

# Saksbehandlingstid i sak om innsyn i korrespondanse mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Koronakommisjonen

20.1.2021 (2020/4857)

Saken gjelder Justis- og beredskapsdepartementets saksbehandlingstid i sak om innsyn i korrespondanse mellom departementet og Koronakommisjonen. Departementet brukte flere måneder på å behandle innsynskravene. Innsynskravene gjaldt flere hundre dokumenter. Den lange saksbehandlingstiden var begrunnet i den store arbeidsmengden som følge av covid-19-pandemien, samt at innsynskravene var omfattende.

Ombudsmannen har forståelse for at den ekstraordinære arbeidsbelastningen i departementet som følge av pandemien også kan føre til forsinkelser ved behandling av innsynssaker. Ombudsmannen er likevel kommet til at departementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med lovens krav. Krav om innsyn og klager i innsynssaker skal etter offentleglova avgjøres uten ugrunnet opphold. Det er ikke gjort endringer i offentleglova som følge av pandemien.

## Sakens bakgrunn

Journalist i NRK, A, ba 31. august 2020 om innsyn i en rekke dokumenter hos Justis- og beredskapsdepartementet. Dokumentene gjaldt korrespondanse mellom departementet og Koronakommisjonen.

Den 27. oktober 2020 purret han på departementets svar og utvidet innsynsbegjæringen til å gjelde dokumenter oversendt til og fra Koronakommisjonen også etter 31. august 2020. Justis- og beredskapsdepartementet svarte på purringen 5. november 2020 og viste til ressursituasjonen i departementet, samt omfanget av innsynskravet som begrunnelse for at behandlingen av kravet tok tid. Departementet anga ikke forventet svartid på innsynsbegjæringene.

A klaget til ombudsmannen over den lange saksbehandlingstiden.

## Våre undersøkelser

I undersøkelsesbrev herfra ba vi Justis- og beredskapsdepartementet om å redegjøre for saksbehandlingstiden og spurte om saksbehandlingstiden oppfylte kravene i offentleglova § 29 første ledd. Departementet ble videre spurt om innsynsbegjæringene kunne besvares fortløpende, og om årsaken til at departementet ikke hadde angitt en konkret frist for når innsynsbegjæringene kunne forventes ferdigbehandlet.

Justis- og beredskapsdepartementet opplyste i sin redegjørelse at klagerens innsynsbegjæringer, både den av 29. august 2020 og 27. oktober 2020, var besvart av departementet 18. desember 2020. Departementet viste til at innsynsbegjæringene omfattet minst 900 dokumenter på til sammen mange tusen sider. Dokumentene er av ulik karakter, noe som hadde gjort det nødvendig med utstrakt koordinering internt. Justis- og beredskapsdepartementet skrev videre at den pågående pandemien hadde ført til en stor økning i arbeidsbyrden for departementet, og at økt bruk av hjemmekontor hadde vanskeliggjort situasjonen ytterligere. Departementet viste til sin sentrale rolle i krisehåndteringen og til at de samme saksbehandlere som behandlet innsynskravet også hadde håndtert selve krisen. Departementet opplyste å ha hatt et kontinuerlig arbeid knyttet til innsynskravet og at behandlingen av innsynskravet hadde vært prioritert.

Justis- og beredskapsdepartementet la på denne bakgrunn til grunn at saksbehandlingstiden oppfylte vilkåret i offentleglova om «uten ugrunna opphald» og opplyste at de ovennevnte momentene også gjorde det vanskelig å gi en frist for når innsynskravet ville være ferdigbehandlet. Departementet viste til slutt til at måten dokumentene var strukturert og kategorisert på, sammen med måten det var bedt om innsyn, gjorde at det ikke var hensiktsmessig å besvare innsynsbegjæringene fortløpende.

Klageren fikk anledning til å kommentere departementets redegjørelse.

## Ombudsmannens syn på saken

Etter offentleglova § 29 første ledd annet punktum skal et krav om innsyn avgjøres «utan ugrunna opphald». I Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 151 presiseres at vilkåret innebærer at innsynskrav skal avgjøres så snart det er praktisk mulig. Dersom behandlingen trekker ut i tid, kan saken miste aktualitet og relevans, i strid med hovedhensynene bak offentlighetsprinsippet. I tillegg vil lang

saksbehandling kunne svekke tilliten til forvaltningen. Krav om innsyn må følgelig prioriteres også i perioder med stor arbeidsbelastning.

