

Saksbehandlingstid for krav om innsyn i korrespondanse om statsråds pendlerboliger

18.5.2022 (2022/2071)

Saken gjelder Arbeids- og inkluderingsdepartementets saksbehandlingstid i sak om innsyn i e-poster som gjelder daværende statsråd Hadia Tajiks pendlerboliger.

Departementet brukte fire uker på å behandle innsynskravet, og begrunnet saksbehandlingstiden med at departementet på kort tid mottok mange og omfattende innsynskrav om sakskomplekset.

Krav om innsyn skal avgjøres uten ugrunnet opphold, jf. offentleglova § 29 første ledd andre punktum. Ombudet har kommet til at departementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med lovens krav. I vurderingen er det blant annet lagt vekt på at innsynskravet gjaldt en svært samfunnsaktuell sak, der rask behandling var særlig viktig.

Sakens bakgrunn

Journalist i Aftenposten, X, ba 28. februar 2022 Arbeids- og inkluderingsdepartementet om innsyn i «alle e-poster som direkte eller indirekte omhandler Hadia Tajiks pendlerboliger, og som er mottatt eller sendt til» nærmere angitte e-postadresser «i tidsrommet 1. januar til dagens dato». Etter fem arbeidsdager anså klageren innsynskravet for å være avslått, jf. offentleglova § 32 andre ledd, og ba om en nærmere begrunnelse for avslaget, jf. offentleglova § 31 andre ledd. Departementet svarte 9. mars 2022 at innsynskravet ville bli besvart så snart som mulig. Departementet slo deretter fast at offentleglova § 32 andre ledd første punktum, om at innsynskrav anses avslått etter fem arbeidsdager, ikke gjelder der Kongen i statsråd er klageorgan, jf. andre punktum. I e-post 9. mars 2022 purret klageren på departementets behandling av innsynskravet. Klageren purret på nytt 14. og 16. mars 2022.

Da innsynskravet fortsatt ikke var behandlet, ble saksbehandlingstiden påklaget til ombudet 21. mars 2022. I telefonsamtaler 22. og 23. mars 2022 bekreftet departementet at innsynskravet

ikke var ferdigbehandlet. Departementet ga ikke klart svar på når innsynskravet ville bli behandlet.

Vi fant grunn til å undersøke departementets saksbehandling nærmere.

Våre undersøkelser

I undersøkelsesbrev herfra 24. mars 2022 viste vi til at innsynskrav skal «avgjerast utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 29 første ledd andre punktum, og til rettskilder som utdyper denne regelen. Vi ba om departementets begrunnede svar på hva som var årsaken til at innsynssaken ikke var ferdigbehandlet og når departementet tok sikte på å ferdigbehandle saken. Videre ba vi om departementets vurdering av om saken ble behandlet i tråd med at innsynssaker skal «avgjerast utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 29 første ledd andre punktum.

Departementet svarte 8. april 2022 at innsynskravet ble besvart 29. mars 2022, og at hovedårsaken til at innsynssaken ikke ble behandlet tidligere var den store arbeidsmengden. Departementet viste til at det i perioden 19. til 28. februar 2022 mottok 20 innsynskrav knyttet til statsråd Hadia Tajiks pendlerboliger, reiseregninger og andre forhold knyttet til den tidligere statsråden. Ifølge departementet var flere av innsynskravene av stort omfang. Avslutningsvis skrev departementet at dette samlet sett medførte at behandlingen av innsynskravet dessverre har tatt lenger tid enn vanlig. Vi kan ikke se at departementet har tatt stilling til om innsynssaken ble behandlet i tråd med at innsynssaker skal «avgjerast utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 29 første ledd andre punktum, slik ombudet ba om.

Sivilombudets syn på saken

Etter offentleglova § 29 første ledd andre punktum skal et innsynskrav «avgjerast utan ugrunna opphald». I Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 151 står det at «[d]ette vil seie så snart som praktisk mogleg». 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.

Ombudet har i flere uttalelser lagt til grunn at innsynskrav bør behandles samme dag eller i alle fall innen én til tre arbeidsdager, se blant annet uttalelse 20. januar 2021 (SOM-2020-4857). Det samme er lagt til grunn i Justisdepartementets veileder til offentleglova, G-2009-419, punkt 9.3. Enkelte innsynskrav kan likevel ta lengre tid å behandle. I NOU 2003:30 side 284 står 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 hva som utgjør et grunnet opphold er sakens omfang og karakter, men også forvaltningsorganets arbeidsmengde er relevant. Ved stor arbeidsmengde må organet prioritere oppgavene på en forsvarlig måte.

Justisdepartementets lovavdelings uttalelse 18. september 2017 (JDLOV-2017-5307) gjelder et tilfelle der et organ mottok unormalt mange innsynskrav på kort tid. I uttalelsen står 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.»

Departementet brukte i denne saken fire uker på å behandle journalist Xs innsynskrav, og har overfor ombudet begrunnet saksbehandlingstiden med at det i perioden 19. til 28. februar 2022 mottok 20 innsynskrav knyttet til tidligere statsråd Hadia Tajik, og at flere av innsynskravene gjaldt en stor mengde dokumenter. At departementet mottok mange og omfattende innsynskrav som gjaldt denne saken, kan etter ombudets syn begrunne en noe lengre saksbehandlingstid enn vanlig. Samtidig må departementet også i slike situasjoner etterstrebe å behandle innsynskravene så snart som praktisk mulig. Xs innsynskrav gjelder et sakskompleks som er viet mye plass i det nasjonale nyhetsbildet. I uttalelse 20. januar 2022 (SOM-2020-4824), om Helse- og omsorgsdepartementets behandling av innsynskrav underveis i håndteringen av covid-19-pandemien, påpekte ombudet at det er særlig viktig med rask behandling av innsynskrav i samfunnsaktuelle saker:

«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.»

Selv om det i perioder med større arbeidsmengde kan måtte påregnes noe lengre saksbehandlingstid, må departementet foreta en fortløpende vurdering av om det for en periode er nødvendig å øke ressursene for behandlingen av innsynskrav. Ettersom departementets prioritering av innsynssaker må balanseres mot organets andre oppgaver, kan et slikt grep særlig være aktuelt der innsynskravene gjelder svært samfunnsaktuelle saker.

Etter ombudets syn er det vanskelig å se at den arbeidsmengden som Arbeids- og inkluderingsdepartementet har beskrevet kan begrunne en saksbehandlingstid på fire uker. Det vil si en saksbehandlingstid som er rundt ti ganger lengre enn normalt forventet behandlingstid for innsynskrav. Å motta 20 innsynskrav i løpet av en drøy uke i saksdokumenter som gjelder en sak som har skapt offentlig oppmerksomhet, er i seg selv ikke uvanlig for et departement. At de 20 innsynskravene gjaldt samme sakskompleks kan også tilsi at både å finne fram aktuelle dokumenter og vurderingen av mulige unntakshjemler, i stor grad kunne gjøres samlet.

Etter ombudets syn avgjorde departementet ikke innsynskravet uten ugrunnet opphold, jf. offentleglova § 29 første ledd andre punktum.

Ombudet ber departementet merke seg ombudets syn og sørge for at innsynssaker behandles innenfor offentleglovas rammer – også i perioder med større arbeidsmengde.

Konklusjon

Ombudet har kommet til at Arbeids- og inkluderingsdepartementets saksbehandlingstid i denne saken var for lang og i strid med offentleglova § 29 første ledd andre punktum.

18.5.2022 (2022/2071)