

# Eget tiltak – saksbehandlingstid og rutiner for klagebehandlingen i innsynssaker – Statsforvalteren i Troms og Finnmark

19.10.2021 (2021/2848)

Sivilombudet har på generelt grunnlag og av eget tiltak undersøkt Statsforvalteren i Troms og Finnmarks saksbehandlingstid ved behandling av innsynsklager og rutiner for innhenting av relevante dokumenter fra underinstansen ved behandling av slike klager. Undersøkelsen viste at Statsforvalteren hadde tilfredsstillende rutiner for innhenting av saksdokumenter fra underinstansen, men at saksbehandlingstiden i de fleste tilfellene er for lang.

Etter ombudets syn er saksbehandlingstiden hos Statsforvalteren ikke i tråd med kravet til at klager skal avgjøres «utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 32 tredje ledd. Statsforvalteren bes på denne bakgrunn om å vurdere iverksettelse av tiltak for å få ned saksbehandlingstiden.

Ombudet ber om tilbakemelding på utvikling i saken, herunder oppdaterte tall for gjennomsnittlig saksbehandlingstid av innsynsklager innen 15. januar 2022.

## Sakens bakgrunn

Ombudet har behandlet to klagesaker hvor det blant annet var anført at Statsforvalteren i Troms og Finnmark ikke hadde hatt alle saksdokumentene tilgjengelig ved klagebehandlingen av avslag på krav om innsyn. I sakene var det også klagt på lang saksbehandlingstid. Av ulike årsaker ble det ikke funnet grunn til å undersøke de konkrete sakene nærmere.

På bakgrunn av informasjon som kom frem i de to ovennevnte sakene fant ombudet imidlertid grunn til å undersøke på generelt grunnlag og av eget tiltak Statsforvalterens rutiner for innhenting av saksdokumenter fra underinstansen, samt Statsforvalterens saksbehandlingstid for innsynsklager. Det følger av sivilombudsloven § 15 at ombudet kan ta opp saker av eget tiltak.

## Våre undersøkelser

Vi tok saken opp med Statsforvalteren i Troms og Finnmark i brev 2. juli 2021. Statsforvalteren ble bedt om å gi en nærmere redegjørelse for den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for innsynsklager. Videre ba vi også om en redegjørelse for rutinene for innhenting av relevante dokumenter fra underinstansen ved klagebehandlingen av innsynskrav.

Statsforvalteren svarte i brev 3. september 2021 at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for innsynsklager innkommet de foregående fire måneder var på ca. fem uker. For to saker var det trukket fra ca. en uke på grunn av innhenting av saksdokumenter/saksopplysninger. Én av sakene hadde en saksbehandlingstid på tre måneder, mens de øvrige lå på mellom to og fem uker. For saker innkommet og behandlet etter 1. juli 2020 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid på ca. seks uker etter fratrukk for innhenting av opplysninger/dokumenter/korrespondanse i noen av sakene.

I svarbrevet erkjente Statsforvalteren at offentleglovas saksbehandlingsfrister ikke oppfylles, og redegjorde for årsakene til dette. Det ble blant annet påpekt at seksjonen som behandler klagesaker etter offentleglova også har ansvaret for rettssikkerhetsoppgaver i førsteinstans, samt er klageinstans for blant annet saker etter plan- og bygningsloven, lovlighetsklager etter kommuneloven, navnelovssaker og matrikkellovklager. Seksjonen har over tid hatt store kapasitetsutfordringer blant annet grunnet vanskeligheter med rekruttering ved kontorsted Vadsø, doubling i antall klagesaker etter plan- og bygningsloven og covid-19-pandemien. Hovedprioriteten i 2020 og 2021 har vært å bygge ned restansene på byggesaksområdet, noe som i perioder har gått noe på bekostning av saksbehandlingstiden på øvrige områder.

Videre redegjorde Statsforvalteren for tiltak iverksatt for å bygge ned restansene på plan- og bygningsrettområdet og for å holde saksbehandlingstiden på under en måned i klagesaker etter offentleglova. Sist ble det påpekt at selv i en normalsituasjon vil en saksbehandlingstid av innsynsklager på under to uker være vanskelig å gjennomføre i praksis.

Når det gjaldt rutiner for innhenting av relevante saksdokumenter fra underinstansen, svarte Statsforvalteren at de har klare rutiner på å innhente dokumentene det er bedt om innsyn i fra underinstansen. At dette ikke var gjort i de to sakene ombudet hadde hatt til behandling var en beklagelig glipp. Statsforvalteren redegjorde videre for at det er besluttet å sette i gang et arbeid med å nedfelle rutinene skriftlig for å unngå lignende feil i fremtiden.

