

[Forside](#) / [Uttalelser](#) / Manglende svar fra Forsvaret på krav om innsyn

Manglende svar fra Forsvaret på krav om innsyn

28.10.2024 (2024/1488)

Saken gjelder manglende svar fra Forsvaret på et krav om innsyn, herunder Forsvarets tidsbruk i saken.

Klageren hadde gjentatte ganger fremholdt at innsynskravet ikke var besvart, og presisert hva han ønsket innsyn i. Innsynskravet ble besvart etter åtte måneder.

Ombudet har kommet til at Forsvarets tidsbruk i saken ikke er i overensstemmelse med offentleglova § 29 første ledd andre setning. Forsvaret har heller ikke overholdt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. Ombudet ber Forsvaret merke seg det som er sagt om tidsbruken og veiledningsplikten, og om å følge dette i fremtidige innsynssaker.

Det hefter tvil ved de faktiske omstendighetene i saken. Ombudet ber Forsvarsstaben undersøke og gi en tilbakemelding på hvor det har sviktet i behandlingen av saken, og hva som eventuelt vil gjøres for å forebygge at tilsvarende feil skjer igjen.

Forsvarsstabens gjentatte anmodninger om utsatt svarfrist, fristoversittelser og utilstrekkelige svar på henvendelsene herfra, strider mot Stortingets forutsetning om at ombudets henvendelser skal prioriteres. Ombudet forutsetter at fremtidige henvendelser herfra undergis nødvendig behandling, og at de svarfrister ombudet setter blir overholdt.

I forbindelse med ombudets undersøkelse har det fremkommet opplysninger som tilsier at Forsvaret ikke har rutiner som sikrer at all post sendt Forsvarets virksomheter blir fanget opp. Ombudet ber Forsvarsstaben se nærmere på dette, og sikre at all post sendt til Forsvaret blir registrert og behandlet.

Sakens bakgrunn

(1) A (heretter omtalt som klageren) satte 6. desember 2023 frem krav om innsyn i «saksomslaget for følgende sak: 'Forsvarsstaben har besluttet å utbetale feriepenger på omforent tillegg for dager ut over tjenesteplikten, til innsatsstyrkesoldater og områdesjefer i Heimevernet.' Ref. <https://www.forsvaret.no/okonomi/etterbetaling-av-feriepenger>». Innsynskravet ble fremsatt via kontaktskjemaet på Forsvarets nettsider.

(2) Forsvarets personell- og vernepliktsenter svarte klageren samme dag. Klageren sendte 7. desember 2023 en ny henvendelse til Forsvaret via kontaktskjemaet. Han fremholdt at svaret han hadde fått ikke besvarte innsynskravet. Han presiserte at han ønsket innsyn i «saksomslaget», og ikke i informasjonen som var sendt til soldatene. Han purret på svar 19. desember 2023. Forsvarets personell- og vernepliktsenter sendte et nytt svar 30. januar 2024. I svaret ble det opplyst at nettsaken var fjernet fordi den «inneholdt såpass mangelfull informasjon, samt at informasjonsbehovet ikke [lenger] var tilstede», og at det utover det ikke var «noen annen saksbehandling». Via kontaktskjemaet sendte klageren en ny henvendelse 31. januar 2024. Han skrev at han fremdeles ikke hadde fått svar på innsynskravet, og presiserte på nytt hva han ønsket innsyn i.

(3) Klageren henvendte seg til Sivilombudet 31. januar 2024 og klagde over manglende svar på innsynskravet (sak 2024/517). I brev 2. februar 2024 orienterte vi ham om at

ombudets kontroll som hovedregel skal være etterfølgende forvaltningens behandling av en sak. Vi viste til at innsyns krav som ikke er besvart i løpet av fem arbeidsdager skal regnes som et avslag på innsyn, som kan påklages til nærmeste overordnede forvaltningsorgan, jf. offentleglova § 32 andre, jf. første ledd. Vi skrev at han i første omgang derfor måtte sende en ny henvendelse til Forsvaret og klage over avslag på innsyn. Dersom han deretter ikke skulle få et svar, skrev vi at han kunne henvende seg til Forsvarsdepartementet.

(4) Klageren klagde 2. februar 2024 til Forsvaret over manglende svar på innsyns kravet/innsynsavslaget, jf. offentleglova § 32 andre ledd. Da Forsvaret ikke ga noen tilbakemelding, tok han 29. februar 2024 saken opp med Forsvarsdepartementet. I brev 5. mars 2024 fra Forsvarsdepartementet ble Forsvarsstaben bedt om å behandle klagen som førsteinstans. I den grad avslaget/den manglende besvarelsen ble opprettholdt av Forsvarsstaben, ba departementet om å få oversendt klagesaken for behandling.

(5) Klageren sendte 14. mars 2024 en ny klage til ombudet. Han skrev at han fortsatt ikke hadde fått innsyn, og ba Sivilombudet følge opp saken.

