

Varingen lokalavisen for Nittedal og Hakadal
Journalist Vegard Førland Venli
Postboks 74
1482 NITTEDAL

SOM

Vår referanse
2008/1940

Deres referanse

Vår saksbehandler
Dagrun Grønvik

Dato
16.02.2009

INNSYNSSAK - OVERSENDELSE

Ombudsmannen viser til tidligere korrespondanse, sist brev herfra 22. desember 2008.

./.
Vedlagt følger ombudsmannens uttalelse i saken.

For ombudsmannen


Dagrun Grønvik
førstekonsulent

Vedlegg

Uttalelse

S | O M

Sak: 2008/1940

INNSYNSSAK

Avisen Varingen begjærte innsyn hos Romerike politidistrikt i en liste, utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), over branner hvor Romerike politidistrikt ikke hadde sendt inn «Rapport om brannårsak». Politidirektoratet opprettholdt Romerike politidistrikts vedtak om å avslå innsynsbegjæringen.

Dokumentet kan ikke unntas fra offentlighet med hjemmel i offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5. Politidirektoratet bes vurdere saken på nytt.

Saken bakgrunn:

Vedlagt DSBs brev 4. juni 2008 til Romerike politidistrikt fulgte en liste, det såkalte dokument 2008/02448-1, over branner i distriktet hvor politiet ikke hadde sendt inn «Rapport om brannårsak» til DSB. Varingen, ved journalist Vegard Venli, begjærte 13. juni 2008 innsyn i dette dokumentet. Politidistriktet ga Varingen delvis innsyn i dokumentet 17. juni 2008, men listen over brannsteder, herunder opplysninger om branntidspunkt, de aktuelle adressene og navnet på eieren av eiendommen, ble unntatt offentlighet i medhold av offentlighetsloven 19. juni 1970 nr 69 § 5 a og forvaltningsloven 10. februar 1967 § 13.

Varingen påklaget vedtaket samme dag og i brev 25. august 2008 viste Romerike politidistrikt til at korrekt hjemmel for å unnta opplysningen var offentlighetsloven § 1, tredje ledd. Begrunnelsen var at «listen over brannsteder må anses som opplysninger fra straffesaksbehandling» som følge av politiets rutinemessige plikt til å etterforske branner, jf. straffeprossloven 22. mai 1981 nr 14 § 224 fjerde ledd og påtaleinstruksen § 7-4 femte

ledd, og at dokumentet derfor ikke var omfattet av offentlighetslovens regler. Politidirektoratet stadfestet politidistriktets vedtak 5. september 2008.

Klagen til ombudsmannen og undersøkelsene herfra:

På vegne av Varingen ba journalist Venli, i brev 15. september 2008, ombudsmannen «vurdere om Politidirektoratet har benyttet seg av korrekt lovhemmel». Venli fremholdt bl.a. at «[b]rannårsaksstatistikken er en del av DSBs virksomhet som forvaltningsorgan, og således ikke omfattet av rettspleielovene», og at det derfor ikke var grunnlag for å unnta dokumentet med henvisning til at offentlighetsloven ikke gjaldt.

Saken ble tatt opp med Politidirektoratet i brev 20. oktober 2008. Politidirektoratet ble bedt om å redegjøre nærmere for sitt syn om at dokumentet ikke er omfattet av offentlighetsloven, og kommentere klagerens anførsel om at listen var knyttet til DSBs virksomhet som forvaltningsorgan. Det ble også stilt spørsmål om hvilke betydning direktoratet mente det hadde at opplysningene i dokumentet stammet fra brannvesenet og ellers ikke inneholdt noe informasjon om politiets eventuelle arbeid med sakene.

I Politidirektoratets svarbrev 3. november 2008 fremkom det at direktoratet «etter en fornyet vurdering likevel [er] enig i at det i forhold til offentlighetslovens bestemmelser er avgjørende at listen her er utarbeidet av DSB som ledd i direktoratets forvaltningsmessige gjøremål» og at direktoratet derfor er «enig i at man vanskelig kan si at dokumentet faller utenfor offentlighetslovens virkeområde, jf. loven § 1 tredje ledd».

