

Walter Keim
Høgskolen i Sør-Trøndelag
Avdeling for informatikk og e-læring
7004 TRONDHEIM

SOM

I år referanse
2005/241

Deres referanse

I år saksbehandler
Ellen Nyhus

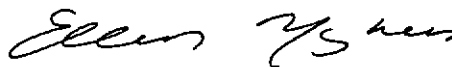
Dato
24.06.2005

INNSYN I SØKERLISTE TIL STILLING SOM DEKAN VED HØGSKOLEN I SØR-TRØNDELAG

Det vises til tidligere korrespondanse, sist Deres brev 5. juni 2005.

./ Vedlagt følger ombudsmannens uttalelse vedrørende det spørsmålet som har vært gjenstand for undersøkelse herfra.

For ombudsmannen



Ellen Nyhus
seniorrådgiver

Vedlegg

Uttalelse

SOM

Sak: 2005/241

INNSYN I SØKERLISTE TIL STILLING SOM DEKAN VED HØGSKOLEN I SØR-TRØNDELAG

Det ble klaget hit over avslag på innsyn i søkerliste til en stilling som dekan ved Høgskolen i Sør-Trøndelag.

Jeg konstaterer at klageren er gitt mangelfull og feilaktig veiledning om klageadgang og klageinstans, noe som unødvendig har forsinket klagebehandlingen. Jeg finner grunn til å presisere at det for hver søker som anmoder om unntatt offentlighet, må gjøres en konkret vurdering av om unntaksadgangen i offentlighetsloven kan benyttes. Det er imidlertid ikke funnet grunnlag for kritikk av høgskolens meroffentlighetsvurdering.

Sakens bakgrunn:

Walter Keim ba 21. oktober 2004 Høgskolen i Sør-Trøndelag om innsyn i søkerliste til stilling som dekan ved Avdeling for informatikk og e-læring. Høgskolen avslo 25. oktober 2004 innsynsbegjæring i fullstendig søkerliste under henvisning til offentlighetsloven 19. juni 1970 nr. 69 § 6 første ledd nr. 4. Keim brakte avslaget inn for ombudsmannen, som i brev 9. november 2004 avviste saken under henvisning til prinsippet om ombudsmannens etterfølgende kontroll. Keim henvendte seg på ny til høgskolen og påpekte at han ikke hadde fått informasjon om klageadgang og klageorgan. Han ba om at avslaget ble omgjort eller at klagen ble sendt nærmeste overordnede forvaltningsorgan. I brev 3. desember 2004 til Keim beklaget høgskolen at han ikke hadde fått veiledning om klageadgang og klageorgan, og opplyste at Utdannings- og forskningsdepartementet var klageinstans. Keim klaget deretter til departementet, som imidlertid sendte den tilbake til høgskolen som rett klageinstans i brev 21. desember 2005.

Klagen ble 21. januar 2005 behandlet i Høgskolestyret, som fastholdt avslaget. Ved underretning 4. februar 2005 om vedtaket fikk klageren opplyst at Høgskolestyrets vedtak kunne påklages til departementet.

Klagen til ombudsmannen og undersøkelsene herfra:

Walter Keim henvendte seg igjen til ombudsmannen i brev 4. februar 2005 og klaget bl.a. over høgskolens avslag på fullstendig innsyn i søkerlisten til dekanstillingen. Klagen gjaldt høgskolens meroffentlighetsvurdering, jf. offentlighetsloven § 2 tredje ledd. I høgskoledirektørens innstilling til høgskolestyret het det følgende om meroffentlighetsvurderingen:

«HiST har ikke praktisert meroffentlighet i forbindelse med offentlige søkerlister til sine lederstillinger. Når søkere har bedt om å bli unntatt offentlighet, har det vært praksis å respektere dette. Det er høgskoledirektørens vurdering at praktisering av meroffentlighet til lederstillinger i HiST vil svekke søkergrunnlaget til disse stillingene. Dekantilsettingen på AITel gir ikke grunnlag for å endre denne praksisen.»

