

Lang saksbehandlingstid ved behandling av innsynskrav og innsynsklager

27.6.2022 (2022 - 2265)

Saken gjelder Lillesand kommunes saksbehandlingstid ved behandling av innsynskrav og klager på innsynsavslag. Ombudet viser til at kommunens saksbehandlingstid er for lang og i strid med lovens krav, jf. offentliglova §§ 29 første ledd og 32 tredje ledd. Ombudet har tidligere kritisert kommunens saksbehandlingstid i enkelte av disse sakene (ombudssak 2021/243). Kommunen har ikke gitt noen tilfredsstillende forklaring på tidsbruken eller hva kommunen har foretatt seg i sakene etter ombudets forrige undersøkelse. Ombudet ber om å bli orientert når sakene er behandlet.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder Lillesand kommunes behandling av krav om innsyn og behandling av klager i innsynssaker. A (heretter klageren) har bedt om innsyn i flere av kommunens saker knyttet til fortetting av et byggefelt på Eineråsen.

Klageren henvendte seg til ombudet i januar 2021, og klagde på at flere av innsynskravene hans ikke var behandlet av kommunen og at flere klager på avslag ikke var oversendt Statsforvalteren i Agder. Klageren skrev at enkelte av innsynskravene ble fremsatt i 2015. Ombudet besluttet å undersøke saken nærmere.

I avsluttende brev 2. juli 2021 (ombudssak 2021/243) la ombudet til grunn at Lillesand kommune følger opp behandlingen av klagerens innsynskrav. Når det gjelder behandlingen av klagen på innsynsavslag, uttalte ombudet at kommunen ikke hadde overholdt kravet til saksbehandlingstid i offentliglova § 32 tredje ledd for enkelte av klagen. Kommunen opplyste at innsynsklagen ville bli oversendt Statsforvalteren snarest, noe ombudet på tidspunktet for det avsluttende brevet forutsatte at allerede var gjort.

I ny klage til ombudet 30. mars 2022, skrev klageren at kommunen fremdeles ikke hadde behandlet flere av innsynskravene og klagene som var gjenstand for ombudets undersøkelse i sak 2021/243. Klageren hadde i brev 4. januar 2022 til kommunen vist til konkrete klagesaker og spurt om disse var oversendt Statsforvalteren. Behandlingen av andre innsynskrav ble også etterlyst. Kommunen sendte et foreløpig svar 21. februar 2022, men hadde ifølge klageren ikke fulgt opp sakene siden.

Klageren sendte også et brev til kommunen 17. november 2021, med spørsmål om kommunens behandling av innsynskrav og oppfølging av ombudets brev 2. juli 2021. Heller ikke dette brevet var besvart, til tross for purringer sendt 4. januar og 14. februar 2022.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Lillesand kommune. I brev 6. mai 2022 spurte vi blant annet om når klagerens brev 17. november 2021 og 4. januar 2022 ville bli besvart. Vi spurte også om hva som var årsaken til den lange saksbehandlingstiden ved behandlingen av klagerens innsynskrav og innsynsklager, og om hvordan kommunen har fulgt opp sakene i etterkant av ombudets brev 2. juli 2021. Vi ba også kommunen om å redegjøre for eventuelle restanser på innsynsområdet.

Lillesand kommune svarte på vår undersøkelse i brev 20. mai 2022. Kommunen skrev at det hadde tatt lang tid å behandle sakene som følge av at de er komplekse og at innsynskravene gjelder mange dokumenter både fra reguleringsplansaken og byggesaken. Kommunen hadde sendt svar 14. februar 2022 om at klagene ble sett på snarest, at de ikke var behandlet pr. dato, men at de vill bli prioritert. Kommunen skrev at det er beklagelig at sakene ikke har blitt fulgt opp og at saksbehandlingstiden ikke skal være så lang, selv om sakene er komplekse. Kommunen skrev videre at sakene nå ville bli prioritert.

Kommunen opplyste videre at den pr. 20. mai 2022 kun hadde fire ubesvarte innsynsbegjæringer som hadde innkommet de siste 1-3 dagene og kun en ubehandlet innsynsklage.

I brev 2. juni 2022 kom klageren med merknader til kommunens svar på vår undersøkelse.

