



Arbeidstilsynet

VÅR DATO
26.08.2008

DERES DATO
31.07.2008

VÅR SAKSBEHANDLER
Janne Brenne tlf 970 41 092

VÅR REFERANSE
2008/7144 72149/2008
DERES REFERANSE

1 av 4

Haugesunds Avis
Postboks 2024
5504 Haugesund

Att. Torstein Nymoen

VEDTAK I KLAGESAK - KLAGE PÅ VEDTAK OM AVSLAG PÅ BEGJÆRING OM INNSYN AV 4.7.2008 OG 11.7.2008 - HAUGESUNDS AVIS

Viser til Deres klage av 31.7.2008 over Arbeidstilsynet Vestlandet sitt vedtak om avslag på begjæring om innsyn i dokument med saksnr. 2006/14773-85 av 4.7.2008, og i dokument med saksnr. 2008/11216-7 av 11.7.2008. Videre vises det til Arbeidstilsynet Vestlandet sine oversendelsesbrev av 5.8.2008 og 6.8.2008.

Klagen er rettidig fremsatt i henhold til offentlighetsloven (offl) § 9 jf. forvaltningsloven (fvl) § 29, og er sendt Direktoratet for arbeidstilsynet til endelig avgjørelse i henhold til fvl § 28.

Direktoratet for arbeidstilsynet finner saken tilstrekkelig opplyst og tar den til behandling jf. fvl § 33 siste ledd.

Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Hva saken gjelder:

Haugesunds Avis har bedt om innsyn i to dokumenter, som er avslått av Arbeidstilsynet Vestlandet. Dokumentet angående telefonhenvendelse fra Esso bensinstasjon i Haugesund ble avslått 4.7.2008, men påklaget av Haugesunds Avis 31.7.2008. Dokumentet som angår en intern granskningsrapport utarbeidet av Eramet i forbindelse med dødsulykken ved Eramet Norway Sauda AS den 21.5.2008, ble avslått 11.7.2008, men påklaget av Haugesunds Avis 31.7.2008.

I oversendelsesbrev fra Arbeidstilsynet Vestlandet av 5.8.2008 er avslaget om innsyn i dokumentet om telefonhenvendelse opprettholdt, med begrunnelse i at dokumentet er et internt notat som ligger lagret i en samlemappe for anonyme tips og andre henvendelser. På grunn av at stasjonen er kjent gjennom overskrifter på postliste, og at stasjonen har få ansatte, vil derfor ikke anonymiteten til den ansatte bli ivaretatt ved utlevering av dokument. Dokumentet er derfor unntatt offentlighet med hjemmel i offl § 5 første ledd.

I oversendelsesbrev fra Arbeidstilsynet Vestlandet av 6.8.2008 er avslaget om innsyn i den interne granskningsrapporten som Eramet har utarbeidet opprettholdt, hjemlet i offl § 6 første ledd nr.5 som dokument om lovovertrødelse. Arbeidstilsynet Vestlandet har ikke funnet å utøve meroffentlighet da saken er under politietterforskning jf. offl § 2 tredje ledd.



Klagers anførsler:

Klager gjør oppmerksom på hovedregelen i offentlighetsloven om at dokumenter er offentlige, og at meroffentlighet skal vurderes. Samtidig bemerkes det at klagen skal behandles "uten ugrunnet opphold". Når det gjelder klage på avslag om innsyn på telefonhenvendelse, gjøres det oppmerksom på at offl § 5a kun gir hjemmel for unntak av opplysninger, og at dokumentet for øvrig er offentlig, såfremt det ikke gir et misvisende bilde av innholdet, eller de taushetsbelagte opplysningene utgjør det vesentligste av innholdet.

Direktoratets vurdering:

Direktoratet kan prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. fvl § 34.

Klagesaksbehandlingen omhandler innsynsbegjæring i to dokumenter fra Haugesunds Avis. Dette gjelder dokumentet angående telefonhenvendelse fra Esso bensinstasjon i Haugesund, og den interne granskningsrapporten som Eramet har utarbeidet i forbindelse med dødsulykken ved Eramet Norway Sauda AS den 21.5.2008.

Hovedregelen i offentlighetsloven er at forvaltningen sine saksdokumenter er offentlige, med mindre det er gjort unntak i lov eller i medhold av lov jf. offl § 2 første ledd. Spørsmålet blir derfor om de aktuelle dokumentene faller inn under et slikt lovforankret unntak.

Dokument – telefonhenvendelse fra Esso bensinstasjon i Haugesund

Dokumentet er et notat utarbeidet av Arbeidstilsynet Midt-Norge etter en telefonhenvendelsen fra anonym innringer.

Det følger av arbeidsmiljøloven (aml) § 18-2 at "når Arbeidstilsynet får melding om forhold som er i strid med loven, skal melderens navn holdes hemmelig." Bestemmelsen er en særregel om taushetsplikt som supplerer de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven. Formålet med bestemmelsen er å sikre at de ansatte skal kunne melde fra om forhold som de opplever som uheldige, uten at det skal medføre negative reaksjoner. Jakhelln har i sine kommentarer til arbeidsmiljøloven 2. utgave 2006 side 1141 uttalt at "taushetsplikten etter denne bestemmelsen omfatter opplysninger om hvem som har meldt et forhold til Arbeidstilsynet. Selv om ordlyden kun omhandler taushet om melderens navn, må bestemmelsen av hensyn til formålet tolkes utvidende slik at taushetsplikten også omfatter andre opplysninger som er egnet til å avsløre melderens identitet".

