

Innhold

Forord	5
Innledning	25
1 Utgangspunkter, fremveksten av prinsippet om dokumentoffentlighet i offentlig forvaltning og lovutviklingen	25
1.1 Begrepet offentlighet	25
1.2 Referatadgang – viderebruk av informasjon	25
1.3 Aktiv eller reaktiv offentlighet	25
1.4 Hovedbegrensningene i allmennhetens rett til innsyn	26
1.5 Innføringen av offentlighetsloven 1970	26
1.6 Lovutviklingen 1971–1997	29
1.7 Offentlighetsmeldingen 1998	30
2 Offentleglovas forarbeider og rettskilder	32
2.1 Offentlighetslovutvalget NOU 2003: 30 og offentleglova 2006	32
2.2 Endringer i offentleglova 2006	32
2.3 Uttalelser og rettspraksis knyttet til offentleglova	33
2.4 Litteratur	34
3 Overordnet om offentleglova	35
3.1 Offentleglovas oppbygning og system	35
3.1.1 Første og andre kapittel	35
3.1.2 Tredje kapittel	35
3.1.3 Fjerde og femte kapittel	36
3.2 Unntaksenheten – skillet mellom opplysning og dokument	36
3.3 Skadekravene i loven – unntak fra innsyn må være «påkravd»	38
3.3.1 Hva er et skadekrav?	38
3.3.2 Vurderingen av om et skadekrav er oppfylt	39
3.3.3 Samvirke mellom opplysninger – «dråpe-beger»-prinsippet	40
3.4 Plikten til skriftlig saksbehandling	42
3.5 Klagebehandlingen – diskusjonen om det bør opprettes et eget klageorgan for innsynskrav	43
4 Grunnloven § 100 femte ledd	44
4.1 Innledning	44
4.2 Hvem gjelder bestemmelsen for?	44
4.3 Hvilke dokumenter er omfattet av bestemmelsen?	45
4.4 Unntak fra offentlighetsprinsippet må ha hjemmel i lov	46
4.5 Kravet om at unntak fra offentlighet krever tungtveiende grunner	47
4.6 Betydningen av grunnlovsbestemmelsen i praksis	50

5	Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 10 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 19.	52
5.1	Innledning	52
5.2	Gir bestemmelsene i EMK og SP noen selvstendig rett til innsyn? .	53
5.3	Har bestemmelsene i EMK og SP selvstendig betydning i saker som omfattes av offentleglova?	55
6	Forvaltningsloven – partsinnsyn, vedtaksbegrepet og forvaltningsmessige grunnprinsipper	56
6.1	Forholdet mellom offentleglova og reglene om partsinnsyn	56
6.2	Er avgjørelser etter offentleglova enkeltvedtak?	56
7	Reglene om møteoffentlighet etter Grunnloven og kommuneloven	58
8	Prøving av innsynsspørsmål for domstolene	60
8.1	Hvem kan gå til sak om innsynsspørsmål?	60
8.2	Omfanget av rettens prøvingsadgang i saker etter offentleglova.	61
9	Forholdet mellom offentleglova og tvisteloven	62
9.1	Forholdet mellom unntaksadgang etter offentleglova og bevisfremleggelsesplikten etter tvisteloven.	62
9.2	Påvirker innsynsretten etter tvisteloven unntaksadgangen etter offentleglova?	63
10	Forholdet til andre lover av betydning for innsynsretten	65
10.1	Grunnloven § 112 og miljøinformasjonsloven	65
10.2	Skadeserstatningsloven § 3-6 a – ærekrenkelser	67
10.3	Forholdet til personopplysningsloven og personvernforordningen (GDPR)	68
10.3.1	Behandling av personopplysninger før GDPR	68
10.3.2	Behandling av personopplysninger etter GDPR.	69
10.3.3	Sletting av personopplysninger.	71
10.4	Forholdet til opphavsrett etter åndsverkloven	72
10.5	Produktkontrollloven	72
Kapittel 1		
Innleiande føresegner		73
§ 1. Formål		73
1	Oversikt	73
2	Nærmere om formålet med loven.	73
3	Den praktiske betydningen av formålsbestemmelsen	75
§ 2. Verkeområdet til lova		76
1	Oversikt	77
2	Offentlige organer – første ledd første punktum bokstav a	78
3	Private selskaper eller organisasjoner – første ledd første punktum bokstav b	80
4	Selvstendige rettssubjekter som det offentlige har en dominerende påvirkning på	81

