

Fra: Linn Hassellund[linn.hassellund@fylkesmannen.no]

Dato: 18.12.2015 14:00:54

Til: Kristiansund Kommune; VG

Tittel: Kristiansund kommune - sak etter offentleglova - klage på avslått innsynsbegjæring

Vedlagt følger brev fra fylkesmannen i sak om innsyn i ordførers SMS-kommunikasjon vedr. sykehussaken.

Med helsing

Linn Hassellund

Rådgivar

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Postboks 2520, 6404 Molde

Tlf.: 71 25 84 72

E-post: linn.hassellund@fylkesmannen.no

Web: www.fylkesmannen.no/mr



Kristiansund kommune
Postboks 178
6501 KRISTIANSUND N

Kristiansund kommune - sak etter offentleglova - klage på avslått innsynsbegjæring

Det vises til kommunens oversendelse av 12.11.2015.

VG, ved Lars Joakim Skarvøy, sendte en innsynsbegjæring til Kristiansund kommune i e-post av 11.02.2015. I e-posten bes det om innsyn i tekstmeldingene som ordfører Øyen sendte og mottok i perioden 23. august 2014 til 1. januar 2015 med følgende personer: Jan-Erik Larsen, Jonas Gahr Støre og Knut Storberget. Det ble presisert at begjæringen gjaldt korrespondanse som omhandlet sykehusstriden.

Kristiansund kommune, ved bysekretær Toril Skram Lundberg, svarte på VGs henvendelse i e-post av 12.02.2015. I e-posten står det at kommunen mener sykehussaken er en forvaltningssak under Helse Møre og Romsdal, slik at det som finnes av saksdokumenter vil man få ved henvendelse til Helse Møre og Romsdal. De mener videre at dokumentene ikke er knyttet til kommunens «ansvarsområde eller til verksemda meir generelt». Det står også at dette er et prinsipielt spørsmål som kommunen mener det kan være behov for å få en rettslig avklaring på. Endelig understrekes det at det fra ordførerens side aldri har vært lagt skjul på at det har vært møter og dialog med politisk ledelse med formål å påvirke plasseringen av nytt sykehus i Møre og Romsdal.

Begjæringen om innsyn ble altså avslått.

Dette avslaget ble påklaget av VG i e-post av 12.02.2015. I klagen anføres at tekstmeldingene kan ha offentlig interesse og er en del av kommunens aktive engasjement i saken om plassering av nytt sykehus.

Saken ble klagebehandlet av kommunen den 12.11.2015. Kommunen skriver at tidligere ordfører, Øyen, har vært sykemeldt helt fram til Kristiansund bystyre valgte ny ordfører 14.10.2015. Det understrekes at kommunen ikke har tilgang til innholdet i SMS-ene. De viser ellers til svaret som ble gitt i kommunens e-post av 12.02.2015.

Saken er deretter oversendt fylkesmannen.

Fylkesmannens merknader til saken

Offentleglovas hovedregel finnes i § 3. Det følger av denne bestemmelsen at

«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».

Det er altså slik at alle kan kreve innsyn i saksdokument. Dersom det ikke finnes hjemmel for å unnta dokumentet fra offentlighet, skal det gis innsyn i dokumentet.

Det sentrale spørsmålet i denne saken blir således om slike SMS-er som det blir begjært innsyn i er å regne som «saksdokument» etter offentleglova, og eventuelt om det finnes noen hjemmel for å unnta disse fra innsyn.

Definisjonen på «dokument» følger av offentleglova § 4 første ledd. Et dokument er «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande».

Innholdet av en SMS må anses som en logisk avgrenset informasjonsmengde, og det må legges til grunn at både innkommende og utgående meldinger blir lagret på mobiltelefonen. Det kan således ikke være tvilsomt at en lagret SMS utgjør et «dokument» i offentleglovas forstand.

Videre må det avgjøres om SMS-ene det bes om innsyn i må regnes som «saksdokument». Definisjonen på «saksdokument» følger av offentleglova § 4 annet ledd. Saksdokument er

«dokument som er komne inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av organet. Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt».

Mottatte SMS-er må anses «komne inn til» kommunen, utgående SMS-er må anses opprettet av kommunen.

Spørsmålet blir deretter om SMS-ene «gjeld ansvarsområdet eller verksemda» til kommunen.

Kommunen skriver i brev av 12.11.2015 at bare daværende ordfører Per Kristian Øyen vet innholdet av SMS-ene. De skriver at kommunen «ikke har tilgang til SMSene tilhørende tidligere ordfører». SMS-ene er altså ikke journalført hos kommunen.

Journalføringsplikten følger direkte av arkivloven og/eller offentleglova § 10. Det er ikke klagerett på manglende journalføring. Hvorvidt et dokument er journalført eller ikke har imidlertid ikke noe å si for om dokumentet må regnes som et saksdokument. Vurderingen som skal gjøres etter offentleglova § 4 har ikke noe med journalføring å gjøre.

