

[Forside](#) / [Uttalelser](#)

/ Ullersmo fengsels behandlingstid i sak om innsyn i Infoflyt-systemet

Ullersmo fengsels behandlingstid i sak om innsyn i Infoflyt-systemet

10.10.2024 (2024/3333)

Saken gjelder Ullersmo fengsels behandlingstid i sak om innsynsbegjæring i Infoflyt-systemet fra en innsatt. Fengselet brukte nesten ett år og ni måneder på å besvare begjæringen.

Ullersmo fengsel beklaget sterkt tidsbruken i saken. Fengselet viste til at behandlingstiden skyldtes flere forhold, slik som svært mange andre henvendelser fra den innsatte, stor saksmengde ved juridisk avdeling og praktiske utfordringer med å få tak i den fysiske mappen som opplysningene var registrert i.

Sivilombudet viste til at det følger av personopplysningsloven at henvendelser om innsyn i egne personopplysninger som utgangspunkt skal besvares uten ugrunnet opphold og senest innen 30 dager. Adgangen til å bruke lenger tid er etter personopplysningsloven snever. Det var i denne saken klart at fristen uansett var brutt. Manglende forsinkelsesmeldinger og manglende svar på

klagerens purringer var i strid med kravene til god forvaltningsskikk.

Ombudet ba fengselet merke seg ombudets syn, og overholde fristen i personopplysningsloven ved behandlingen av fremtidige innsynskrav i Infoflyt-systemet. I tillegg rettet ombudet en henstilling til Kriminalomsorgsdirektoratet om å vurdere å innarbeide rutiner for svarfrister på innsynsbegjæringer i Infoflyt-systemet i kriminalomsorgens generelle rundskriv.

Sakens bakgrunn

(1) A (heretter klageren) ba 17. september 2022 om innsyn i alle registreringer som var foretatt om ham i Infoflyt-systemet (et system for utveksling av informasjon mellom kriminalomsorgen og politiet i saker med særlig høy risiko). Ullersmo fengsel sendte 10. november 2022 et foreløpig svar, der det ble beklaget at begjæringen ikke ennå var blitt besvart. Det ble opplyst at svar kunne ventes innen tre uker. Klageren purret på svar 2. juli 2023, 28. november 2023 og 16. februar 2024.

(2) Jussbuss bisto deretter i saken ved å purre på svar fra fengselet 20. februar og 30. april 2024. I vedtak 5. juni 2024 ble innsynsbegjæringen besvart. I vedtaket beklaget fengselet sterkt tidsbruken i saken og opplyste om årsakene til at behandlingen av saken hadde trukket ut i tid.

(3) Jussbuss brakte saken inn for Sivilombudet. I klagen ble det blant annet bedt om at Sivilombudet kritiserte behandlingstiden i saken.

Våre undersøkelser

(4) Vi fant grunn til å undersøke behandlingstiden i klagerens sak. I tillegg stilte vi fengselet generelle spørsmålet om deres håndtering av innsynsbegjæringer i Infoflyt-systemet.

(5) Vi spurte om fengselet hadde vært bevisst på den lovbestemte fristen i personopplysningsloven § 16 for å besvare henvendelser om innsyn i personopplysninger, og om fengselet mente at denne fristen var blitt overholdt i saken. Videre ba vi om å få en utdypende forklaring på årsakene til behandlingstiden, opplysninger om hvilke

saksbehandlingsskritt som var gjort på hvilke tidspunkt og hvilken informasjon som var gitt klageren underveis. Vi spurte også om fengselet mente prioriteringen av andre henvendelser fra klageren foran innsynsbegjæringen var riktig, sett hen til den lovbestemte fristen i personopplysningsloven. Videre spurte vi om hvor mange innsynsbegjæringer i Infolyt-systemet fengselet behandler i året, og om de har rutiner for behandling av slike innsynsbegjæringer.