4.1	Innledning og hovedregel	81
4.2	Det offentlige har en eierandel som gir dominerende innflytelse – første ledd første punktum bokstav c	82
4.3	Det offentlige har dominerende innflytelse på annen måte enn gjennom eierskap – første ledd første punktum bokstav d	84
4.4	Unntak for rettssubjekter som driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private – første ledd annet punktum	84
4.5	Overgangsregel ved offentlige oppkjøp – første ledd tredje punktum.	89
4.6	Unntak fastsatt i forskrift.	89
4.7	Utvidelse av lovens anvendelsesområde fastsatt i forskrift.	93
5	Stortinget og organer for Stortinget – tredje ledd	94
6	Domstolene, politi og påtalemyndighet – fjerde ledd	95
7	Folkeregisteret – femte ledd.	97
8	Virkeområdet for reglene som gjennomfører viderebruksdirektivet – sjuende ledd	97

Kapittel 2

Hovedreglane om innsyn	99
---	-----------

§ 3. Hovedregel	99
1 Oversikt	99
2 Hovedregel – alle kan kreve innsyn	99
3 Unntak må ha hjemmel i lov	101

§ 4. Definisjonar	102
1 Bakgrunn og oversikt.	103
2 Dokumentbegrepet	103
2.1 Bakgrunn	103
2.2 «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyn, overføring eller liknande»	104
3 Når er et dokument et saksdokument?	106
3.1 Innledning	106
3.2 Den innholdsmessige avgrensningen.	106
3.3 Dokumenttyper som ikke anses som saksdokumenter – tredje ledd bokstav a til e.	110
3.3.1 Innledning.	110
3.3.2 Dokumenter som inngår i bibliotek- eller museumssamlinger – tredje ledd bokstav a	110
3.3.3 Dokumenter private har overlatt til offentlig arkiv for bevaring – tredje ledd bokstav b	110
3.3.4 Dokumenter overlatt til et organ for offentliggjøring i periodisk tidsskrift – tredje ledd bokstav c	111
3.3.5 Aviser, tidsskrifter, reklamemateriell og lignende – tredje ledd bokstav d	111

3.3.6	Dokumenter mottatt av en medarbeider i organet i annen egenskap enn som ansatt i organet – tredje ledd bokstav e. . .	111
3.4	Den tidsmessige avgrensningen.	116
4	Ett eller flere dokumenter.	119
5	Organbegrepet	121
§ 5.	Utsett innsyn	121
1	Oversikt	122
2	Særlig om saksbehandling ved utsatt innsyn	123
3	Innsyn vil gi et direkte misvisende bilde – første ledd.	125
3.1	Oversikt og bakgrunn	125
3.2	Vilkårene «direkte misvisende bilete av saka» og «kan skade klare samfunnsmessige eller private interesser»	126
3.3	Dokumenter «som ligg føre».	127
3.4	Hva betyr «grunn til å tru»?	128
3.5	Tidspunkt for vurderingen.	129
3.6	Hvilke dokumenter omfattes?	129
3.7	Forholdet til offentleglova § 9	129
4	Riksrevisjonens dokumenter – annet ledd første punktum	130
4.1	Innledning	130
4.2	Hvilke saker og hvilke dokumenter.	131
4.3	Når inntrer offentlighet?	132
5	Utsatt innsyn i revisors dokumenter til kontrollutvalget i kommuner og fylkeskommuner – annet ledd annet og tredje punktum	132
5.1	Bakgrunn	132
5.2	Hvilke saker og dokumenter er omfattet?	133
5.3	Hvem kan bestemme utsatt innsyn?	134
5.4	Når inntrer offentlighet?	134
6	Tredje ledd – utsatt innsyn til dokumentet er kommet frem til den det vedkommer eller hendelse for offentliggjøring har skjedd	134
§ 6.	Forbud mot forskjellsbehandling	137
1	Oversikt	137
2	Første ledd – forbud mot forskjellsbehandling	138
3	Andre ledd – forbud mot enerett	140
4	Tredje ledd – virkeområde	140
§ 7.	Bruk av offentlig informasjon	141
1	Oversikt	141
2	Første ledd – bruk av informasjon	142
3	Andre ledd	143
§ 8.	Hovudregel om gratis innsyn	143
1	Oversikt	144
2	Første ledd – prinsippet om gratis innsyn	144

