenting av underlagsmateriale til forhandlinger med næringslivet - f.eks. til bruk ved jordbruksforhandlingene - § 23 andre ledd.
- Ved offentlige anskaffelser kan det gjøres unntak for tilbud og protokoll til valget av leverandør er gjort, jf § 23 tredje ledd.

6. Merinnsyn

Merinnsyn skal alltid vurderes når det er aktuelt å gjøre unntak fra offentlighet, jf. § 11. Dette blir i praksis en vurdering av om det foreligger et reelt og saklig behov for å unnta dokumentet fra offentlighet. Personvernet er relevant i vurdering av merinnsyn.

En måte å utvise merinnsyn på, er å gi innsyn i faktiske opplysninger der hvor hele dokumentet ellers kan unntas. Formålet med den nye offentleglova er å legge til rette for mer innsyn i forvaltningen.

7. Saksbehandling av krav om innsyn

Det organ som mottar innsynskravet må avgjøre om innsyn skal gis, på konkret og selvstendig grunnlag, jf. § 29. Dette gjelder selv om et dokument er forhåndsklassifisert, dvs. påført ”unntatt offentlighet”. God forvaltningsskikk tilsier at en i tvilstilfeller kontakter avsenderorganet for å innhente deres syn på saken.

I vurderingen av om det skal gis innsyn i et dokument eller ikke, skal en først vurdere om det er et reelt og saklig behov for unntak og deretter, dersom en finner at dette er tilfelle, forsikre seg om at det er hjemmel for å unnta dokumentet. Er det ikke et reelt og saklig behov for unntak, skal innsyn gis etter hovedregelen.

Taushetsbelagte opplysninger eller opplysninger gradert etter sikkerhetsloven/ beskyttelses-instruksen, skal alltid unntas fra offentlighet, jf. § 13. Slike opplysninger skal sladdes (gjøres utilgjengelige) før dokumentet utleveres - se for øvrig § 12 om unntak for resten av dokumentet.

Ved offentlige anskaffelser etter lov om offentlige anskaffelser er dokumenter som tilbud og protokoll offentlige etter at valg av leverandør er gjort, med mindre det finnes andre bestemmelser som kan muliggjøre unntak. Det vil være taushetsplikt knyttet til bedrifts-hemmeligheter, jf forvaltningsloven § 13. Det anbefales at man ved innsynskrav tar kontakt med virksomheten for å avklare hvilke deler av tilbudet som evt. vil være omfattet av taushetsplikten.

For å sikre en reell vurdering av innsynsspørsmålet, bør avgjørelsen om innsyn legges på et tilstrekkelig høyt nivå i organet. Særlig gjelder dette når det er aktuelt å avslå et innsynskrav.

Innsynskravet skal avgjøres uten ugrunnet opphold, jf. § 29. For ordinære innsynskrav vil en avgjørelse innenfor 1-3 virkedager være i tråd med loven.

Dokumenter som er politisk sensitive - dvs. som offentligheten er særlig interessert i og som enten er eller vil bli gjenstand for offentlig debatt, men som på tidspunktet for kravet om innsyn ikke er endelig avklart eller hvor beslutning ikke er fattet, bør gis en nøye vurdering. Dette kan f.eks. gjelde brevveksling mellom departementene forut for en eventuell etterfølgende regjeringsdrøfting.

Det skal alltid oppgis fullstendig hjemmel for avslag, dvs. paragraf, ledd og eventuelt nr eller bokstav, jf. § 31. Dersom et dokument unntas med hjemmel i offentleglova § 13, skal det også vises til den eller de bestemmelsene som gir grunnlaget for taushetsplikten.

Kvalitetssikring ved begjæring om innsyn

Når saksbehandler har vurdert innsynskravet skal tilrådingen fremlegges for seksjonsleder, som tar standpunkt til offentliggjøring. Er seksjonsleder i tvil, bringes saken fram for avdelingslederen.

Vurdering av innsyn i politisk sensitive saker og saker som krever spesielt skjønn, bør skje i en dialog mellom avdelingsleder, seksjonsleder og saksbehandler. Dette for å sikre en felles forståelse av saken og for at saken skal avklares på kortest mulig tid, jf. kravet om 1-3 dagers behandlingstid.

Dersom det er tvil om innsyn kan imøtekommes, drøftes saken med departementsråden. Departementsråden vurderer saken og avgjør om den er av en slik karakter at den bør forelegges statsråden.

Ved anmodning om innsyn i notater til politisk ledelse som ikke er unntatt, kontaktes statsråden hvis man i etterkant er i tvil om notater skal frigis.