(6) Vi forsøkte først å løse saken over telefon, og kom frem til Forsvarsstabens sentralbord. De opplyste at det er avdelingen «IM» som er ansvarlig for innsynssaker. Vi ringte de to saksbehandlerne vi fikk oppgitt nummeret til, men lyktes ikke å oppnå kontakt med dem. Fordi vi ikke greide å løse saken per telefon, besluttet vi å undersøke den skriftlig.

Våre skriftlige undersøkelser

(7) Vi sendte 21. mars 2024 et undersøkelsesbrev til Forsvarsstaben om saken. Brevet ble sendt elektronisk via eFormidling til Forsvarsstabens organisasjonsnummer 988517526.

(8) I brevet spurte vi om Forsvarsstaben hadde mottatt klagerens henvendelse 31. januar 2024, klagen hans 2. februar 2024 og Forsvarsdepartementets brev 5. mars 2024. Hvis brevene var mottatt, ba vi opplyst hva som var årsaken til at det ikke var gitt et svar og når svar kunne ventes. Vi spurte videre om behandlingstiden i denne saken var i tråd med offentleglovas krav til rask behandling av innsynssaker, og om saksbehandlingstiden og den manglende besvarelsen i saken var representativ for Forsvarsstabens behandling av innsyns krav og innsynssaker generelt. Vi ba om svar innen 4. april 2024.

(9) Da ombudet ikke mottok noen tilbakemelding, ble Forsvarsstabens tilbakemelding etterlyst i brev 11. april 2024 herfra, der ny frist ble satt til 17. april 2024. Senere ble Forsvarsstabens tilbakemelding etterlyst i brev 19. april 2024, med frist 24. april 2024.

(10) Fordi Forsvarsstaben ikke ga noen tilbakemelding, tok vi 29. april 2024 kontakt med Forsvarets arkiv per telefon. Arkivar B opplyste da at Forsvaret totalt har 82 organisasjonsnummer, men at arkivet kun har tilgang til ett av dem. Hun sa at det ikke var gitt at de 81 andre organisasjonsnumrene var betjent, og at det derfor var usikkert om

brevene våre hadde nådd frem. Hun opplyste at post sendt elektronisk til Forsvarets organisasjonsnummer 986105174 ville nå arkivet, og bli fordelt videre.

(11) På bakgrunn av opplysningene sendte vi 29. april 2024 et nytt brev til Forsvarsstaben, til organisasjonsnummeret 986105174. Vedlagt var undersøkelsesbrevet 21. mars 2024 og påminnelsesbrevene våre 11. og 19. april 2024. Foruten de spørsmålene vi hadde stilt i undersøkelsesbrevet, ba vi opplyst om Forsvarsstaben tidligere hadde mottatt brevene våre 21. mars, 11. april og 19. april 2024. Hvis brevene ikke var mottatt, ba vi opplyst hva som kunne være årsaken til det. Hvis brevene var mottatt, ba vi opplyst hvorfor ombudets henvendelser ikke var besvart. Vi ba om svar innen 6. mai 2024.

(12) I e-post 6. mai 2024 bekreftet C, Forsvarsstaben HR og kompetanse, at brevet 29. april 2024 med vedlegg var mottatt. Forsvarsstaben hadde imidlertid vanskeligheter med å overholde svarfristen 6. mai 2024. Ettersom det fremsto som Forsvarsstaben først nylig hadde mottatt brevene våre, utsatte vi fristen til 13. mai 2024.

(13) Vi mottok ikke noe svar fra Forsvarsstaben innen 13. mai 2024. Forsvarsstaben ga heller ikke noen tilbakemelding om årsaken til at ombudets henvendelser ikke var besvart.

(14) Vi tok 29. mai 2024 kontakt med C per telefon. Han opplyste da at undersøkelsesbrevet ikke hadde blitt besvart innen den utsatte svarfristen 13. mai 2024 på grunn av sykdom. I telefonsamtalen anmodet han om ytterligere fristutsettelse.

(15) I brev samme dag skrev vi at svarfristen var utsatt ytterligere, til 5. juni 2024. Hensett til tiden som var gått siden undersøkelsesbrevet først ble sendt, forutsatte vi et svar innen denne datoen, og skrev at ytterligere fristutsettelse ikke kunne påregnes.

(16) Forsvarsstaben anmodet 5. juni 2024 om ytterligere utsatt svarfrist, til tidligst 13. juni 2024. Behovet for fristutsettelse ble begrunnet med sykdom.

(17) I brev 7. juni 2024 til forsvarssjef Eirik Kristoffersen avslo sivilombudet anmodningen om ytterligere utsatt svarfrist. Sivilombudet viste til at det i denne saken var gitt flere fristutsettelser, at innsynssaker skal behandles raskt, og at Stortinget har forutsatt at forvaltningen skal prioritere ombudets henvendelser. Sivilombudet skrev at det omgående måtte gis et svar, og at saken måtte omfordeles til noen andre dersom sykdom hos saksbehandler gjorde at vedkommende ikke kunne utarbeide et svar selv.