(6) Fengselet opplyste i sitt svar at de ikke hadde vært bevisst på fristen i personopplysningsloven, men viste til at forvaltningsloven oppstilte tilsvarende frist. Fengselet la til grunn at begge fristene var oversittet i saken. Som forklaring på tidsbruken, viste fengselet til stor saksmengde, svært mange henvendelser fra klageren som nødvendiggjorde en prioritering av hans saker, og praktiske utfordringer som en følge av at det var en fysisk dokumentmappe som skulle oppbevares og overleveres i tråd med beskyttelsesinstruksen. Fengslet hadde ikke notert tidspunkter for ulike saksbehandlingsskritt, men opplyste at det tok tid før prosessen med å innhente mappen ble påbegynt og at det tok tid før mappen var i hende hos fengselet. Deretter måtte hvert enkelt dokument i mappen gjennomgå og vurderes, og deler av dokumentene måtte sladdes og kopieres før de kunne utleveres til klageren.

(7) Når det gjaldt spørsmålet om prioritering mellom ulike henvendelser fra klageren, opplyste fengselet at de fortløpende hadde vurdert hvilke saker fra ham som skulle tas først. Søknader om permisjoner eller søknader om innsyn i mer «aktuelle» dokumenter var blitt prioritert. Innsynskravet i Infolyt-systemet ble vurdert å ha mindre betydning for klageren, fordi registreringen der var avsluttet. Fengselet uttalte at saksbehandlingsfristene for andre saker fra klageren hadde blitt brutt, dersom innsynsbegjæringen i Infolyt-systemet skulle blitt prioritert høyere.

(8) Fengselet opplyste at de ikke hadde sendt ut skriftlige orienteringer til klageren om behandlingstiden utover det foreløpige svaret 10. november 2022. Årsaken til at dette ikke var gjort var stor saksmengde.

(9) Til sist opplyste fengslet at det var få innsatte som var registrert i Infolyt-systemet, og at det derfor var svært sjelden at innsatte begjærte innsyn i Infolyt-systemet. Som følge av dette hadde ikke fengselet egne rutiner for behandling av slike innsynsbegjæringer.

Sivilombudets syn på saken

1. Rettslig utgangspunkt om behandling av innsynsbegjæringer i Infolyt-systemet

(10) Infolyt-systemet er et system for informasjonsutveksling mellom kriminalomsorgen og politiet. I systemet kan det registreres personopplysninger om domfelte og innsatte der

det er nødvendig for å forebygge og forhindre rømningsfare, gisseltaking, organisert kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Reglene om Infoflyt-systemet er gitt i straffegjennomføringsloven kapittel 1 B.

(11) Det følger av straffegjennomføringsloven § 4h første ledd at den registrerte som ber om det, skal gis innsyn i de opplysningene som er registrert om vedkommende i Infoflyt-systemet. Innsyn kan likevel nektes helt eller delvis dersom det er nødvendig, jf. straffegjennomføringsloven § 4h andre ledd.

(12) Personopplysningsloven av 2000, som ellers er opphevet på de fleste samfunnsområder, gjelder for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven kapittel 1 A og 1 B, jf. straffegjennomføringsloven § 4a, jf. overgangsregler gitt i forskrift 15. juni 2018 (FOR-2018-06-15-877) § 1 A. I det følgende brukes betegnelsen «personopplysningsloven» om denne loven.

(13) Personopplysningsloven har en egen bestemmelse i § 16 om svarfrist for henvendelser om innsyn mv. Ombudet legger derfor til grunn at det er personopplysningsloven § 16 som danner utgangspunktet for vurderingen av om behandlingstiden i en sak som denne er lovlig.

(14) Krav om innsyn i personopplysninger skal ifølge § 16 besvares «uten ugrunnet opphold». Dette er i utgangspunktet den samme fristen som følger av ordlyden i forvaltningsloven § 11 a. Det er imidlertid ikke gitt at bestemmelsene skal tolkes likt. Ombudet har flere ganger uttalt seg om behandlingstiden for partsinnsyn etter forvaltningsloven § 11 a. Som utgangspunkt skal begjæringer om partsinnsyn avgjøres samme dag, og i alle fall innen én til tre dager, se blant annet ombudets uttalelse 29. april 2022 (SOM-2022-1239). I omfattende eller kompliserte innsynssaker, er det lagt til grunn at det kan aksepteres noe lengre behandlingstid, se for eksempel ombudets uttalelse 21. februar 2018 (SOM-2017-4250).