## Sivilombudets syn på saken

Etter offentleglova § 29 første ledd annet punktum skal et innsynskrav avgjøres «utan ugrunna opphald». I Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 151 står det at «[d]ette vil seie så snart som praktisk mogeleg». Sivilombudet har i en rekke tidligere uttalelser lagt til grunn at de fleste innsynskrav bør kunne behandles innen én til tre arbeidsdager, men at det i enkelte tilfeller kan ta lengre tid. Av NOU 2003: 30 side 219-220 fremgår det at en saksbehandlingstid som overstiger åtte virkedager, normalt vil måtte regnes som uakseptabel lang.

Også klager på innsynsavslag skal forberedes og «avgjerast utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 32 tredje ledd. Behandlingen av en klagesak vil ofte ta noe lengre tid enn behandling i førsteinstansen, blant annet fordi det stilles strengere krav til klageinstansens begrunnelse. Ombudet har i flere saker uttalt at hensynet til innsynsreglenes effektivitet og formålet bak offentlighetsprinsippet tilsier hurtighet på alle trinn ved behandlingen av innsynssakene. I uttalelse inntatt i ombudets årsmelding for 2008 (SOMB-2008-7), la ombudet til grunn at en saksbehandlingstid på mellom to og tre uker etter mottakelse vanskelig kan aksepteres, også når det tas høyde for en eventuell tilbakesending av saken til førsteinstansen for klagebehandling. De strenge kravene til saksbehandlingstid i innsynssaker innebærer at klageinstansen må prioritere behandling av innsynsklager. Siden saksforberedelsen allerede har funnet sted i førsteinstansen, skal det mye til å akseptere en saksbehandlingstid i klagesaker på over to uker, jf. bl.a. ombudets uttalelse 25. august 2015 (SOM-2015-949).

Hva som vil utgjøre et «grunnet» opphold i saksbehandlingen må vurderes konkret og vil variere fra sak til sak. Vurderingen vil langt på vei være sammenfallende med vurderingen som gjøres etter offentleglova § 29 første ledd. Sentrale momenter er først og fremst egenskaper ved den enkelte innsynssak, for eksempel sakens karakter og omfang eller at saken reiser prinsipielle eller vanskelige spørsmål. Ressursproblemer som skyldes variasjoner i antall ansatte eller økt saksantall, kan ikke generelt gi grunnlag for å godta lengre saksbehandlingstid enn lovens krav, jf. uttalelse inntatt i ombudets årsmelding for 2008 (SOMB-2008-7). Dette gjelder i alle fall der det ikke er snakk om uforutsette og helt kortvarige perioder, jf. ombudets uttalelse 6. november 2020 (SOM-2020-2098) og Lovavdelingens uttalelse 18. september 2017 (JDLOV-2017-5307). Det påligger Statsforvalteren å sørge for å organisere seg på en slik måte, og eventuelt tilføre andre ressurser, slik at innsynsklagene blir behandlet i tråd med gjeldende krav til saksbehandlingstiden.

Undersøkelsen herfra viser at saksbehandlingstiden for innsynsklager i mange tilfeller er beklagelig lang. Også når det er gjort fratrukk for tid medgått til å innhente dokumenter og uttalelser fra underinstansen fremstår saksbehandlingstiden som utilfredsstillende lang i flere saker. Når den endelige avgjørelsen i innsynssaker trekker ut i tid, bidrar dette til en uthuling av offentlighetsprinsippet og hensynene offentleglova er ment å ivareta.

På bakgrunn av det som har fremkommet anmoder ombudet Statsforvalteren om å iverksette tiltak for å få ned saksbehandlingstiden i innsynssakene.

Når det gjelder rutinene for innhenting av relevante dokumenter fra underinstansen, ser ombudet positivt på at Statsforvalteren har igangsatt et arbeid for å nedfelle rutinene skriftlig. Ombudet

legger til grunn at Statsforvalteren vil følge opp dette nærmere for å forhindre avvik i fremtiden.

## Konklusjon

Etter ombudets syn er saksbehandlingstiden hos Statsforvalteren ikke i tråd med kravet til at klager skal avgjøres «utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 32 tredje ledd. Statsforvalteren bes på denne bakgrunn om å vurdere iverksettelse av tiltak for å få ned saksbehandlingstiden.

Ombudet ber om tilbakemelding på utvikling i saken, herunder oppdaterte tall for gjennomsnittlig saksbehandlingstid av innsynsklager innen **15. januar 2022**.

19.10.2021 (2021/2848)