3	Andre ledd – betaling for avskrifter, utskrifter og kopier	145
4	Tredje ledd – betaling i særlige tilfeller	146
5	Fjerde ledd – inntekter fra informasjonsutlevering	146
6	Femte ledd – offentliggjøring av betalingsattsene.	147
7	Betaling for innsyn etter offentlegforskrifta.	147
§ 9. Rett til å krevje innsyn i ei samanstilling frå databasar		148
1	Oversikt	148
2	Bakgrunn	149
3	Opplysningene må være elektronisk lagret i databasene til organet	150
3.1	Opplysningene må være elektronisk lagret	150
3.2	Opplysningene må finnes i organets egne databaser	150
4	Sammenstillingen må kunne gjøres med enkle fremgangsmåter.	152
4.1	Innledning	152
4.2	Sammenstillingen må kunne lages med databaserte løsninger	152
4.3	Hva slags manuelt arbeid kan man kreve at blir gjort?	154
4.4	Sammenstillingen må kunne gjennomføres med organets egne dataverktøy	156
5	Unntak fra plikten til å utarbeide sammenstillinger.	157
5.1	Retten til sammenstilling omfatter ikke opplysninger fra dokumenter som ikke er omfattet av hovedreglene om innsyn	157
5.2	Sammenstillingen vil inneholde opplysninger som skal eller kan holdes tilbake fra innsyn	158
5.3	Sammenstillingen er unormalt stor og gjennomgangen av de sammenstilte opplysningene vil bli urimelig arbeidskrevende	158
6	Krav om sammenstilling i bestemt filformat	159
7	Omfattende krav om sammenstilling – forholdet til offentleglova § 28 annet ledd	160
8	Meroffentlighetsvurderingen – har forvaltningen plikt til å vurdere å lage en sammenstilling som faller utenfor retten etter offentleglova § 9?	162
9	Særlig om sammenstilling av interne opplysninger.	162
§ 10. Plikt til å føre journal. Tilgjengeleggjering av journalar og dokument på Internett.		164
1	Oversikt	164
2	Nærmere om lovutviklingen knyttet til offentlig journal	165
3	Innsyn i journalen.	166
4	Journalføringsplikten	167
4.1	Hensynene bak journalføringsplikten	167
4.2	Hovedregel.	168
4.3	Overordnet om vilkårene for journalføringsplikt	169
4.4	Saksdokument for organet.	170
4.5	Særlig om kravet «er eller blir saksbehandla».	171
4.6	Særlig om «verdi som dokumentasjon»	173

4.7	Inngående eller utgående dokument – journalplikt for interne dokumenter	173
4.8	Journalføring av dokumenter i innsynssaker	174
5	Når skal dokumentet journalføres?	175
6	Opplysninger i journalen	178
6.1	Hovedregel	178
6.2	Nøytralisering og skjerming av opplysninger i journalen	178
7	Overtredelse av reglene om journalføring	180
8	Publisering på internett	181
8.1	Tilgjengeliggjøring av journalen på internett – offentligforskrifta § 6	181
8.2	Tilgjengeliggjøring av dokumenter på internett – offentligforskrifta § 7	184
§ 11. Meirinnsyn	185
1	Oversikt	186
2	Bakgrunn	186
3	Innholdet i merinnsynsvurderingen	188
4	Begrensninger i adgangen til å utøve meroffentlighet	191
4.1	Taushetsbelagte opplysninger	191
4.2	Forholdet til personopplysningsloven og GDPR.	191
4.3	Ulovfestede begrensninger i adgangen til å gi informasjon	192
5	Krav til begrunnelsen	192
6	Overprøving av merinnsynsvurderingen	193
7	Adgangen til å begrense hvordan merinnsyn skal gis	193
8	Adgangen til å stille vilkår for merinnsyn	194
§ 12. Unntak for resten av dokumentet.	194
1	Oversikt	195
2	Bakgrunn	195
3	Overordnet om unntaksadgangen etter § 12.	196
4	Bokstav a – de resterende delene av dokumentet vil gi et klart misvisende inntrykk av innholdet	196
5	Bokstav b – urimelig arbeidskrevende å skille ut de resterende delene av dokumentet.	197
6	Bokstav c – de unntatte opplysningene utgjør den vesentligste delen av dokumentet	198
Kapittel 3		
Unntak frå innsynsretten	200
§ 13. Opplysningar som er underlagde teieplikt.	200
1	Oversikt	200
2	Første ledd – unntak for lovbestemt taushetsplikt	201