Sivilombudets syn på saken

Det følger av offentliglova § 29 første ledd annet punktum at et krav om innsyn skal avgjøres «utan ugrunna opphald». I Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) s. 151 står det at vilkåret innebærer at innsynskrav skal avgjøres så snart det er praktisk mulig. Sivilombudet har i flere uttalelser lagt til grunn at innsynskrav bør kunne behandles samme dag eller i alle fall innen én til tre arbeidsdager, se blant annet uttalelse 20. januar 2021 (sak 2020/4857). Det samme følger av Justisdepartementets veileder til offentliglova, G-2009-14. Enkelte krav kan likevel ta lengre tid å behandle, dersom det for eksempel er behov for å gjøre undersøkelser eller kravet gjelder en stor mengde dokumenter. Men også i slike tilfeller må forvaltningen etterstrebe å behandle kravet så snart det er praktisk mulig, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) s. 151.

Lillesand kommune synes å legge til grunn at kravet til saksbehandlingstid i offentliglova § 29 første ledd ikke er oppfylt ved behandlingen av klagerens innsynskrav. Ombudet har ikke fått opplyst konkret hvor lang saksbehandlingstiden har vært for de enkelte innsynskravene, men det fremstår som klart at behandlingstiden har gått langt ut over utgangspunktet på én til tre dager og at den er i strid med offentliglovas krav. I enkelte tilfeller synes den påløpte tiden å være flere måneder eller år. Kommunen har vist til at innsynskravene er komplekse, men ut over dette har ikke kommunen gitt noen nærmere forklaring på hvorfor behandlingstiden har blitt så lang.

Når det gjelder kommunens behandling av klager på innsynsavslag, følger det av offentliglova § 32 tredje ledd at klagen skal forberedes og avgjøres «utan ugrunna opphald». Hensynet bak kravet til rask saksbehandlingstid gjør seg også gjeldende ved klagebehandling av avslag på innsyn. Sivilombudet har flere ganger uttalt at det beror på en konkret vurdering om klagesaken kan sies å være avgjort «utan ugrunna opphald», men at det skal mye til for å akseptere en saksbehandlingstid i klagesaker på over to uker, jf. blant annet ombudets uttalelse 2. oktober 2018 (SOM-2018-3079). Videre skal sakens dokumenter sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.

I brev 2. juli 2021 la ombudet til grunn at kommunen ikke hadde overholdt kravet til saksbehandlingstid i offentliglova § 32 tredje ledd ved behandlingen av enkelte av klagerens innsynsklager, og forutsatte at innsynsklagene ville bli oversendt Statsforvalteren snarest. Kommunen har ikke opplyst om hva som er årsaken til at klagen fremdeles ikke er oversendt Statsforvalteren eller hvordan kommunen har fulgt opp sakene etter ombudets avsluttende brev i sak 2021/243. Ombudet finner det svært kritikkverdig at kommunen fremdeles ikke har behandlet klagen, særlig i lys av at ombudet tidligere har kritisert den lange saksbehandlingstiden.

Ombudet minner om at dersom forvaltningens saksbehandling tar for lang tid, vil innsynsbegjæringen lett miste sin aktualitet og betydning. Lang saksbehandlingstid vil undergrave formålet med lovens hovedprinsipp, nemlig at forvaltningens saksdokumenter skal være offentlige for dem som begjærer innsyn. Rask saksbehandling er viktig av hensyn til allmennhetens tillit til forvaltningen, og vil kunne motvirke at det oppstår mistanke om at forvaltningen legger vekt på utenforliggende hensyn ved å trenere eller vanskeliggjøre behandlingen av innsynsbegjæringer som kan avdekke kritikkverdige forhold eller forhold offentligheten bør ha kjennskap til. Det er derfor viktig at lovens krav til saksbehandlingstid overholdes.

Kommunen har opplyst at klagerens innsynskrav nå vil bli prioritert. I lys av den saksbehandlingstiden som har gått og at kommunen i brevet 20. mai 2022 opplyste at sakene ville bli prioritert forutsetter vi at klagerens foreliggende innsynskrav og innsynsklager nå er behandlet. Vi ber om å få oversendt kopi av svarene senest innen 4. juli 2022.

Kommunens øvrige restanser på innsynsfeltet gir ikke grunn til særskilte kommentarer eller oppfølging herfra.

Konklusjon

Sivilombudet er kommet til at kommunens saksbehandlingstid ved behandlingen av klagerens innsynskrav og innsynsklager er for lang og i strid med lovens krav, jf. offentliglova §§ 29 første ledd og 32 tredje ledd. Kommunen har ikke gitt noen tilfredsstillende forklaring på tidsbruken eller hva kommunen har foretatt seg i sakene etter ombudets forrige undersøkelse.

Ombudet forutsetter at sakene nå er behandlet og ber om kopi av svarene av senest innen 4. juli 2022.

27.6.2022 (2022 - 2265)