



Sivilombudsmannen  
Postboks 3 Sentrum  
0101 Oslo

06.10.08

## SØGNE KOMMUNES JOURNALFØRINGSPRAKSIS

Offentlighetsutvalget i Norsk Presseforbund vil på vegne av lokalavisen i Søgne og Songdalen, Budstikka, be Sivilombudsmannen se nærmere på Søgne kommunes journalføringspraksis.

I flere år har Budstikka hatt problemer med at kommunens saksdokumenter journalføres og tilgjengeliggjøres uforholdsmessig tregt. Avisen har gjentatte ganger tatt dette opp med kommunen, uten at dette har ført til forbedringer. Praksisen er etter vårt syn så dårlig at den ikke bare går utover avisens mulighet til å produsere saker, men den innebærer ett ulovlig og inngrep i allmennhetens grunnlovsfestede rett til innsyn i kommunens saksbehandling.

### Saken:

Som nevnt har Budstikka lenge slitt med dårlige postlister fra Søgne kommune. I 2007 ble kommunens praksis omtalt redaksjonelt gjennom et oppslag i Budstikka. Kommunen viste da til startproblemer i forbindelse med nytt datasystem, og lovet at ting skulle bli bedre.

Siden den gang har vi ikke kunnet spore synlige endringer. I journalen for 3. september i år ble det funnet brev datert hhv. i 2005, 2006 og 2007 (vedlagt). Dette var brev som altså ikke har vært synlig i kommunens postjournal før inntil 3 år etter de ble en del av kommunens saksdokumenter.

I lys av nevnte funn, tok ansvarlig redaktør i Budstikka direkte kontakt med kommunen og stilte spørsmål ved sen journalføring, jf. e-post. Kommunen skyldte da på manglende bemanning, delvis pga kursvirksomhet, delvis fordi en ansatt har sluttet (jf. e-post av 29.9.2008).

### Vårt syn:

Vi mener kommunen har en praksis som strider mot arkivlovens krav til journalføring, og offentlighetslovens krav om arkivering, jf. § 2 annet ledd siste punktum: "Forvaltningsorganet skal føre journal etter bestemmelsene i arkivloven med forskrifter". Det følger klart av ulike forarbeider og uttalelser fra Sivilombudsmannen, at dokumenter skal journalføres *fortløpende*. Vi viser her til St.meld. nr. 32 (1997-98) Om offentlighetsprinsippet i forvaltningen, som understreker dette i punkt 5.3.2.4:

*"Arkivinstruksen har ikke bestemmelser som uttrykkelig regulerer tidspunktet for når journalføring skal finne sted. I og med at journalen er hovedredskapet forvaltningen har til å holde orden i og kontroll med sine saker og saksavviklingen, må det imidlertid antas at journalføringen skal skje fortløpende. Også hensynet til offentlighetsprinsippet tilsier dette."*

Vi viser også til Sivilombudsmannens egen uttalelse, inntatt i årsmeldingen for 1995 s 84 (sak 94-2149):

*"Sett ut fra de hensyn offentlighetsloven skal ivareta, er det åpenbart at normalkravet må være at journalføringen skjer fortløpende. Det er knyttet en vesentlig offentlig interesse til det å følge behandlingen av sakene, mens de behandles. Bare dersom offentligheten fortløpende blir orientert om forvaltningens arbeid - selvsagt med de begrensninger som følger av offentlighetsloven selv - vil offentligheten ha muligheter for å føre en debatt om og ha innflytelse på forvaltningens arbeid".*

"Fortløpende" må etter vårt syn forstås som samme dag som det blir en del av forvaltningens saksdokumenter, eller senest dagen etter. Som vedlagte utskrifter fra postjournalen viser, er dette milevis unna den praksis Søgne kommune har på dette. Som grunnlag for vårt syn vises det til følgende:

### **1. Lang tid fra saksdokument til journalføring**

Som nevnt tar det ofte lang tid fra et dokument oppstår som saksdokument i kommunen, til det blir journalført. Eksempelene nedenfor er et tilfeldig utvalg basert på en stikkprøvekontroll fra Budstikka. Dersom en hadde gått mer systematisk til verks, ville man trolig ha funnet flere eksempler.