3	Andre ledd – anvendelse av taushetspliktreglene for selvstendige rettssubjekter	203
4	Tredje ledd – plikt til å legge innsynskravet frem for den som har krav på hemmelighet	203
5	Taushetsplikt etter forvaltningsloven	204
5.1	Generelt om taushetsplikten i forvaltningsloven § 13	204
5.2	Taushetsplikt om «noens personlige forhold»	204
5.2.1	Noens personlige forhold	204
5.2.2	Nøytrale og lite sensitive personopplysninger – koblingsfare	205
5.2.3	Vern om tillitsforholdet til forvaltningen – tips og varsler til forvaltningsorganer	206
5.2.4	Opplysninger om straffbare handlinger	206
5.2.5	Offentlig ansatte og yrkesgrupper det er knyttet særlig tillit til	208
5.2.6	Interesseavveining	208
6	Taushetsplikt om næringsopplysninger	209
6.1	Forretningshemmeligheter	209
6.2	Eksempler	210
6.3	Interesseavveining	211
7	Begrensningene i taushetsplikten	211
7.1	Innledning	211
7.2	Samtykke	212
7.3	Anonymisering	213
7.4	Ingen berettiget interesse tilsier hemmelighet	214
§ 14. Dokument utarbeidet for eiga saksførebuing		
(organinterne dokument)		
1	Oversikt	216
2	Bakgrunnen for og hensynene bak bestemmelsen	217
3	Første ledd – hovedregel	218
3.1	Innledning	218
3.2	Generelt om begrepet organ i offentleglova § 14	219
3.3	Hvilke personer regnes som en del av organet?	220
3.4	Nærmere om utvalg, arbeidsgrupper og samarbeid mellom organer	222
3.4.1	Innledning	222
3.4.2	Tilfeller der en gruppe anses som et eget organ	223
3.4.3	Tilfeller der en gruppe anses som del av organet som oppnevnte gruppen	224
3.4.4	Kan offentleglova § 14 benyttes ved andre former for samarbeid mellom organer?	224
3.5	Dokumentet må være utarbeidet for intern saksforberedelse	225
3.6	Dokumentet må ikke senere ha mistet sin organinterne karakter – kan § 14 brukes etter at et dokument er sendt ut av organet?	227
3.6.1	Innledning og utgangspunkt	227
3.6.2	Unntak ved oversendelse til enkelte andre organer	227

3.6.3	Fremvisning av interne dokumenter	230
3.6.4	Særlig om intervjureferater fra granskninger	230
3.6.5	Særlig om databaser flere organer har tilgang til	231
3.6.6	Nærmere om betydningen av at innholdet av dokumentet er kjent utenfor organet.	231
4	Andre ledd – unntak fra hovedregelen	232
4.1	Andre ledd bokstav a – organets endelige avgjørelse kan ikke holdes tilbake som organintern	232
4.2	Andre ledd bokstav b – generelle retningslinjer for organets saksbehandling kan ikke holdes tilbake som organinterne	233
4.3	Andre ledd bokstav c – foredrag til saker som blir behandlet av Kongen i statsråd, kan ikke holdes tilbake som organinternt etter at saken er avgjort	233
4.4	Andre ledd bokstav d – organets presedenskort kan ikke holdes tilbake som organinternt	233
5	Tredje ledd – adgangen til å fastsette ytterligere unntak fra første ledd	234
6	Merinnsynsvurderingen knyttet til interne dokumenter.	234
§ 15.	Dokument innhenta utanfrå for den interne saksførebuinga.	236
1	Oversikt og bakgrunn.	237
2	Unntak fra innsyn for dokumenter innhentet fra underordnet organ – første ledd første punktum	239
2.1	Generelt	239
2.2	Avsenderorganet må være underordnet mottakerorganet	240
2.3	Dokumentet må være utarbeidet av et underordnet organ.	243
2.4	Dokumentet må være til bruk for saksforberedelsen i et overordnet organ	244
2.5	Dokumentet må være innhentet av det overordnede organet.	245
2.6	Dokumentet må være internt	248
2.7	Unntak må være nødvendig for å sikre forsvarlige interne avgjørelsesprosesser	248
3	Unntak fra innsyn for dokumenter innhentet fra et departement av et annet departement – første ledd annet punktum	251
4	Unntak for del av dokument som inneholder råd og vurderinger fra eksterne – annet ledd	252
4.1	Generelt	252
4.2	Unntak må være nødvendig av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser.	254
4.3	Dokumentet må være innhentet av mottakeren til bruk i den interne saksforberedelsen	256
5	Unntak for dokument om innhenting av dokument og innkallinger og referater fra møter – tredje ledd	257
6	Unntakene gjelder ikke for høringsdokumenter – fjerde ledd	258
7	Merinnsynsvurderingen	259