Det ble besluttet å undersøke spørsmålet om høgskolens avslag på innsynsbegjæringen, og høgskolen ble i brev 11. april 2005 bedt om å opplyse om det var blitt foretatt en konkret vurdering av de forskjellige hensyn som lå til grunn for unntaksbestemmelsen i § 6 nr. 4 i forhold til den enkelte søkers anmodning om å bli unntatt fra den offentlige søkerlisten. Dersom slike vurderinger var blitt foretatt, ble høgskolen bedt om å redegjøre for disse. Høgskolen ble videre bedt om å kommentere det forhold at Keim ikke ble informert om klageadgang og klageinstans i avslaget på innsynsbegjæringen 25. oktober 2004. Høgskolen ble også bedt om å redegjøre for årsaken til at Keim fikk opplyst at Høgskolestyrets vedtak kunne påklages til Utdannings- og forskningsdepartementet.

Høgskolen besvarte henvendelsen i brev 26. april 2005. I brevet het det bl.a.:

«Det var tre søkere til stillingen, én av disse ønsket navnet sitt unntatt fra offentlighet. Vedkommende ble anmodet av høgskoledirektøren om å søke og ble lovet anonymitet, noe som var en forutsetning for at vedkommende ville søke. Begrunnelsen for å unnta fra offentlighet var hensynet til vedkommendes stilling som direktør i en større virksomhet i Trondheim. Vedkommende trakk imidlertid søknaden sin før den kom opp til realitetsbehandling og vedkommendes søknad ble returnert.»

Høgskolen opplyste at Keim burde ha vært informert om klageadgang og klageinstans, og at høgskolen feilaktig hadde opplyst til klageren at høgskolestyrets vedtak kunne påklages.

Keim kom med merknader i brev 5. juni 2005.

Saken gir grunn til følgende merknader:*1. Veiledning om klagebehandling og klageinstans*

1. Offentlighetsloven 19. juni 1970 nr. 69 § 9 har regler for saksbehandling av innsynsbegjæringer. Det følger av bestemmelsen at det ved avslag skal gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage.

Høgskolen har i brev 3. desember 2005 til Keim beklaget at han i brevet 25. oktober 2004 ikke ble informert om klageadgang og klageinstans. Beklagelsen er på sin plass.

2. Det fremgår at høgskolen to ganger har gitt klageren feilaktig veiledning om klageinstans. Siste gang etter at departementet i brev 21. desember 2004 hadde orientert høgskolen om saksbehandlingsreglene knyttet til klager på avslag på begjæring om innsyn. Slik feilinformasjon skaper mye merarbeid både for klageren og forvaltningen, og er lite tillitvekkende. Forholdet gir grunn til kritikk.

3. Høgskolens feilinformasjon har også medført at saksbehandlingstiden for klagebehandlingen av innsynsbegjæringen har blitt svært lang. Det er grunn til å minne om offentlighetsloven § 9 første ledd, der det fremgår at begjæring om innsyn «skal avgjøres uten ugrunnet opphold». Innsynsbegjæringer skal etter dette besvares raskt, fortrinnsvis umiddelbart. Jeg har tidligere uttalt at de fleste begjæringer bør kunne avgjøres samme dag eller i alle fall i løpet av 1-3 virkedager, dersom det ikke skulle foreligge spesielle praktiske vanskeligheter. Regjeringen og Justiskomiteen har sluttet seg til dette, jf. St.meld. nr. 32 (1997-1998) s. 97 og 100 og Innst. S. Nr. 21 (1998-1999) s. 18. Hensynene bak kravet til saksbehandlingstid gjør seg også gjeldende ved klagebehandling av avslag på innsyn. Det er først ved klagevedtaket at det foreligger en endelig avgjørelse av innsynsspørsmålet. Klagesaker etter offentlighetsloven må følgelig også avgjøres raskt.

2. Meroffentlighetsvurderingen

Hovedregelen etter offentlighetsloven § 2 er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige. Loven gir «enhver» rett til å gjøre seg kjent med forvaltningens saksdokumenter når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Ved lovendring som trådte i kraft 1. januar 2001 er det i § 6 første ledd nr. 4 gitt adgang til å unnta opplysninger om en søker fra den offentlige søkerlisten dersom søkeren selv ber om det. Bestemmelsen lyder:

«Følgende dokumenter kan unntas fra offentlighet:

4) Dokument i sak om ansettelse eller forfremmelse i offentlig tjeneste. Unntaket gjelder ikke søkerliste. Søkerliste skal settes opp snarest etter søknadsfristens utløp og skal foruten søkerens navn inneholde deres alder, stilling eller yrkestittel og bosteds- eller arbeidskommune. Opplysninger om en søker kan likevel unntas fra offentlighet dersom søkeren selv anmoder om dette. Det skal fremgå av søkerlisten hvor mange søkere det har vært til stillingen og hvilket kjønn disse har.»