#### **Fra postlisten 22.9.2008:**

Løpenr. 3802/2008: dokumentdato **18.02.2008**, journaldato **22.09.2008**.

Løpenr. 3943/2008: dokumentdato **20.02.2008**, journaldato **22.09.2008**

#### **Postlisten 10.09.08:**

Side 1:

Løpenr. 16965/2008: dokumentdato **14082008**, journaldato **10.09.2008**

Løpenr. 18273/2008: dokumentdato: **02.09.2008**, journaldato:**10.09.2008**

Side 15:

Løpenr.: 18851/2008: dokumentdato: **01.09.2008**, journaldato:**10.09.2008**

Side 19:

Løpenr.: 18916/2008: dokumentdato: **27.08.2008**, journaldato: **10.09.2008**

Side 25:

Løpenr.18975/2008: journaldato: **10.09.2008**, dokumentdato: **28.08.2008**

Løpenr.18593/2008: journaldato: **10.09.2008**, dokumentdato: **05092008**

**Postlisten 04.09.2008:**

Side 1:

Løpenr.3686/2008: dokumentdato **15.02.2008**, journaldato: **04.09.2008**

Løpenr.13029/2008: dokumentdato: **08.06.2008**, journaldato: **04.09.2008**,

Side 6:

Løpenr.17486/2008: dokumentdato: **25.08.2008**, journaldato: **04.09.2008**

Side 10:

Løpenr.17629/2008: dokumentdato: **17.04.2007**, journaldato: **04.09.2008**

Side 24:

Løpenr.18495/2008: dokumentdato: **17.08.2008**, journaldato: **04.09.2008**

Side 24:

Løpenr.18507/2008: dokumentdato: **18.06.2008**, journaldato: **04.09.2008**

Side 27: Løpenr.18547/2008: dokumentdato: **20.08.2008**, journaldato: **04.09.2008**

I samme liste flere eksempler på brev som kom inn perioden 22 til 25. august, og journalført 4. september.

**Fra postlisten 03.09.2008:**

Side 1:

Løpenr. 11090/2005: dokumentdato: **30.11.2005**, journaldato: **03.09.2008**

Løpenr. 4730/2006: dokumentdato:**15.03.2006**, journaldato:**03.09.2008**

Løpenr. 3913/2007: dokumentdato: **27.02.2007**, journaldato: **03.09.2008**

Side 3:

Løpenr.13566/2008: dokumentdato:**13.06.2008**, journaldato: **03.09.2008**

Side 4:

Løpenr. 17065/2008 dokumentdato:**18.08.2008**, journaldato: **03.09.2008**

Videre i samme postliste er det flere brev med dokumentdato fra 2007.

**Postlisten 02.09.2008:**

Side 1:

Løpenr.15545/2008: dokumentdato: **14.07.2008**, journaldato: **02.09.2008**

Side 10:

Løpenr.18210/2008: dokumentdato:**17.06.2008**, journaldato: **02.09.2008**

**Postlisten 01.09.2008:**

Side 1:

Løpenr. 12332/2008, dokumentdato: **20.05.2008**, journaldato: **01.09.2008**

I samme postliste flere eksempler på brev som er journalført 15-16 dager for sent.

**Postlisten 22.07.2008:**

Side 4:

Løpenr.15977/2008: dokumentdato: **11.07.2008**, journaldato: **22.07.2008**

Side 6:

Løpenr.: 16001/2008 dokumentdato: **02.05.2008**, journaldato: **22.07.2008**

**Postliste 11.06.2008:**

Flere saker med dokumentdato i mai, journalføring 11. juni d.å.

**Postliste 09.06.2008:**

Side 1:

Løpenr.8137/2008: dokumentdato:**14.04.2008**, journaldato: **09.06.2008**

Side3:

Løpenr.13038/2008 dokumentdato: **30.05.2008**, journaldato: **09.06.2008**

I postlisten på side 5 og 6 er det flere eksempler på brev fra april som er journalført i juni.

