

Lang saksbehandlingstid av innsynsklage i Nærings- og fiskeridepartementet

24.11.2021 (2021/4022)

Saken gjelder saksbehandlingstiden i en sak om behandling av en klage over avslag på innsyn hos Nærings- og fiskeridepartementet. Det gikk over 14 måneder fra klagen ble sendt til departementet fattet vedtak i klagesaken. Den lange saksbehandlingstiden var begrunnet i at klagen krevde flere undersøkelser og reiste vanskelige spørsmål, kombinert med generelt stor arbeidsmengde i departementet.

Ombudet er kommet til at departementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med lovens krav. Selv om innsynsklagen kan ha vært omfattende og krevd avklaring av prinsipielle eller vanskelige spørsmål, overstiger en saksbehandlingstid på over ett år klart hva som kan anses som akseptabelt.

Departementet bes om å iverksette tiltak for å få ned saksbehandlingstiden i innsynssakene.

Sakens bakgrunn

Advokat A ba på vegne av B AS om innsyn i enhetspriser i sak 2018/568 hos Klagenemndssekretariatet 2. juli 2020. Innsynskravet ble avslått 3. juli 2020 og deretter påklaget av advokat A samme dag. Klagenemndssekretariatet ga en utvidet begrunnelse for avslaget og oversendte klagen til Nærings- og fiskeridepartementet for videre behandling 13. august 2020. Advokat A sendte merknader til departementet 18. august 2020, samt en påminnelse om saken 7. oktober 2020. Et foreløpig svar ble gitt av departementet 14. oktober 2020. En ny påminnelse ble sendt 3. november 2020, og et nytt foreløpig svar ble gitt 24. november 2020.

Da det fortsatt ikke var mottatt tilbakemelding på klagen, sendte advokat C på vegne av B AS en påminnelse om saken til departementet 15. juli 2021. Det var deretter telefonisk kontakt mellom

advokat C og departementet, og i e-post 6. august 2021 ga departementet tilbakemelding om at en regnet med å ha et vedtak klart i løpet av noen uker. En ny påminnelse om saken ble deretter sendt fra advokat C 13. september 2021.

Advokat C klaget deretter saken inn for ombudet 15. september 2021.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere. I brev 22. september 2021 ba vi Nærings- og fiskeridepartementet om å redegjøre for årsaken til at innsynsklagen fortsatt ikke var behandlet, om saksbehandlingstiden var i tråd med offentleglovas saksbehandlingsfrister, samt om behandlingen av denne innsynsklagen var representativ for departementets behandling av innsynsklager. Departementet ble også bedt om å redegjøre for gjennomsnittlig saksbehandlingstid for innsynsklager avgjort i 2021.

Departementet svarte i brev 20. oktober 2021 at vedtak i klagesaken ble truffet 20. september 2021, og at den lange saksbehandlingstiden skyldtes flere forhold. Departementet viste blant annet til at det var første gang departementet mottok klage fra Klagenemndssekretariatet og at det måtte avklares om departementet var rette klageinstans. Kombinert med en betydelig saksmengde førte dette til at behandling av saken tok lang tid.

På spørsmålet om saksbehandlingstiden var i tråd med offentleglovas krav svarte departementet at saksbehandlingstiden hadde vært lenger enn ønskelig. Videre viste departementet til at klagen reiste vanskelige spørsmål, at det var nødvendig å utføre undersøkelser, samt at departementet hadde hatt stor arbeidsmengde.

Videre informerte departementet om at saksmengden hadde økt betydelig som følge av koronapandemien, og at blant annet antall innsynskrav hadde økt med 44 %. Det ble også gitt uttrykk for at behandlingen av denne klagen ikke var representativ for departementets klagehåndtering i en normal situasjon.

Departementet opplyste til slutt om at det lå syv innsynsklager til behandling i departementet, at den eldste klagen ble mottatt 27. april 2021, og at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for innsynsklager avgjort hittil i 2021 var 49 virkedager.

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. I ombudets uttalelser 20. januar 2021 (SOM-2020-4857) og (SOM-2020-4824) fremgår det at en saksbehandlingstid på flere måneder for innsynskrav var i strid med offentleglovas krav selv om ombudet hadde forståelse for at henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet var i en presset situasjonen med en uvanlig stor arbeidsmengde grunnet covid-19-pandemien. Ombudet presiserte at det ikke er gjort endringer i offentleglova som følge av pandemien.

Ombudet forstår svaret til departementet slik at en mener at saksbehandlingstiden har vært lenger enn ønskelig, men at det har vært et «grunna opphald» i saksbehandlingen på grunn av omstendighetene det er vist til i svaret hit. Ombudet deler ikke denne oppfatningen. Selv om den aktuelle saken og innsynsklagen har vært omfattende og krevd avklaring av prinsipielle eller vanskelige spørsmål, må det være åpenbart at en samlet klagesaksbehandlingstid på over 14 måneder klart overstiger hva som kan anses som akseptabelt. Til tross for at saksmengden til departementet har økt, kan ikke departementet sies å ha vært i en ekstraordinær eller uventet situasjon og det presiseres igjen at det ikke er gjort endringer i offentleglova som følge av koronapandemien. Saksbehandlingstiden i denne saken er etter ombudets syn i strid med offentleglova § 32 tredje ledd.

Ut fra departementets svar fremstår det som det er beklagelig lang saksbehandlingstid i flere innsynsklager. Det er ikke gitt nærmere informasjon om det er enkeltsaker som trekker opp den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden, men det fremstår uansett som uakseptabelt med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 49 virkedager. Det er heller ikke gitt noen forklaring på hvorfor innsynsklagen som innkam i april 2021 fortsatt ikke er behandlet. Departementet bes på denne bakgrunn om iverksettelse tiltak for å få ned saksbehandlingstiden i innsynssakene.

Konklusjon

Ombudet er kommet til at departementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med lovens krav. Innsynsklagen ble ikke behandlet «utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 32 tredje ledd.

Departementet bes også om å iverksette tiltak for å få ned saksbehandlingstiden i innsynssakene.

24.11.2021 (2021/4022)