



Fylkesmannen i Oslo og Viken  
Postboks 325  
1502 MOSS

**Unntatt offentlighet**  
Offl. § 15 1. ledd første punktum

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
20/2046 - 13

Saksbeh.:  
Silje Therese Nyhus, 952 50 429

Dato:  
10.07.2020

## Oversendelse av klage på delvis avslag om innsyn

Oslo kommune ved Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap har mottatt klage på vårt delvise avslag på innsyn i dokument knyttet til et privat forslag knyttet til kommunens erstatningsansvar overfor Clemens Saers. Det er gitt innsyn i alle dokumenter i saken unntatt en innhentet vurdering fra Kommuneadvokaten. Det er klaget over at det ikke er gitt innsyn i dette dokumentet.

Vi opprettholder vårt delvise avslag om innsyn, og saken sendes videre til Fylkesmannen i Oslo og Viken som klageinstans, jf. offentleglova § 32.

### Saksopplysninger

Clemens Saers begjærte 25.05.2020 innsyn i alle dokumenter i sak 20/2046. Sak 20/2046 omhandler et privat forslag fra en representant for Folkeaksjonen nei til mer bompenger (FNB) om at kommunen skal gi en unnskyldning til Saers for at han ble utsatt for vold i mens han utførte sin jobb som lærer i videregående skole, samt at kommunen skal dekke egne og motparts saksomkostninger i forbindelse med erstatningssøksmål der Saers av domstolene er pålagt å dekke saksomkostningene.

Innsynskravet ble behandlet i brev av 29.05.2020. Det ble gitt innsyn i alle dokumenter i saken, bortsett fra vedlegg til dokument 5. Dokument 5 er fagbyrådens uttalelse til finansutvalget, der hun viser til en tidligere uttalelse i saken og til vedlegget, som er Kommuneadvokatens vurdering av spørsmålene fra FNB. Det vises i byrådens uttalelse til at Kommuneadvokatens vurdering er unntatt offentlighet.

Vi unntok dokumentet etter offentleglova § 15 nr. 2, jf. § 12 bokstav c. Vi vurderte at vi i dette tilfellet ikke kunne gi merinnsyn i dokumentet. I merinnsynsvurderingen etter offentleglova § 11 har vi lagt vekt på viktigheten av kommunens fortrolige dialog med sin advokat, og mener at dette hensynet i det konkrete tilfellet veier tyngre enn hensynet til offentlighet.

Saers har klaget på avslag på innsyn i vedlegget i e-post av 07.06.2020. I klagen bes det om fullt innsyn i saken. Det vises til at saken omhandler Saers, og han mener at Kommuneadvokatens uttalelse har påvirket de folkevalgte i negativ retning.

### Vår vurdering

Klagen knytter seg til ett dokument der det ikke er gitt innsyn.

Byrådsavdelingen vil innledningsvis bemerke at Saers i sin klage viser til at saken omhandler ham, og at han derfor må få se alle dokumenter. Dette kan leses som en anførsel om at Saers skal regnes som part

i saken. Part er etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e «*person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder*». Saken i dette tilfellet gjelder et privat forslag til Finansutvalget om dekning av en privat parts sakskostnader i forbindelse med erstatningssøksmål mot kommunen. Erstatningssaken omhandler også et privatrettslig krav, og ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Byrådsavdelingen kan ikke se at en eventuell partsstatus er relevant for avgjørelsen av innsynskravet, da vurderingen etter forvaltningsloven § 18 b vil være de samme som etter offentleglova § 15. Vi tar derfor ikke konkret stilling til et eventuelt spørsmål om partsstatus. I det følgende vil vi imidlertid vise til bestemmelsen i offentleglova § 15 i vår vurdering.

Byrådsavdelingen opprettholder vår vurdering av at dokumentet kan unntas fra offentlighet etter offentleglova § 15. I vår opprinnelige vurdering, ble dokumentet unntatt etter § 15 første ledd, jf. § 12 bokstav c. Etter en ny gjennomgang av saken, vurderer vi imidlertid at dokumentet i sin helhet kan unntas etter § 15 første ledd, første setning.

Det heter i offentleglova § 15 første ledd, første setning: «*Når det er nødvendig for å sikre forsvarlege interne avgjerdsprosessar, kan organet gjere unntak frå innsyn for dokument som organet har innhenta frå eit underordna organ til bruk i den interne saksførebuinga si.*»

Det første vilkåret som må være oppfylt for å gjøre unntak etter bestemmelsen, er at dokumentet som skal unntas fra innsyn må komme fra et organ som er underordnet mottakerorganet. Spørsmålet i det følgende er dermed om Kommuneadvokaten (KAO) er underlagt Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK).