(15) I forarbeidene til personopplysningsloven § 16 synes det å være lagt til grunn at flere forhold kan tas i betraktning i vurderingen av hva som er akseptabel tidsbruk, herunder om den registrerte har behov for et raskt svar, den behandlingsansvarliges arbeidsbyrde for øvrig og sakens vanskelighetsgrad, jf. Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) på side 117. Samtidig oppstiller personopplysningsloven § 16 i utgangspunktet en lengste frist på 30 dager for å besvare innsynskravet. En slik maksimumsfrist kan ikke utledes av forvaltningsloven § 11 a.

(16) Videre er det nærmere regulert i § 16 andre ledd i hvilke unntakstilfeller det er adgang til å bruke ytterligere tid. Hvis «særlige forhold gjør det umulig å svare på henvendelsen innen 30 dager, kan gjennomføringen utsettes inntil det er mulig å gi et svar». Ut fra en ren ordlydsfortolkning må terskelen for tidsbruk utover 30 dager være høy. I Ot.prp.nr.92 (1998-1999) på side 117 er det vist til at det må inntre forhold som har en ekstraordinær karakter og som den behandlingsansvarlige ikke eller bare i begrenset grad har herredømme over,

slik som uforutsette systemfeil eller at harddisken krasjer. Den behandlingsansvarlige skal i så fall gi et foreløpig svar med opplysninger om grunnen til forsinkelsen og sannsynlig tidspunkt for når svar kan gis.

(17) Kriminalomsorgens sentrale forvaltning har i rundskriv fra 2008 gitt nærmere retningslinjer om tolking av straffegjennomføringsloven (KSF-2008-9001). Rutiner for behandling av saker om Innsyn i Infoflyt-systemet er gitt i kapittel 1 B punkt 9. Det står blant annet der at begjæringer om innsyn skal fremsettes overfor lokalt nivå, som selv vurderer og tar stilling til hvorvidt innsyn skal gis. Rundskrivet har ingen henvisning til regulering av saksbehandlingsfrist for slike saker.

2. Ullersmo fengsels behandlingstid i denne saken

(18) Ullersmo fengsel har opplyst til Sivilombudet at de ikke har vært bevisst på saksbehandlingsfristen i personopplysningsloven § 16, men vist til at den samme fristen følger av forvaltningsloven. Kriminalomsorgen legger til grunn at begge fristene har blitt brutt.

(19) Som gjennomgått over, er bestemmelsene som regulerer kravene til fremdrift i saksbehandlingen forskjellige i personopplysningsloven og forvaltningsloven. Det er derfor personopplysningsloven § 16 som danner utgangspunktet for vurderingen av om behandlingstiden i en sak som denne er lovlig.

(20) Ullersmo fengsel har vist til at behandlingstiden i denne saken skyldes flere forhold, både forhold som ligger hos den innsatte selv, i form av svært mange henvendelser, og forhold som ligger på fengselet, som stor arbeidsbyrde, løpende prioriteringer og praktiske utfordringer med den aktuelle innsynsbegjæringen. Fengselet erkjente at behandlingstiden uansett har vært ulovlig lang. Dette er ombudet enig i.

(21) Flere av grunnene fengselet har vist til – både forhold på klagers og fengselets side – vil kunne begrunne bruk av lenger tid for å besvare innsynsbegjæringen enn i mer enkle innsynssaker. Som det fremgår i punkt 1, skal det likevel foreligge særlige forhold før en behandlingstid ut over 30 dager skal være i tråd med personopplysningsloven § 16. I denne saken har fengselet erkjent, og det er etter ombudets syn utvilsomt, at en behandlingstid på ett år og ni måneder er i strid med bestemmelsen. Slik denne saken ligger an, trenger ombudet derfor ikke å ta stilling til om det forelå «særlige forhold» som gjorde det «umulig» å ta stilling til saken innen 30 dager.

(22) Ombudets konklusjon er derfor at Ullersmo fengsel har brutt personopplysningsloven (2000) § 16 ved å bruke nærmere ett år og ni måneder på å besvare innsynsbegjæringen i Infoflyt-systemet fra klageren.