Videre følger det av offl § 5a at opplysninger som er undergitt taushetsplikt i lov er unntatt offentlighet, men at dokumentet for øvrig er offentlig, "når ikke disse delene alene gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet eller de unntatte opplysninger utgjør den vesentligste del av dokumentets innhold". Det er uttrykt i Justis- og politidepartementets "Veileder i offentlighetsloven" av 4.11.2003 under pkt. 6.2.5.3 at anonymiseringen av taushetsbelagte opplysninger må være fullstendig. Det vil si at det ikke er tilstrekkelig å fjerne et navn dersom det foreligger andre opplysninger i dokumentet som gjør at personen kan identifiseres.

Direktoratet har vurdert dokumentets innhold og kommet til at det er av et slikt innhold at melderens navn vil kunne identifiseres hvis det gjøres offentlig. Vi er derfor av den oppfatning at dokumentet som helhet er unntatt offentlighet på grunn av undergitt lovbestemt taushetsplikt.



Dokument – intern granskningrapport fra Eramet

I forbindelse med en dødsulykke ved Eramet Norway Sauda AS den 21.5.2008, har Eramet utarbeidet en intern granskingsrapport datert 27.6.2008. Dødsulykken er opplyst å være under politietterforskning.

Det følger av offl § 6 første ledd nr.5 at "rapport og annet dokument om lovovertrjedelse" kan unntas offentlighet. Hva som ligger i dokumentbegrepet i denne bestemmelsen er i Justis- og politidepartementets "Veileder i offentlighetsloven" av 4.11.2003 pkt. 7.9 uttrykt som "dokumenter som direkte omhandler og er skrevet som en direkte følge av en konkret lovovertrjedelse, for eksempel for å klarlegge, stoppe eller sanksjonere den". Videre følger det at "dokumenter som har en mer indirekte eller generell tilknytning til lovbrudd – for eksempel et dokument om et kontrollorgans inspeksjonsrutiner – kan som utgangspunkt ikke unntas fra offentlighet etter bestemmelsen".

Den interne granskingsrapporten fra Eramet omtales som "Gransking av ulykkeshending i silo", og ordlyden på rapporten tyder derfor på at det er et dokument om lovovertrjedelse. Rapporten er imidlertid opplyst å ha fokus på at granskningen kan føre til bedre rutiner og opplæring internt i selskapet, og at en ikke ønsker å fokusere på hvem som har gjort feil. I den forbindelse er det uttrykt at målet med rapporten er å forebygge senere eventuelle ulykker, skaffe seg grunnlag for å velge effektive tiltak for å hindre gjentakelse, endring av rutiner og gi grunnlag for erfaringsoverføring og opplæring. I arbeidet med rapporten er det derfor gjennomført en årsaksanalyse av ulykken.

Direktoratet har foretatt en konkret vurdering av rapportens innhold, men finner ikke at den interne granskingsrapporten er av en slik karakter at den faller inn under unntaksbestemmelsen i offl § 6 første ledd nr.5. Selv om den opplyser å være en granskning av en aktuell ulykke, kan vi ikke se at rapportens innhold er av en slik art at den må sies å falle inn under unntaksbestemmelsen for lovovertrjedelser. Dette begrunner vi med at rapporten er skrevet internt i selskapet, og i tillegg har den fokus på forbedringer og forebygging i selskapet etter ulykken, og ikke fokus på å avklare hvem som har ansvaret for at ulykken skjedde. At dødsulykken er under politietterforskning er ikke tillagt vekt, da det ikke kan trekkes paralleller mellom den interne rapporten fra selskapet og de dokumenter som påtalemyndighetene utarbeider og innhenter i forbindelse med straffesaken.

Konklusjon

Dokument etter telefonhenvendelse fra Esso bensinstasjon i Haugesund unntas offentlighet. Det gis innsyn i den interne granskingsrapporten fra Eramet.

Vedtak:

Klagen tas delvis til følge.

Arbeidstilsynet Vestlandet sitt avslag på begjæring om innsyn i dokument 2006/14773-85, opprettholdes.

Arbeidstilsynet Vestlandet sitt avslag på begjæring om innsyn i dokument 2008/11216-7, endres ved at det gis innsyn.



Klageinstansens vedtak er endelig og kan ikke påklages jf. fvl § 28.

Av fvl § 36 fremgår det at dersom et vedtak blir endret til gunst for en part, skal en tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for at vedtaket ble endret.

Med hilsen
Direktoratet for arbeidstilsynet

Gaute Ivar Bjøru
avdelingsdirektør, Lov og regelverk
(sign.)

Janne Brenne
rådgiver, Lov og regelverk
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Arbeidstilsynet og har derfor ingen signatur.

Kopi til:
Arbeidstilsynet Vestlandet