



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Lovavdelinga

Fylkesmannen i Vest-Agder
Serviceboks 513
4605 Kristiansand

Dykkar ref.
2009/6944

Vår ref.
201003655 EO KRY/OKL/mk

Dato
21.10.2010

Vurdering av spørsmål om innsynsrett i materiale som viser kommunegrenser

Lovavdelinga i Justisdepartementet viser til brev frå fylkesmannen i Vest-Agder 23. februar 2010, der det blir bede om synspunkt i spørsmålet om det kan krevjast innsyn etter offentleglova i bestemt materiale som viser kommunegrenser.

Etter det som går fram av dei oversende dokumenta, gjeld det aktuelle innsynskravet kommunegrensene i digitale format, "fortrinnsvis Shape- eller SOSI-format". Norske kommunegrenser er å finne i digital versjon i grensedatabasen Statens kartverks database over administrative grenser (ABAS), og i denne databasen finn ein dei etterspurde formata.

Offentleglova § 3 gir rett til innsyn i "[s]aksdokument, journalar og liknande register". Sjølve ABAS-databasen er ikkje eit saksdokument for kommunane. Det kan heller ikkje krevjast at det blir utarbeidd ei samanstilling etter offentleglova § 9 på grunnlag av informasjonen i databasen. For at denne plikta skal gjelde, må opplysningane vere lagra i "databasane til organet", medan ABAS er ein ekstern database.

Dei ulike enkeltdokumenta ein kan finne i ABAS, er ikkje saksdokument så lenge kommunane berre har tilgang til dei gjennom ABAS, sidan dei då ikkje er komne inn til eller lagde fram for noko organ, jf. Rettleiar til offentleglova punkt 4.4.2.4, på side 39. Dersom dokument frå ABAS blir lasta ned av ein kommune, og gjeld kommunen sitt arbeidsområde, vil dei derimot etter vår oppfatning måtte sjåast som saksdokument for kommunen. Sjå òg her Rettleiar til offentleglova s. 39. Sidan dokumentbegrepet i offentleglova § 4 er teknologinøytralt, vil einkvar versjon av dokumenta, i alle slags ulike format, vere å rekne som saksdokument dersom dei blir lasta ned. Vi ser ikkje at reglane i matrikkellova fører til noko anna resultat.

Sjølv om ein legg til grunn at nedlasta dokument frå ABAS er å rekne som saksdokument etter offentleglova, og såleis er omfatta av innsynsretten, medfører ikkje dette automatisk at det kan krevjast kopi av dokumenta i Shape- eller SOSI-format eller andre bestemte format. Offentleglova § 30 fyrste ledd regulerer retten til kopi. Det følgjer av tredje punktum her at retten til kopi gjeld "alle eksisterande format og språkversjonar", altså dei formata det aktuelle organet har. Det vil såleis vere ein føresetnad for innsyn i Shape- eller SOSI-format av dokument frå ABAS at kommunane faktisk har lasta ned desse formata.

Offentleglova § 30 fyrste ledd fjerde punktum inneheld ytterlegare avgrensingar i retten til kopi, då det heiter der at denne retten ikkje gjeld "format eller versjonar av eit dokument som er allment tilgjengeleg". For at eit format eller ein versjon av eit dokument skal vere allment tilgjengeleg ved at det kan kjøpast, krevst det at produktet er i vanleg sal, jf. Rettleiar til offentleglova s. 167 andre avsnitt. Shape- og SOSI-format av dokument frå ABAS er tilgjengelege frå Norsk Eiendomsinformasjon AS (NE), som har einerett til sal av slik informasjon. I følge internettstaden www.infoland.no skjer salet gjennom nettløysinga Infoland og NE sitt forhandlarnettverk. Det ser ut til at kjøparar må inngå ein særskilt kundeavtale med ulike typar vilkår. Vi ser det som tvilsamt om dei aktuelle formata kan seiast å vere allment tilgjengelege i offentleglova sin forstand, og såleis om retten til kopi kan avskjerast på dette grunnlaget.

Eit neste spørsmål er om einerettsavtala NE har til sal av produkt frå ABAS, avgrensar retten til kopi for andre aktørar. I utgangspunktet er det ikkje høve til å avtale at nokon skal ha einerett på tilgang til informasjon, jf. offentleglova § 6 fyrste ledd fyrste punktum. Etter § 6 andre ledd fyrste punktum kan det likevel gjerast avtalar om einerett dersom det er naudsynt for å levere ei teneste i ålmenta si interesse. Einerettsavtala til NE skal nettopp sikre at ålmenta får tilgang på kvalitetssikra informasjon på sentrale felt.

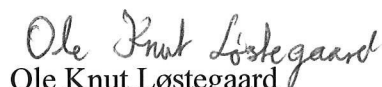
Dersom materiale som er henta frå ABAS, er teke inn i andre saksdokument hjå kommunane, vil det vere eit spørsmål om desse dokumenta er omfatta av eineretten til NE. Dette må avgjerast ut frå einerettsavtalen og karakteren til dei aktuelle dokumenta. Dersom materialet frå ABAS i liten grad er endra på eller tilarbeidd, og dette materialet utgjer den sentrale delen av det aktuelle dokumentet, kan dette tilseie at dokumentet er omfatta av eineretten. Dokument som berre i liten grad inneheld opplysningar som stammar frå ABAS, vil lettare falle utanfor eineretten. Dersom dokumenta ikkje er omfatta av eineretten, må spørsmålet om innsyn i dei, inkludert retten til kopi, vurderast på vanleg måte.

Sjølv om det skulle vere rett til innsyn i dei aktuelle dokumenta, kan det tenkjast at det gjeld restriksjonar for korleis ein kan bruke informasjonen det blir gjeve innsyn i. Etter offentleglova § 7 fyrste ledd kan informasjon det blir gjeve tilgang til, i utgangspunktet brukast til eitkvart føremål, men berre så langt bruken ikkje strir mot anna lov eller retten til ein tredjeperson. Det kan tenkjast at til dømes reglane i åndsverklova set grenser for korleis ein kan bruke informasjon ein får tilgang til. Dette avgrensar ikkje retten til innsyn, men dersom informasjonen seinare blir brukt i strid med åndsverklova eller ei anna lov, kan det eventuelt reagerast innanfor rammene av den aktuelle lova.

Når det gjeld høvet til å krevje betaling for innsyn, spelar det inga rolle om materialet er verna etter åndsverklova eller ikkje. Offentlegforskrifta § 4 femte ledd andre punktum og sjette ledd fyrste punktum, jf. offentleglova § 8 tredje ledd, opnar for at NE innan visse rammer kan krevja betaling for slik informasjon. Dersom kommunar gjev innsyn i eigedoms- og kartinformasjon, vil høvet til å krevje betaling vere avgrensa til dei kostnadene kommunane sjølve har hatt til innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, jf. offentlegforskrifta § 4 femte ledd fyrste og andre punktum.

Med helsing


Kristin Ryan e.f.
fung. lovrådgevar


Ole Knut Løstegaard
rådgjevar