§ 16. Innsyn i interne dokument hos kommunane og fylkeskommunane	261
1 Oversikt	262
1.1 Oversikt over oppbyggingen av og innholdet i bestemmelsen	262
1.2 Bakgrunn	262
2 Første ledd	264
2.1 Oversikt	264
3 Første ledd bokstav a – «saksframlegg med vedlegg til eit kommunalt eller fylkeskommunalt organ»	264
3.1 Innledning	264
3.2 Hva er et folkevalgt organ i første ledd, bokstav a	265
3.3 Hva er «saksbehandling» i folkevalgte organer som gjør «saksframlegg med vedlegg» offentlige?	268
3.4 Hvilke dokumenter omfattes av «saksframlegg med vedlegg» første ledd første punktum bokstav a?	270
3.4.1 Innledning	270
3.4.2 Bakgrunn	270
3.4.3 Det sentrale innhold i «saksframlegg med vedlegg»	270
3.4.4 Kan dokumenter sendes folkevalgt organ uten å regnes som «saksframlegg med vedlegg»?	272
3.4.5 Saksdokumenter utarbeidet av andre enn kommunens administrasjon	273
3.4.6 Dokumenter innhentet av det folkevalgte organet selv	274
3.4.7 Dokumenter sendt kun til noen av organets medlemmer	274
3.5 Forholdet mellom folkevalgtes rett til innsyn i interne dokumenter og allmennhetens innsynsrett etter første ledd bokstav a	275
3.6 Fra hvilket tidspunkt gjelder første ledd bokstav a	276
4 Første ledd bokstav b – «sakliste til møte i folkevalde organ i kommunar og fylkeskommunar»	277
4.1 Rett til innsyn i sakliste til møter i folkevalgt organ	277
4.2 Hva er en sakliste?	278
4.3 I hvilke tilfeller skal sakliste foreligge?	278
5 Første ledd bokstav c – «dokument frå eller til kommunale eller fylkeskommunale kontrollutval, revisjonsorgan og klagenemnder»	279
5.1 Innledning	279
5.2 Hvilke organer gjelder bestemmelsen?	280
5.3 Bestemmelsen gjelder «dokument frå eller til»	280
5.3.1 Innledning	280
5.3.2 Hvilke dokumenter omfattes av bokstav c?	281
5.3.3 Interne dokumenter som foreligger uavhengig av kontroll-, revisjons- eller klagesak	282
5.3.4 Forholdet til bestemmelsen om offentlighet for saksframlegg med vedlegg til folkevalgte organ i bokstav a	283
5.3.5 Oppsummering	284

6	Første ledd bokstav d – dokument i saker der ei kommunal eller fylkeskommunal eining opptrer som ekstern part i høve til ei anna slik eining.	285
7	Første ledd annet punktum: adgang til å unnta dokumenter mellom kontrollutvalget og dets sekretariat	286
8	Første ledd tredje punktum – saksframlegg og sakliste til forberedende møte i kommunerådet (byrådet).	287
	8.1 Innledning	287
	8.2 Bakgrunn	287
	8.3 Nærmere om innholdet i bestemmelsen	289
9	Annet ledd – dokumenter fra eller til et kommunalt særlovsorgan eller kommunale foretak	290
	9.1 Virkeområdet for bestemmelsen	290
	9.2 Dokumenter fra eller til kommunalt eller fylkeskommunalt særlovsorgan	290
	9.3 Dokumenter til og fra kommunale eller fylkeskommunale foretak	291
	9.3.1 Innledning.	291
	9.3.2 Dokumenter som ledd i administrasjonssjefens kontroll med foretaket	292
	9.3.3 Dokumenter til og fra foretakets styre	292
10	Tredje ledd – oversikt og bakgrunn	294
	10.1 Oversikt	294
	10.2 Bakgrunn	294
11	Tredje ledd første punktum – dokumenter til eller fra enhet med selvstendig avgjørelsesmyndighet	295
	11.1 Innledning	295
	11.2 Delegasjon av avgjørelsesmyndighet i kommunene	296
	11.3 Når har en enhet «sjølvstendig avgjerdsrett»?	297
	11.4 Hva omfattes av «område» der enheten har avgjørelsesmyndighet	298
	11.5 Må både av giver og mottaker ha selvstendig avgjørelsesmyndighet?	299
	11.6 Nærmere om «eining»	300
	11.6.1 Innledning.	300
	11.6.2 Hva er en «eining»	300
	11.6.3 Avgrensningen av en «eining» nedover	301
	11.6.4 Avgjørelsesmyndighet delegert i flere ledd?.	304
	11.6.5 Arbeidsfordeling eller delegasjon innen en organisatorisk enhet	304
	11.7 Dokumenter til og fra en «eining» kan unntas etter § 15	305
12	Tredje ledd annet punktum første alternativ – dokumenter i saker om kontrolltiltak fra administrasjonssjef eller kommuneråd	305
13	Tredje ledd annet punktum andre alternativ – utkast til vedtak og innstillinger	307
	13.1 Innledning	307
	13.2 Bakgrunn	307
	13.3 Hva er «utkast til vedtak eller innstillinger»	308