Men når fylkesmannen ikke har tilgang til innholdet i SMS-ene, er det heller ikke mulig å vurdere hvorvidt disse gjelder kommunens ansvarsområde eller virksomhet.

Det er således *ikke mulig for fylkesmannen å gjøre et realitetsvedtak i denne saken*. Behandlingen blir mer av prinsipiell karakter og må begrenses til veiledning i regelverket som gjelder på dette saksområdet.

Tidligere ordfører skriver i e-post av 12.02.2015 at «sykehussaken er en forvaltningssak som ligger under Helse Møre og Romsdal, slik at det som finnes av saksdokumenter vil man få ved henvendelse til Helse Møre og Romsdal». Fylkesmannen vil bemerke at det følger av offentleglova § 3 at alle kan kreve innsyn i saksdokument hos vedkommende organ. *Saksdokument som er opprettet av eller mottatt av kommunen, kan det kreves innsyn i hos kommunen*. Det er ikke nødvendig å henvende seg til det organ som fremstår som «hovedansvarlig» for saken dokumentet er knyttet til. I denne saken ønsket VG innsyn i kommunikasjon mellom ordfører og tre navngitte personer. Denne kommunikasjonen vil bare kunne være tilgjengelig hos Kristiansund kommune, ikke hos Helse Møre og Romsdal.

Kommunen omtaler SMS-ene som «tilhørende tidligere ordfører». En kan ikke si at SMS-er som finnes på en telefon brukt ved utøvelsen av oppdraget som ordfører tilhører Øyen personlig.

Det hevdes videre at kommunikasjon fra ordfører i sykehussaken ikke er dokumenter som knytter seg til kommunens ansvarsområde eller virksomhet. Fylkesmannen kan, som nevnt, ikke svare på om den konkrete kommunikasjonen i denne saken knytter seg til kommunens ansvarsområde eller virksomhet. *Det er imidlertid en presumsjon for at kommunikasjonen nettopp knytter seg til kommunens ansvarsområde eller virksomhet når en ordfører har kontakt med personer som kan tenkes å ha innflytelse, med det formål å påvirke plasseringen av nytt sykehus*.

Brudd på offentleglova og journalføringsplikten vil være brudd på tjenestelige plikter og kan skade omdømmet og tilliten til de folkevalgte. Kommunen er ansvarlig for å legge til rette for og gi opplæring i journalføring og offentleglov. Kommunen opplyser at de har muligheter for journalføring av SMS(selv om løsningen ikke er optimal per i dag). *Kommunen bør ha tydelige rutiner og legge press på de tjenestemenn og -kvinner som ikke oppfyller disse pliktene*. Når det gjelder ordførerens journalføringsvaner, må kommunestyret ta et visst ansvar for veiledning og korrigerings av disse.

Saksbehandlingen

Krav om innsyn ble avslått av kommunen den 12.02.2015. Avslaget ble påklaget samme dag. Etter gjentatte purringer fra fylkesmannen, både per telefon, e-post og brev, ble saken klagebehandlet av kommunen 12.11.2015. Kommunen har altså brukt ni måneder på å klagebehandle saken. Det følger av offentleglova § 32 at klagen skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold. Fylkesmannen kan ikke se at tidsbruken i denne saken har en god begrunnelse. *Saksbehandlingstiden har vært for lang i denne saken* og det har således skjedd brudd på offentleglova § 32.

Fylkesmannen kan ikke se at det faktum at Øyen ikke lenger er ordfører kan begrunne opprettholdelse av avslag på krav om innsyn. Fylkesmannen vil likevel bemerke at muligheten for at slike problemstillinger oppstår vil begrenses ved en raskere saksbehandling.

Konklusjon

Kommunens begrunnelse for avslag i e-post av 12.02.2015 er ikke i samsvar med offentleglovas regler. Det er heller ikke forsvarlig saksbehandling å bruke ni måneder på å klagebehandle denne saken.

Det er opplysninger i saken som kan tyde på at det også har skjedd brudd på offentleglova ved at det ikke ble gitt innsyn i SMS-ene, men dette kan ikke avgjøres uten å ha vurdert innholdet i SMS-ene. Det er uansett uheldig at SMS-ene ikke har vært tilgjengelige for vurdering. Når en tjenestemann eller -kvinne ikke oppfyller pliktene sine etter offentleglova eller arkivlova, må kommunen ta tak i dette. Det er i kommunens interesse at disse lovene blir fulgt, og man må tenke på hva slags signaleffekt en sak som denne skaper.

Denne saken har vært håndtert på en lite tillitsvekkende måte og fylkesmannen ber kommunen ta saken til etterretning når det gjelder rutiner og kultur for journalføring, samt etterlevelse av offentleglova.

Med hilsen

Janne Woie (e.f.)
assisterende direktør

Linn Hassellund

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

Kopi:
VG (sendt kopi på e-post)