Politidirektoratet opprettholdt sitt synspunkt om at opplysningene kan unntas offentlighet. Korrekt hjemmel var imidlertid etter direktoratets syn offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5 om «anmeldelse, rapport og annet dokument om lovovertrjedelse», fordi «[b]estemmelsen omfatter også dokumenter i saker hvor det er uklart om det foreligger en lovovertrjedelse, så lenge muligheten for en lovovertrjedelse ikke er for fjerntliggende». Direktoratet fremholdt i tilknytning til meroffentlighetsvurderingen at allmennhetens interesse i innsyn knytter seg til politiets manglende overholdelse av rapporteringsplikten og omfanget av denne, og ikke til selve brannstedet. Videre viste direktoratet til at offentliggjøring av alle brannsteder mv. ville kunne berøre «noens personlige forhold» og således være i strid med reglene om taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

Varingen viste i sine merknader 26. november 2008 til Justisdepartementets veileder til offentlighetsloven s. 88, der det fremgår at offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5 omfatter dokumenter som «direkte omhandler og er skrevet som en direkte følge av lovbruddet», og hevdet at den aktuelle listen fra DSB ikke var omfattet av unntaket. Videre ble det fremhevet at opplysningene uansett burde frigis etter en meroffentlighetsvurdering «ut i fra at det ikke foreligger et reelt og saklig behov som veier tyngre enn offentlighetens interesse i å få innsyn i opplysningene» og at det etter avisens syn ikke var tale om taushetsbelagt informasjon.

Politidirektoratet hevdet i brev 10. desember 2008 at opplysninger politiet mottar «i forbindelse med eller i etterkant av en brann» omfattes av offentlighetsloven § 6 første

ledd nr. 5 fordi det «sentrale formålet med meldingen til politiet vil i så måte være at politiet skal igangsette etterforskning med tanke på avklaring av brannårsak, og at opplysningene i listen fra DSB over brannsted mv. må likestilles med slike meldinger». Videre ble det fremholdt at det offentliges interesse i innsyn må vike for personvern hensyn, herunder at selve «klientforholdet» til politiet vil være underlagt taushetsplikt, samt at det «vil være en totalt uforholdsmessig oppgave» å vurdere disse hensynene for alle sakene enkeltvis. Det ble lagt til grunn at «opplysningenes art/sensitivitet» i alle tilfeller talte for at selv etter en meroffentlighetsvurdering burde det utvises varsomhet med hensyn til å utgi slike lister.

Varingen svarte 15. desember 2008 at etter straffeprossloven § 224 fjerde ledd jf. påtaleinstruksen § 7-4 femte ledd, utløses politiets etterforskningsplikt ved melding av brann «selv om det ikke er grunn til mistanke om straffbare forhold» og at det derfor vanskelig kan sies å oppstå noe «klientforhold» som medfører taushetsplikt alene ved at det iverksettes rutinemessig etterforskning. Videre ble det pekt på at opplysninger om brann normalt er offentlig tilgjengelig i et lokalsamfunn, og at DSB tidligere har gitt innsyn i en rapport om brannårsak.

Mitt syn på saken:

Politidirektoratets syn om at offentlighetsloven ikke kommer til anvendelse i denne saken, jf. lovens § 1 tredje ledd, er blitt endret i forbindelse med ombudsmannens behandling av klagesaken. Jeg er enig med Politidirektoratet i at offentlighetsloven gjelder i denne saken.

Utgangspunktet etter offentlighetslovens § 2 første ledd er at «[f]orvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller medhold av lov». Spørsmålet er om listen over brannsteder mv., utarbeidet av DSB for å skaffe en oversikt over branner i distriktet der politiet ikke hadde sendt inn rapport om brannårsak, faller inn under unntaket i den tidligere offentlighetsloven 19. juni 1970 nr. 69 § 6 første ledd nr. 5.