8. Forholdet til arkivloven og arkivforskriften *(Avsnittet er omskrevet ift. tidligere utgave)*

Innsyn i forvaltningens dokumenter gjelder uavhengig av om dokumentet er journalført eller ikke. Det sentrale er at informasjonen er lagret på en måte som gjør det mulig å finne den igjen. Det vil likevel være enklere å kreve innsyn i dokumenter som er journalført. Hva som skal journalføres følger av arkivforskriftens § 2-6 journalføring og anna registrering.

Alle dokumenter er i utgangspunktet offentlige såfremt de ikke kan unntas i henhold til lov. Som regel unntas enkeltdokumenter/opplysninger i enkeltdokumenter og ikke hele saker. Dokumentene blir ført inn med best mulig dekkende tekst i journalen ut fra dokumentets innhold

og overskrift. Journalen er offentlig tilgjengelig to dager senere (48 timer) på OEP (offentlig elektronisk postjournal).

Dokumenter skjermes ved å angi en tilgangskode, en skjermingskode og en lovhjemmel. Det er tre ulike skjermingsnivåer:

Skjermingskode 1: alle registrerte opplysninger om dokumentet vises på offentlig journal. Det er kun selve tekstdokumentet som er utelatt.

Skjermingskode 2: skjermer all tekst som er skrevet på tittellinje 2, samt selve tekstdokumentet.

Skjermingskode 3: skjermer avsender/mottaker i tillegg til tittellinje 2, samt selve saks-dokumentet.

Les mer om tilgangsstyring og se eksempel på skjerming i "saksbehandlingsrutiner i dept" som ligger under Websak på intranett.

9. Forholdet til Miljøinformasjonsloven *(Avsnittet er omskrevet ift. tidligere utgave)*

Lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven) har til formål å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon og derved gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot helse- og miljøskade og å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål. Loven skal også fremme allmennhetens mulighet til å delta i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet

Etter miljøinformasjonsloven har enhver på visse vilkår har rett til å få miljøinformasjon fra et offentlig organ, jf lovens § 10. Krav om miljøinformasjon kan avslås dersom det er et reelt og saklig behov for det i det enkelte tilfelle og dokumentet informasjonen finnes i kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova, og, jf miljøinformasjonsloven § 11.

Miljøinformasjonsloven gjelder i tillegg til offentleglova når det gjelder retten til miljø-informasjon. De to lovene har i stor grad sammenfallende virkeområde. Miljøinformasjonsloven gir den som krever innsyn sterkere rettigheter, og organer som er omfattet av begge lovene kan derfor ikke nøye seg med å vurdere et innsynskrav om miljøinformasjon bare etter offentleglova.

Dersom man kommer til at innsynskravet skal eller kan og bør avslås etter offentleglova, må man også vurdere om et slikt resultat er i samsvar med miljøinformasjonsloven. Dette gjelder uavhengig av om den som har krevet innsyn bare har vist til offentleglova, eller ikke har vist til noen regler i det hele tatt. Organet som mottar et innsynskrav plikter å sørge for at kravet blir vurdert etter de reglene som gir sterkest innsynsrett.

10. Forholdet til personopplysningsloven (popplyl.) og forvaltningsloven (fvl.) *(Avsnittet er omskrevet ift. tidligere utgave)*

Formålet med personopplysningsloven (popplyl.) er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling (dvs. for eksempel innsamling, registrering, utlevering) av personopplysninger. Loven begrenser ikke innsynsretten etter offentleglova, forvaltningsloven eller annen lovbestemt rett til innsyn i personopplysninger, jf popplyl. § 6. Dette innebærer at popplyl. ikke kommer til anvendelse i den utstrekning offentleglova, forvaltningsloven eller annen lovgivning gir rett til innsyn i personopplysninger. Når det etter offentleglova er adgang til å unnta dokument fra innsyn, men man ønsker å utøve meroffentlighet, må offentliggjøring av dokumenter fra et personregister eller ved hjelp av elektroniske midler, oppfylle et vilkår i popplyl. §§ 8 og 9. Ofte vil innsyn kunne gis fordi vilkåret for behandling av personopplysninger i popplyl. § 8 første ledd andre alternativ eller § 9 første ledd bokstav b vil være oppfylt.