13.4	Gjelder bestemmelsen bare utkast til vedtak og innstillinger lagt frem for administrasjonssjefen eller kommunerådet selv?	309
13.5	Gjør bestemmelsen unntak bare fra tredje ledd første punktum? . . .	310
13.6	Forholdet mellom bestemmelsen om utkast til vedtak og innstillinger og offentlighet for saksframlegg med vedlegg til kommunerådet	310
13.7	Om unntak også for merknader til slike utkast som er fremlagt etter annet punktum – tredje ledd tredje punktum	311
§ 17.	Unntak for visse dokument som gjeld Det Kongelige Hoff.	312
1	Oversikt og bakgrunn	312
2	Bestemmelsens anvendelsesområde	313
§ 18.	Unntak for rettssaksdokument.	313
1	Oversikt og bakgrunn	313
2	Hvor en kan be om innsyn	314
2.1	Utgangspunkt	314
2.2	Domstolene	315
2.3	Politi og påtalemyndighet	315
2.4	Andre organer som har gjøremål etter rettspleielovene	315
2.5	Domstolslignende forvaltningsorganer	316
3	Hvilke saker omfattes	316
3.1	Hvilke organer regnes som «norsk domstol»?	316
3.2	Hva omfattes av begrepet «rettssak»?	317
3.3	Voldgiftssaker	317
3.4	Særlig om straffesaker	318
4	Dokumentet må være «utarbeidd eller mottatt som part»	319
4.1	Organet som «part»	319
4.2	Hvilke dokumenter er omfattet?	320
4.3	Dokumentet hos andre enn det organet som er part	321
4.4	Dokumenter utarbeidet uavhengig av saken	321
4.5	Dokumenter utarbeidet før rettssaken	321
4.6	Særlig om prosessvarsel	322
4.7	Innsyn i dokumentet hos domstolen	323
5	Hensyn ved merinnsynsvurderingen	324
§ 19.	Unntak for dokument som blir utveksla under konsultasjoner med Sametinget m.m.	324
1	Bakgrunn	324
2	Hvilke dokumenter kan unntas?	325
§ 20.	Unntak av omsyn til Noregs utanrikspolitiske interesser.	326
1	Oversikt	327
2	Første ledd – utenrikspolitiske interesser	328
3	Første ledd bokstav a – folkerettslige regler	330

4	Første ledd bokstav b – forutsetning eller fast praksis om hemmelighold.	332
5	Første ledd bokstav c – norske forhandlingsposisjoner, forhandlingsstrategier mv.	334
6	Andre ledd – skjerpet skadekrav i saker om internasjonal normutvikling	334
6.1	Bakgrunn	334
6.2	Skjerpet skadekrav etter første ledd bokstav b	335
6.3	Skjerpet skadekrav etter første ledd bokstav c	336
7	Tredje ledd – særlig tungtveiende utenrikspolitiske interesser	336
8	Meroffentlighetsvurderingen	337
§ 21.	Unntak av omsyn til nasjonale forsvars- og tryggingssinteresser	337
1	Oversikt	338
2	Nasjonale sikkerhetshensyn	338
3	Forsvaret av landet	339
4	Skadevilkår – «påkravd»	339
§ 22.	Unntak i visse budsjettsaker	340
1	Oversikt og bakgrunn	340
2	Bestemmelsens anvendelsesområde	341
§ 23.	Unntak av omsyn til det offentlige sin forhandlingsposisjon m.m.	342
1	Oversikt	343
2	Første ledd – «omsyn til ei forsvarlig gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltning»	343
2.1	Bakgrunn	343
2.2	Aktuelle hensyn	344
2.3	Private interesser og det offentliges forhandlingsposisjon	345
2.4	Innholdet i dokumentet som det avgjørende	346
2.5	Hensyn til andre deler av forvaltningen enn organet selv	346
2.6	Nærmere om økonomiforvaltningen til organet	347
2.7	Nærmere om lønnsforvaltningen til organet	348
2.8	Nærmere om personalforvaltningen til organet	348
2.9	Unntak må være «påkravd»	349
2.10	Betydningen av tidspunktet for innsynsvurderingen	350
3	Annet ledd – rammeavtaler med landbruks-, fiskeri- og reindriftsorganisasjonene	351
4	Tredje ledd – tilbud og protokoll ved anskaffelser	352
4.1	Oversikt og bakgrunn	352
4.2	Hva er tilbud og protokoll?	353
4.3	Dokumenter forut for tilbud – konkurransepreget dialog	354
4.4	Unntaksadgangens varighet	354
4.5	Forholdet til taushetsplikt	355
4.6	Innsyn i tilbud og protokoll også for organer utenfor offentleglova	356
5	Fjerde ledd – dokumenter som gjelder det offentliges eierinteresser	356
5.1	Oversikt og bakgrunn	356