**Postliste 06.06.2008:**

Side 1:

Løpenr. 10938/2008: dokumentdato:**15.05.2008**, journaldato: **06.06.2008**

Løpenr. 11186/2008: dokumentdato: **19.05.2008**, journaldato: **06.06.2008**

**Postliste 23. 01. 2008:**

Side 11:

Løpenr.1692/2008: dokumentdato: **04.01.2008**, journaldato: **23.01.2008**

**Postlisten 28.01.2008:**

Side 1:

Løpenr.: 4540/2005 dokumentdato: **11.08.2005**, journaldato: **28.01.2008**

### **Postliste 02.10.2007:**

Side 1:

Løpenr.12895/2006: dokumentdato: **26.07.2006**, journaldato: **02.10.2007**

### **Postliste 10.09.2007:**

Side 1:

Løpenr. 9124/2006: dokumentdato: **07.06.2006**, journaldato: **10.09.2007**

Løpenr. 11580/2006: dokumentdato: **26.06.2006**, journaldato: **10.09.2007**

Løpenr. 13376/2006 dokumentdato:**14.08.2006**, journaldato: **10.09.2007**

### **Postliste 07.11. 2007:**

Side 3:

Løpenr. 21443/2007: dokumentdato: **01.10.2007**, journaldato: **07.11.2007**

### **Postliste 10.05. 2007:**

Side 1:

Løpenr. 969/2007: dokumentdato:**17.01.2007**, journaldato **10.05.2007**

Side 3:

Løpenr. 986/2007: dokumentdato:**17.01.2007**, journaldato: **10.05.2007**

Side 5:

Løpenr.: 2096/2007: dokumentdato: 01.02.2007, journaldato:10.05.2007

**Oppsummert: Foruten de mest oppsiktsvekkende funnene på flere år, finnes det altså mange eksempler på at dokumenter journalføres to-tre måneder for sent. Videre er det snakk om journalføring 10-15 dager for sent.**

## **2. Lang tid fra journalføring til tilgjengeliggjøring:**

En annen faktor som påvirker kommunens journalpraksis, er at det ofte kan ta tid fra et dokument er journalført til postlisten gjøres offentlig tilgjengelig.

Postlister for brev som ble journalført 18. og 19. september ble for eksempel ikke offentliggjort før 23. september, mens brev som ble journalført 27, 28 og 29. august, ikke ble offentliggjort før 3. september.

Mao, så er altså ikke rettidig journalføring en garanti for at vi faktisk får vite om dokumentene når de er aktuelle.



### Konsekvenser av kommunens praksis:

Kommunens praksis gjør at vi ikke kan stole på at postjournalen gir et fullstendig og riktig bilde av kommunens saksbehandling. Vi har mange eksempler på at dokumenter av betydelig offentlig interesse, har unngått offentlighetens lys på grunn av sen journalføring. Det er også svært vanskelig å få ut dokumenter til aktuelle saker, fordi dokumentene ikke er synlige i kommunens journal.

Dette er uholdbart og går utvilsomt utover vår mulighet til å drive en kritisk, uavhengig journalistikk av kommunens virksomhet. I tillegg er det et klart brudd på bestemmelsene om arkivføring. Vi viser her til Sivilombudsmannens uttalelser i sak om innsyn i dokumenter tilknyttet Hanekleivtunnelen; sak 2007/345 og 2008/171 som begge forutsetter at arkivering og journalføring er en helt avgjørende forutsetning for gjennomføring av innsynsretten. Samlet fører kommunens praksis til at offentligheten ikke får innsyn i pågående prosesser og vurderinger, samtidig som at man fratas muligheten til å foreta en uavhengig og løpende kontroll med kommunens saksbehandling. Etter vårt syn bryter en slik praksis med det grunnlovsfestede offentlighetsprinsippet, og de regler i lov og forskrift som følger av dette.

Vi kan heller ikke se at kommunens bemanningsproblem kan forsvare den innklagede praksis. For det første viser ovenstående at dette er et vedvarende problem, for det andre mener vi kommunen har et selvstendig ansvar for å sørge for at den har bemanning til å oppfylle lovfestede krav.

Vi viser til ovenstående, og ber om at Sivilombudsmannen vurderer kommunens praksis på dette området i lys av nevnte eksempler.

Vennlig hilsen  
for Offentlighetsutvalget i Norsk Presseforbund



Kristine Holm  
Juridisk rådgiver

Kopi:  
Budstikka ved ansv.red. Roar Vigeland Osmundsen  
Søgne kommune  
Fylkesmannen i Vest-Agder