Det følger av daværende Justis- og politidepartementets Rettleiar til offentleglova, at dette først og fremst vil avhenge av om det ene organet har omgjørings- og instruksjonsrett overfor det andre organet. Det følger videre at et organ vil være å regne som overordnet et annet organ, dersom det kan pålegge det andre organet arbeidsoppgaver på det aktuelle saksområdet. Det er imidlertid ikke krav om at organet som får dokumentet, og som skal bruke det i saksforberedelsen sin, er direkte overordnet organet dokumentet kommer fra.

Det fremgår av rettsinstruksen for Oslo kommune at KAO er organisert som en kommunal etat, som i oppdragssammenheng hører under bystyret og byrådet. Det er derfor på det rene at KAO regnes som et underordnet organ til byrådsavdelingene.

Spørsmålet om KAO må regnes som underordnet organ er tidligere også vurdert av Fylkesmannen, og av Sivilombudsmannens sak 2017/2960. I den aktuelle saken var Sivilombudsmannen enig med Fylkesmannen i at KAO måtte regnes som underordnet organ til Bymiljøetaten.

Det er etter dette på det rene at dokumentet er innhentet fra et underordnet organ. Første vilkår er etter dette oppfylt.

Det neste vilkåret er at dokumentet må være til bruk for den interne saksforberedelsen i det overordnede organet. Det fremgår av veilederen at dette innebærer at selve formålet med å innhente dokumentet må være at det skal benyttes i en uavsluttet sak i det overordnede organet.

Det er på det rene at dokumentet var til bruk for den interne saksforberedelsen i byrådsavdelingen. Det private forslaget skulle opp i Finansutvalget, og byråden for oppvekst og kunnskap skulle gi sin uttalelse til forslaget. For å kvalitetssikre uttalelsen til byråden, ble det bedt om en vurdering fra KOA på spørsmålene som ble reist for utvalget før saken skulle behandles. Det er dokumentet med vurderingen som er unntatt.

Det tredje vilkåret er at dokumentet må være innhentet av det overordnede organet. Av veilederen fremgår det at det aktuelle dokumentet må være innsendt etter oppfordring eller direkte bestilling fra det overordnede organet.

OVK ba i brev av 19.03.2020 om KAOs vurdering av forslagene. Brevet følger vedlagt her. Det er dermed på det rene at også dette vilkåret er oppfylt.

I tillegg til at vilkårene må være oppfylt, kreves det at unntak fra offentlighet er nødvendig for å sikre forsvarlige interne avgjørelsesprosesser. Det fremgår av veilederen at *«Eit slikt behov for unntak vil fyrst og fremst gjere seg gjeldande der det underordna organet gir fortrulege råd og vurderingar om kva for standpunkt eit overordna organ bør ta i ei sak.»*

Det fremgår videre av veilederen at innsyn vil gi skadevirkninger på den konkrete avgjørelsesprosessen. Også mulige skadevirkninger på fremtidige avgjørelsesprosesser kan vektlegges. Det er dermed mulig å gjøre unntak selv om saken nå er ferdigbehandlet i utvalget. Det fremgår av veilederen at vilkåret ofte vil være oppfylt der et underordnet organ direkte gir råd og vurderinger om hvilken avgjørelse et overordnet organ bør treffe, eller hvordan det bør stille seg i en sak.

Byrådsavdelingen vil peke på behovet for åpen og fortrolig kommunikasjon med egen advokat. I dette tilfellet er det bedt om innsyn i en vurdering fra vår advokat og underliggende organ som inneholder råd om hvordan vi bør stille oss i en sak. Vi vil også legge til at selv om den politiske behandlingen i utvalget er avsluttet, er ikke den privatrettslige saken ferdig, da Saers har begjært om gjenåpning av saken for lagmannsretten. De vurderinger som er innhentet fra KAO i forbindelse med forslaget for Finansutvalget må derfor etter vår vurdering fortsatt holdes unntatt.

Med vennlig hilsen

Erik Blom-Dahl  
kommunaldirektør

Silje Therese Nyhus  
spesialrådgiver

Kopi til:  
Clemens Saers

Vedlegg:  
Uttalelse fra KAO i erstatningssak  
Klage på avslag - begjæring om innsyn i sak 20/2046  
Svar på innsynsbegjæring  
Innsynsbegjæring  
Ber om vurdering fra Kommuneadvokaten vedrørende erstatningssak  
Uttalelse til privat forslag fra Bjørn Revil (FNB) av 09.12.2019 - Clemens Saers - Erstatningsansvar  
Privat forslag fra Bjørn Revil (FNB) av 09.12.2019 - Clemens Saers erstatningsansvar

Mottakere:  
Fylkesmannen i Oslo og Viken      Postboks 325      1502      MOSS