Sensitive personopplysninger, jf popplyl. § 2 nr 8, vil kunne bli vurdert som ”personlige forhold” som er taushetspliktig etter fvl § 13 og derfor må sladdes/utelates hvis innsyn gis i dokumentet for øvrig. Popplyl. setter særlige vilkår for bruk av fødselsnummer, jf § 12, men fvl definerer ikke fødselsnummer som” personlig forhold”, ***jf § 13 andre ledd og opplysningen er dermed ikke omfattet av taushetsplikten etter fvl § 13***. Med hjemmel i offentleglova § 26 femte ledd kan det gjøres unntak fra innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarende funksjon. ***Plikten til å vurdere merinnsyn gjelder på vanlig måte.***

11. Avslag og klage på avslag

Avslag

Avslag på begjæring om innsyn skal være skriftlig, og det skal oppgis fullstendig hjemmel for avslag, dvs. paragraf, ledd og eventuelt nr eller bokstav, jf. § 31. Det bør også fremkomme i avslaget at meroffentlighet er vurdert. Dersom et dokument unntas med hjemmel i offentleglova § 13, skal det også vises til den eller de bestemmelsene som gir grunnlaget for taushetsplikten.

Avslaget skal orientere om klageadgang og klagefrist.

Når det blir klaget på en avgjørelse fra departementet, skal vi opplyse klageren om at retten til å klage til Sivilombudsmannen ikke gjelder for avgjørelser tatt av Kongen i statsråd, jf. § 32 første ledd.

Den som har fått avslag, kan innen tre uker etter at avslaget ble mottatt, kreve en nærmere begrunnelse. En slik begrunnelse skal gis skriftlig innen 10 dager etter at kravet er mottatt. Begrunnelsen skal vise til de hovedhensyn som har vært avgjørende for avslaget, jf. § 31 andre ledd.

Dersom den som har krevd innsyn ikke har fått svar innen fem arbeidsdager etter at KLD mottok kravet, skal dette regnes som avslag som kan påklages, jf. § 32 andre ledd. I praksis er dette en purrebestemmelse, som har sin bakgrunn i at noen krav på innsyn aldri ble besvart fordi det ble ansett som for vanskelig å avgjøre, eller innebar for mye arbeid.

Klage på avslag *(avsnittet er noe omskrevet og presisert ift. tidligere utgave)*

Avslag på innsyn kan påklages til det forvaltningsorganet som er nærmest overordnet det forvaltningsorganet som fattet vedtaket om avslag, jf. § 32 første ledd. Klagen skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold, jf. § 32 tredje ledd. Reglene i fvl. kapitel VI gjelder så langt de passer.

Dersom departementet har gitt avslag på innsyn og opprettholder avslaget etter å ha mottatt klage, følger det av forvaltningsloven at saken skal videresendes klageinstansen for behandling, jf. fvl. § 33 fjerde ledd. For departementenes vedtak er det Kongen i statsråd som er overordnet organ (klageinstans). Klageren kan velge å få klagen behandlet hos Sivilombudsmannen, men det forutsetter at den ikke har vært til behandling hos Kongen i statsråd. Derfor er det viktig at det i avslaget på innsyn påføres at retten til å klage til Sivilombudsmannen ikke gjelder for avgjørelser tatt av Kongen i statsråd. Den som vil at departementets avslag på innsyn skal behandles av Sivilombudsmannen må m.a.o. sende saken dit, og ikke til departementet som en klage over departementets avslag på innsyn.

Dersom det klages til departementet på et avslag på innsyn fattet av underordnet forvaltnings-organ (departementet er klageinstans), behandles klagen av vedkommende fagavdeling. Blir avslaget opprettholdt, drøftes saken med departementsråden som avgjør om det skal settes opp notat om saken som grunnlag for å drøfte den med statsråden. Skal saken behandles av Kongen i statsråd, må den fremmes som en kongelig resolusjon jf. retningslinjer *Om statsråd – forberedelser av saker til statsråd*.

Ved klage over fylkesmannens avslag på innsyn, er departementet klageinstans hvis innsyns-spørsmålet er relatert til et saksfelt som departementet har særlig ansvar for, for eksempel miljøvern. Hvis innsynsspørsmålet ikke er relatert til et særlig saksfelt, er FAD rett klage-instans. Ved tvil om FAD eller fagdepartementet er rett klageinstans, tas spørsmålet opp med FAD. (jf websak 13/2452)

Klage på innsynssaker som skal fremmes for Kongen i statsråd, skal først til vurdering i Justisdepartementet v/lovavdelingen, jf rutine fra SMK.

Dersom den som har fått avslag på dokumentinnsyn fremmer saken for Sivilombudsmannen, behandles eventuelle spørsmål eller henvendelser fra ombudsmannen av vedkommende fagavdeling.