5.2	Selskapet er utenfor offentleglova	357
5.3	«Der staten, ein kommune eller fylkeskommune har eigarinteresser»	357
5.4	Dokumentet behandles av organet «som eigar»	358
§ 24. Unntak for kontroll- og reguleringstiltak, dokument om lovbrøt og opplysningar som kan lette gjennomføringa av lovbrøt m.m.		
1	Oversikt	359
2	Første ledd – unntak av hensyn til offentlige kontroll- eller reguleringstiltak	359
2.1	Innledning	359
2.2	Bakgrunn	359
2.3	Hvilke kontroll- og reguleringstiltak omfattes av unntaket?	360
2.4	Skadekravet i første ledd	361
2.4.1	Innledning	361
2.4.2	Innholdet av skadekravet	361
2.4.3	Hensynet til langsiktige skadevirkninger	362
2.5	Meroffentlighetsvurderingen etter første ledd	364
3	Annet ledd – unntak for dokument om lovbrudd	365
3.1	Innledning	365
3.2	Hva er et dokument om lovbrudd?	365
3.2.1	Innledning	365
3.2.2	Alle lovovertrædelser er omfattet	365
3.2.3	Lovbruddet må være dokumentets hovedtema	367
3.3	Melding, tips og lignende dokument om lovbrudd fra private	368
3.4	Andre dokumenter om lovbrudd, meldinger og tips fra offentlige organer	369
3.4.1	Innledning	369
3.4.2	Bestemmelsens virkeområde	369
3.4.3	Unntaksadgangen gjelder bare inntil saken er avgjort	369
3.5	Meroffentlighetsvurderingen ved bruk av annet ledd	371
4	Tredje ledd – opplysninger som kan lette gjennomføring av straffbare handlinger eller føre til fare for enkeltmennesker eller miljøet	372
4.1	Innledning	372
4.2	Bakgrunn	372
4.3	Tredje ledd første punktum – opplysninger som vil lette gjennomføring av straffbare handlinger	373
4.3.1	Anvendelsesområdet for bestemmelsen	373
4.3.2	Skadekravet	374
4.4	Tredje ledd andre punktum første alternativ – opplysninger som vil utsette enkeltpersoner for fare	375
4.4.1	Bestemmelsens virkeområde	375
4.4.2	Skadekravet	376

4.5	Tredje ledd andre punktum andre alternativ – opplysninger som vil lette gjennomføringen av handlinger som kan skade deler av miljøet som er utsatt eller truet av utrydning.	377
4.5.1	Anvendelsesområdet.	377
4.5.2	Skadekravet.	378
5	Forholdet mellom offentleglova § 24 og taushetsplikten.	378
§ 25. Unntak for tilsetjingssaker, lønnsoppgåver m.m.		380
1	Oversikt	381
2	Første ledd – unntak for dokumenter i tilsetjingssaker	381
3	Andre ledd – innsyn i søkerlister	384
3.1	Innledning	384
3.2	Bakgrunn	384
3.3	Plikten til å opprette søkerliste	386
3.4	Adgang til å unnta opplysninger om en søker fra søkerlisten	389
4	Tredje ledd – utnevning av biskoper	391
5	Fjerde ledd – lønnsoppgaver mv.	392
§ 26. Unntak for eksamensdokument, forskingsopplysninger og fødselsnummer m.m.		393
1	Oversikt	393
2	Unntak for eksamensdokument, prøve og innleverte utkast til konkurranser – første ledd første punktum	394
2.1	«Svar til eksamen eller lignende prøve»	394
2.2	«Innleverte utkast til konkurranse eller liknande».	394
3	Unntak for oppgaver til eksamen, prøver og konkurranser – første ledd andre punktum	396
4	Unntak for karakterer og vitnemål fra utdanning – første ledd tredje punktum	396
5	Unntak for opplysninger om pris, hederstegn o.l. – annet ledd	397
6	Unntak for visse personbilder i personregistre – tredje ledd første punktum	398
7	Unntak for opplysninger innhentet ved personovervåking – tredje ledd annet punktum	399
8	Unntak for opplysninger om forskningsideer og forskningsprosjekter – fjerde ledd.	401
8.1	Bakgrunn	401
8.2	Hva gjelder bestemmelsen?	401
9	Unntak for fødselsnummer og lignende – femte ledd	402
§ 27. Forskriftsheimel		403
1	Oversikt og bakgrunn.	404
2	Forskriftshjemmelen i første ledd	404
3	Forskriftshjemmelen i annet ledd.	405
4	Offentlegforskrifta § 9	406