3. Informasjon til klageren underveis

(23) Ullersmo fengsel sendte i denne saken ut et foreløpig svar etter at det hadde gått nærmere sju uker fra innsynskravet ble fremsatt. Dette fremstår ikke å være i samsvar med personopplysningsloven § 16 andre ledd, som synes å forutsette at foreløpig svar sendes ut så snart det blir klart at fristen på 30 dager ikke kan overholdes.

(24) I det foreløpige svaret orienterte fengselet om at svar på søknaden om innsyn kunne ventes innen tre uker. Da den forespeilede behandlingstiden utløp, sendte ikke fengselet ut noen ny skriftlig orientering til klageren. Fengselet har vist til stor arbeidsbyrde som årsak til at dette ikke ble gjort.

(25) Ombudet har i flere uttalelser lagt til grunn at kravet til god forvaltningsskikk tilsier at forvaltningen på eget initiativ skal orientere parten dersom opprinnelig opplyst saksbehandlingstid ikke kan overholdes, se for eksempel ombudets uttalelser 13. desember 2018 (SOM-2018-563) og 16. mai 2022 (SOM-2022-1212). Forsinkelsesmeldinger bør inneholde opplysninger om årsaken til forsinkelsen og – så vidt mulig – når saken antas å kunne bli ferdigbehandlet. Dersom forvaltningen unnlater å sende ut forsinkelsesmelding til parten, er resultatet at parten blir gående i uvisshet om når saken blir avgjort. Som påpekt i SOM-2018-563, er ikke dette bare uheldig for den enkelte, men kan også være uheldig for tilliten til forvaltningen, her kriminalomsorgen.

(26) Ombudet kan ikke se at stor arbeidsbyrde gir grunnlag for å unnlate å sende ut forsinkelsesmeldinger. Tvert om vil generelt lange behandlingstider i kriminalomsorgen øke innsattes behov for informasjon om forventet ventetid i deres saker. I denne saken har klageren sendt gjentatte purringer på svar, og også kontaktet Jussbuss, hvilket underbygger at han ventet på et svar i saken.

(27) Ombudet mener at Ullersmo fengsel brøt kravene til god forvaltningsskikk ved å unnlate å sende ut forsinkelsesmelding da det ble klart at saken ble forsinket utover det som ble opplyst i det foreløpige svaret. Det var også brudd på god forvaltningsskikk å unnlate å besvare purringene fra klageren.

4. Merknader knyttet til de generelle spørsmålene om behandling av innsynsbegjæringer i Inflyt-systemet

(28) Sivilombudet legger til grunn at det forekommer svært sjelden at Ullersmo fengsel mottar innsynsbegjæringer fra innsatte i Inflyt-systemet. Ombudet har derfor ikke grunnlag for å uttale seg generelt om fengselets håndtering av slike saker.

(29) Ombudet har imidlertid merket seg at det generelle rundskrivet for kriminalomsorgen (KSF-2008-9001) om kapittel 1 B i straffegjennomføringsloven punkt 9 ikke inneholder noen henvisning til eller beskrivelse av reglene for saksbehandlingstid ved behandling av innsynsbegjæringer i Inflyt-systemet. Fengslets håndtering av denne saken har gitt

ombudet grunn til å be Kriminalomsorgsdirektoratet om å vurdere å innarbeide henvisning til reglene om saksbehandlingsfrister i kapittelet om innsyn i rundskrivet.

Konklusjon

(30) Sivilombudet er kommet til at Ullersmo fengsel brøt fristen i personopplysningsloven § 16 ved behandlingen av innsynsbegjæringen fra klageren.

(31) Ullersmo fengsel brøt kravene til god forvaltningsskikk ved å unnlate å sende ut forsinkelsesmeldinger, og ved ikke å svare på klagerens purringer.

(32) Ombudet ber Ullersmo fengsel merke seg ombudets syn, og overholde fristen i personopplysningsloven § 16 ved behandlingen av fremtidige innsynskrav i Infoflyt-systemet.

(33) Ombudet ber Kriminalomsorgsdirektoratet om å vurdere å innarbeide rutiner for svarfrister på innsynsbegjæringer i Infoflyt-systemet i kriminalomsorgens generelle rundskriv, jf. personopplysningsloven (2000) § 16.

10.10.2024 (2024/3333)