Etter offentlighetsloven § 6 første ledd *kan* visse dokumenter unntas fra offentlighet på grunn av dokumentets innhold. I § 6 første ledd nr. 5 nevnes «anmeldelse, rapport og annet dokument om lovovertrødelse» som en gruppe dokumenter som kan unntas. Selv om et dokument kan unntas, følger det likevel en plikt etter offentlighetsloven § 2 tredje ledd til å vurdere om dokumentet «helt eller delvis» bør kunne gjøres kjent, den såkalte meroffentlighetsvurderingen.

I Frihagen, *Offentlighetsloven*, bind II, side 169 heter det om unntaket i offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5 at:

«Det må i det hele være et poeng at det her bare skal være unntak for dokumenter som direkte gjelder og er laget om selve lovovertrødelsesspørsmålet. Uten en slik begrensning ville bestemmelsen få en temmelig vid og ubestemt ramme som ikke er i tråd med de nærmere spesifiserte unntakene».

I årsmeldingen for 2005 side 56 uttalte jeg følgende om adgangen til å unnta dokumenter etter offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5:

«Dokumentet må være utferdiget direkte i forbindelse med overtredelsen, og ikke bare inneholde opplysninger om en lovovertrjedelse.»

I nærværende sak er det tale om en rapport utarbeidet og sendt fra DSB som ledd i direktoratets forvaltningsoppgaver. Opplysningene i listen baserer seg etter det opplyste på informasjon fra brannvesenet, og i følge DSBs brev 4. juni 2008 til alle landets politidistrikter, var formålet med henvendelsen å «bedre innrapporteringsprosenten og brannårsaksstatistikkenes pålitelighet».

Den nye offentleglova 19. mai 2006 nr. 16 § 24 annet ledd antas å videreføre regelen som fulgte av offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5. I Justisdepartementets veileder til loven heter det at:

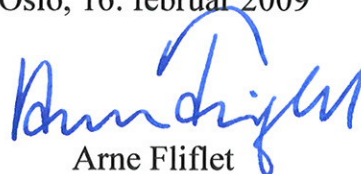
«Det krevst ikkje at det faktisk har funne stad noko lovbrøt for å gjere unntak, dette er jo noko som nettopp skal avklarast etter at melding eller tips er kome inn, og det kan ofte vere uklart om så er tilfelle. [...] Elles må dokumentet gjelde sjølve lovbrøtet, det er ikkje tilstrekkeleg at eit lovbrøt berre er nemnt i eit innsendt dokument som i hovudsak gjeld noko anna.»

Listen over brannsteder mv. fra DSB inneholder ingen informasjon om politiets arbeid med sakene, utover at «[r]apport om brannårsak» ikke er sendt inn for de nærmere angitte brannstedene. Selv om politiets rutinemessige etterforskning av brannårsaker i enkelte tilfeller kan avdekke lovbrudd, og at muligheten for at lovbrudd er begått ikke nødvendigvis er fjerntliggende, kan jeg vanskelig se at listen over ikke-rapporterte brannsteder fra DSB kan sies å være et dokument som direkte gjelder og er laget om selve lovovertrjedelsesspørsmålet, jf. det siterte avsnittet i Frihagen.

Opplysningene som er unntatt knytter seg til branntidspunkt, de aktuelle adressene og navnet på eieren av eiendommen. Dette er informasjon som vanligvis vil være offentlig på det tidspunktet brannen skjer, og det vil trolig sjelden være grunn til å unnta slik informasjon i etterkant av en brann.

Jeg kan etter dette ikke se at DSBs liste over brannsteder mv. faller inn under unntaket i offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5. Politidirektoratet bes vurdere spørsmålet om innsyn på nytt. Jeg ber om å bli holdt orientert om direktoratets fornyede vurdering.

Oslo, 16. februar 2009



Arne Fliflet