4.1	Innledning	406
4.2	Unntak vedrørende arkiv – offentligforskrifta § 9 første ledd	406
4.3	Unntak for tilbud og protokoller i tilbudskonkurranser som gjelder kjøp av flyrutetjenester – offentligforskrifta § 9 andre ledd	407
4.4	Unntak hos Etterretningstjenesten og PST – offentligforskrifta § 9 tredje ledd	407
4.5	Unntak hos Meklingsnemnda for arbeidstakeroppfinnelser og for visse enkeltsaker – offentligforskrifta § 9 fjerde ledd.	408
4.6	Unntak for journalinnføringer i visse sakstyper – offentligforskrifta § 9 femte ledd	409
Kapittel 4		
Saksbehandling og klage		411
§ 28. Innsynskravet		411
1	Oversikt og bakgrunn.	411
2	Ingen formkrav – første ledd	412
3	Identifikasjonskravet – annet ledd	412
§ 29. Kva organ skal avgjere innsynskravet mv.		417
1	Oversikt	417
2	Første ledd første setning – innsynskravet skal vurderes konkret og selvstendig av organet som mottar kravet.	418
2.1	Utgangspunkt.	418
2.2	Hensynet til tredjepersoner som påvirkes av innsynskravet	419
2.3	Hvem i organet skal avgjøre innsynskravet? Krav til intern organisering	419
2.4	Nærmere om instruksjer om behandlingen av innsynskrav	420
2.5	Nærmere om forhåndsklassifisering	420
2.6	Nærmere om behandling av innsynskrav i graderte dokumenter	421
3	Første ledd andre setning – innsynskravet skal avgjøres uten ugrunnet opphold.	421
3.1	Nærmere om historikken bak saksbehandlingsfristen.	421
3.2	Normalfristen – samme dag eller innen tre virkedager	422
3.3	Unntak fra normalfristen – grunnet opphold.	423
3.3.1	Innledning.	423
3.3.2	Forhold ved selve innsynskravet som tilsier lengre saksbehandlingstid	424
3.3.3	Forhold hos organet som tilsier lengre saksbehandlingstid og prioritering mellom ulike krav	426
3.4	Beregning av fristen.	428
§ 30. Korleis organet skal gi innsyn og gjere dokument tilgjengelege		429
1	Oversikt	429
2	Første ledd – rett til kopi	430

2.1	Rett til papirkopi eller elektronisk kopi	430
2.2	Rett til kopi av alle eksisterende formater og språkversjoner	431
3	Andre ledd – plikt til å opplyse om immaterielle rettigheter	432
4	Tredje ledd – tilgjengeliggjøring av dokument	433
§ 31. Avslag og grunngiving		434
1	Oversikt	434
2	Første ledd – kravet til skriftlighet og begrunnelse	435
2.1	Avslag skal være skriftlig	435
2.2	Begrunnelsesplikten	435
2.2.1	Innledning	435
2.2.2	Hvilke opplysninger skal avslaget inneholde?	436
2.2.3	Hvordan bør avslaget utformes?	438
3	Andre ledd – retten til en nærmere begrunnelse for avslaget	438
§ 32. Klage		440
1	Oversikt	440
2	Første ledd – hvilke avgjørelser kan påklages, og hvilket organ er klageinstans?	441
2.1	Hvilke avgjørelser kan påklages?	441
2.2	Hvem har klagerett?	442
2.3	Hvilket organ er rett klageinstans?	442
3	Andre ledd – manglende svar regnes som avslag etter fem virkedager	445
4	Tredje ledd – saksbehandlingsreglene i klagesaker	446
4.1	Generelt om forholdet til forvaltningslovens bestemmelser om klagebehandling	446
4.2	Hvordan klagen skal fremsettes	447
4.3	Klagefristen	447
4.4	Førsteinstansens klageforberedelse	448
4.5	Tredje ledd første punktum – klagen skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold	449
4.5.1	Innledning	449
4.5.2	Tidskravet ved førsteinstansens klageforberedelse	449
4.5.3	Tidskravet ved klageinstansens behandling	449
4.6	Klageinstansens ansvar for sakens opplysning	451
4.7	Klageinstansens prøving	452
4.8	Begrunnelse av klageinstansens vedtak	453
4.9	Særlig om Sivilombudsmannens klagebehandling	453
5	Fjerde ledd – vedtaket til klageinstansen kan utgjøre tvangsgrunnlag	455
Kapittel 5		
Slutføresegner		456
§ 33. Iverksettning og overgangsreglar		456
1	Iverksettning og overgangsregler	456

Litteraturliste	457
Forarbeider	460
Lovregister	463
Høyesterettsavgjørelser	471
Uttalelser fra Sivilombudsmannen	472
Uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling	475
Rettleiar til offentleglova fra Justis- og politidepartementet (G-2009-419)	477
Stikkordregister	479