Ombudsmannen har i flere uttalelser lagt til grunn at innsynskrav bør kunne behandles samme dag eller i alle fall innen én til tre arbeidsdager. Enkelte krav kan likevel ta lengre tid. I NOU 2003: 30 s. 284 heter det at dersom det er behov for å gjøre undersøkelser, kravet reiser vanskelige spørsmål eller er arbeidskrevende fordi det gjelder en stor mengde dokumenter, kan organet bruke lenger tid, men også i slike tilfeller må forvaltningen etterstrebe å behandle kravet så snart det er praktisk mulig. Sentrale momenter i vurderingen av om kravet er behandlet uten ugrunnet opphold vil være sakens omfang og karakter, men også forvaltningsorganets arbeidsmengde. Ved stor arbeidsbelastning må forvaltningen prioritere oppgavene på en forsvarlig måte.

Justisdepartementets lovavdelings uttalelse 18. september 2017, JDLOV-2017-5307, omhandler en situasjon der organet mottar en unormalt stor mengde innsynskrav på kort tid. I uttalelsen heter det:

«I perioder der et forvaltningsorgan mottar en unormalt stor mengde innsynskrav på kort tid, vil behandlingen av innsynskravene ofte måtte ta lengre tid enn vanlig. Hvor store ressurser organet kan bruke på innsynskrav, må balanseres mot organets andre oppgaver. I slike situasjoner vil opphold utover det vanlige være 'grunnet'.

Vi nevner at ved stor pågang vil det for så vidt være anledning til å behandle innsynskravene etter andre saklige prioriteringskriterier enn ren tidsprioritet.»

Det er i Mellombels forskrift om håndtering av enkelte innsynskrav som blir fremja overfor kommisjonen som skal gå gjennom og trekkje lærdom frå styresmaktene si håndtering av covid-19-utbrotet i Noreg (Koronakommisjonen) § 1 bestemt at Koronakommisjonen kan bestemme at innsynskrav i kommisjonens dokumenter som er oversendt fra andre organer som er omfattet av offentleglova, og som gjelder håndteringen av pandemien, skal behandles av organet som oversendte dem. Det er en påregnelig effekt at en slik løsning kan føre til betydelig merarbeid for avsenderorganene, slik som Justis- og beredskapsdepartementet, og må tas hensyn til i prioriteringene.

Ombudsmannen har stor forståelse for at Justis- og beredskapsdepartementet er i en presset situasjon på grunn av covid-19-pandemien, og at arbeidsmengden departementet har fått som følge av pandemien er uvanlig stor. Departementet må i denne situasjonen foreta en prioritering som sikrer at også andre oppgaver ivaretas. En tidsbruk på nesten fire måneder for det eldste innsynskravet og noe kortere for senere fremsatte innsynskrav tilfredsstillende imidlertid ikke kravet om behandling uten ugrunnet opphold og er i strid med offentleglovas krav. Det er ikke gjort endringer i offentleglova som ledd i håndteringen av pandemien. For at innsynsøkeren skal kunne gjøre seg nytte av opplysningene, er det ofte nødvendig at innsyn gis raskt. Ved lang behandlingstid vil kravet lett miste aktualitet og relevans, i strid med hensynene bak loven. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende i svært samfunnsaktuelle saker, slik som forvaltningens håndtering av pandemien. Det er avgjørende for allmennhetens tillit til forvaltningen og bidrar til å motvirke en mulig mistanke om at

forvaltningsorganet vanskeliggjør behandlingen av innsynsbegjæringer som kan avdekke kritikkverdige forhold, eller forhold offentligheten bør ha kjennskap til.

Ombudsmannen ber Justis- og beredskapsdepartementet merke seg ombudsmannens syn og sørge for at innsynssaker behandles innenfor offentleglovas rammer.

## Konklusjon

Ombudsmannen har forståelse for at den ekstraordinære arbeidsbelastningen i departementet som følge av pandemien også kan føre til forsinkelser ved behandling av innsynssaker. Ombudsmannen er likevel kommet til at departementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med lovens krav. Krav om innsyn og klager i innsynssaker skal etter offentleglova avgjøres uten ugrunnet opphold. Det er ikke gjort endringer i offentleglova som følge av pandemien.

20.1.2021 (2020/4857)