Endringen gir forvaltningen en *adgang* til å unnta opplysninger om en søker dersom søkeren anmoder om dette. I forarbeidene er bestemmelsen særlig begrunnet med personvern- og rekrutteringshensyn. I tråd med lovens hovedregel har ikke forvaltningen noen plikt til å unnta slike opplysninger, med mindre det er tale om taushetsbelagt informasjon. Forvaltningen har imidlertid en *plikt* til å vurdere om opplysningene likevel bør kunne gjøres kjent selv om det etter loven kan unntas (såkalt meroffentlighet) etter § 2 tredje ledd.

Jeg har tidligere uttalt at forvaltningen, i lys av meroffentlighetsprinsippet, må foreta en *konkret og reell* vurdering av anmodninger fra søkerne om å bli unntatt fra søkerlisten opp mot de hensyn som taler for offentlighet. Et sentralt hensyn er muligheten til å kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelse i det offentlige. Videre har jeg pekt på at terskelen for å unnta søkernavn fra offentlighet heves dersom det er tale om stillinger av særlig offentlig interesse. Det vises til uttalelser inntatt i ombudsmannens årsmelding for 2001 på side 35-36 og side 107-111 og årsmeldingen for 2003 på side 71.

Den konkrete og individuelle avveiningen mellom hensynet til offentlighetens behov og søkerens behov vil imidlertid bero på en skjønnsmessig vurdering. Avgjørelser som beror på slike skjønnsmessige vurderinger kan ombudsmannen bare kritisere dersom det hefter alvorlige feil ved skjønnets, for eksempel at relevante hensyn ikke har vært vurdert eller at avgjørelsen er «ugyldig eller klart urimelig», jf. ombudsmannsloven 22. juni 1962 § 10 annet ledd. Slik denne saken fremstår etter undersøkelsen herfra, er det ikke grunnlag for en slik karakteristikk av meroffentlighetsvurderingen. Høgskolen har oppgitt at det var hensynet til søkerens stilling som direktør i en større virksomhet i Trondheim som var begrunnelsen for å etterkomme hans anmodning om å bli unntatt fra søkerlisten. Det fremgår at hensynet til å få et større søkergrunnlag også var blitt tillagt vekt i vurderingen. Dette er i tråd med de hensyn som begrunner unntaksregelen og som det etter loven er relevant å legge vekt på. Jeg kan heller ikke se at en stilling som dekan ved høgskolen er av en slik karakter at den har stor offentlig interesse, hvilket kunne ha bidratt til å heve terskelen for å unnta søkerens navn.

Det må etter dette legges til grunn at høgskolen har foretatt en konkret vurdering av spørsmålet om å unnta den aktuelle søkerens navn fra søkerlisten. Det er imidlertid grunn til å presisere at en anmodning om innsyn ikke kan avslås under henvisning til fast praksis. Et løfte om anonymitet alene vil heller ikke være tilstrekkelig. Det må foretas en konkret vurdering der hensyn som taler for offentlighet avveies mot hensyn som kan tale for å unnta opplysninger om søkeren i søkerlisten.

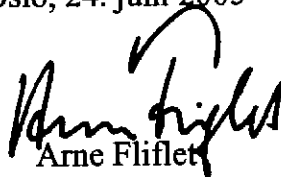
3. Konklusjon

Undersøkelsen av saken har avdekket at klageren er gitt mangelfull og feilaktig veiledning om klageadgang og klageinstans, noe som unødvendig har forsinket klagebehandlingen. Behandlingen av saken etterlater tvil om høgskolen har hatt tilstrekkelig kjennskap til hvilke saksbehandlingsregler som gjelder når det begjæres innsyn etter offentlighetsloven. Jeg har ikke funnet grunn til å kritisere den meroffentlighetsvurderingen Høgskolen i Sør-Trøndelag har foretatt. Jeg har imidlertid funnet grunn til å presisere at for hver søker som

anmoder om unntatt offentlighet, må det gjøres en konkret vurdering av om unntaksadgangen i offentlighetsloven kan benyttes

Jeg ber om at høyskolen merker seg mine kommentarer, og for fremtiden innretter sin saksbehandling i innsynssaker i samsvar med dette.

Oslo, 24. juni 2005


Arne Fliflet