(18) Forsvarsstaben svarte i brev 11. juni 2024, oversendt hit med e-post 17. juni 2024. Der ble det opplyst at Forsvarsstaben hadde mottatt Forsvarsdepartementets brev 5. mars 2024, men at Forsvarsstaben før det ikke hadde vært kjent med klagerens henvendelse 31. januar 2024 eller klagen hans 2. februar 2024. Brevet fra departementet hadde blitt fordelt til en brukerprofil som ikke var i bruk. Denne profilen var nå under sletting, slik at det samme ikke skulle skje igjen. Innsynskravet var innsendt via en digital portal, som videresendte henvendelsen til kundesenteret til Forsvarets personell- og vernepliktsenter. De hadde svart

klageren 7. mai 2024. Klagerens henvendelser ville nå bli gjennomgått av Forsvarsstaben, som ville svare dem ut innen 20. juni 2024. Forsvarsstaben opplyste at innsynskrav normalt besvares innen rimelig tid, og at det gis et foreløpig svar med forventet svartid dersom det er behov for utsatt svarfrist. Det ble beklaget at denne saken ikke var svart ut i henhold til det som var normalt.

(19) Svaret ble oversendt klageren, som kom med merknader 18. juni 2024. Han fremholdt at innsynskravet fremdeles var ubesvart, og presiserte hva han hadde bedt om innsyn i. Det var riktig at han hadde mottatt et svar fra Forsvaret 7. mai 2024. Dette var imidlertid svar på en annen henvendelse han hadde sendt, og ikke på innsynskravet 6. desember 2023.

(20) Vi fant grunn til å stille Forsvarsstaben noen ytterligere spørsmål. I brev 20. juni 2024 ba vi Forsvarsstaben gi sine kommentarer til klagerens merknader. Vi spurte konkret om det stemte at innsynskravet 6. desember 2023 ikke var besvart. Dersom det var gitt et svar, ba vi om å få kopi av svaret. Vi etterlyste videre svar på spørsmål i undersøkelsesbrevet. Det gjaldt blant annet spørsmålet om saken var behandlet i tråd med offentleglovas krav til rask behandling av innsynssaker, og spørsmålet om Forsvarsstaben forut for 29. april 2024 hadde mottatt brevene våre 21. mars, 11. april og 19. april 2024. Vi ba om svar så snart som mulig, og senest innen 27. juni 2024.

(21) Vi mottok ikke noe svar fra Forsvarsstaben innen 27. juni 2024. Forsvarsstaben ga heller ikke noen tilbakemelding om hvorfor ombudets henvendelse ikke var besvart. Vi purret på svar i brev 9. juli 2024, der ny svarfrist ble satt til 16. juli 2024.

(22) I brev 17. juli 2024 hit skrev Forsvarsstaben at klageren hadde fått innsyn i tråd med svaret 11. juni 2024 til ombudet. Forsvarsstaben mente at klageren hadde fått svar på innsynskravet, og opplyste at svaret ble oversendt ham 21. juni 2024. Dersom klageren skulle mene at han ikke hadde fått et svar, måtte han tydeliggjøre hva han ønsket innsyn i. Det ble opplyst at innsynskrav behandles uten ugrunnet opphold, jf. offentleglova § 29, og at en innsynsbegjæring vurderes konkret og selvstendig. Avgjørelser av innsyn skjedde normalt uten ugrunnet opphold, men kunne i enkelte tilfeller ta lengre tid. Ved slike anledninger skulle det sendes et foreløpig svar med estimert saksbehandlingstid, jf. forvaltningsloven § 11 a. Forsvarsstaben var av den oppfatning at svarbrevet 11. juni 2024 svarte ut de øvrige spørsmålene i ombudets brev 20. juni 2024.

(23) Klageren kom med merknader til svarbrevet samme dag. Han fastholdt at innsynskravet fremdeles var ubesvart, og gjentok at svaret han hadde fått 7. mai 2024 var svar på en annen henvendelse. Han presiserte igjen hva han ønsket innsyn i. Klageren skrev videre at Forsvarsstaben «forsøker nok en gang å unndra seg å gi innsyn i ovenstående dokumenter». Han ba ombudet om å «se bort fra ytterligere forsøk på trenering ...».

(24) Vi sendte 14. august 2024 et nytt brev til Forsvarsstaben. I brevet skrev vi at vi ikke var enige i at ombudets spørsmål var besvart. Vi etterlyste blant annet Forsvarsstabens kommentarer til klagerens opplysning om at svaret 7. mai 2024 ikke gjaldt innsynskravet 6. desember 2023. Videre viste vi til at det i svarbrevet 11. juni 2024 var opplyst at Forsvarsstaben ville svare på klagerens henvendelser innen 20. juni 2024, og at det i svarbrevet 17. juli 2024 var opplyst at innsynskravet var besvart 21. juni 2024. Vi skrev at vi ikke kunne se å ha mottatt svaret i kopi, slik vi hadde bedt om. Forsvarsstaben ble også bedt om å svare på spørsmålene om tidsbruken i denne saken var i tråd med offentleglovas frister for saksbehandlingen, og om brevene våre 21. mars, 11. april og 19. april 2024 var mottatt av Forsvarsstaben forut for brevet vårt 29. april 2024.

(25) I brevet 14. august 2024 stilte vi også noen nye spørsmål. Vi spurte om det fremsto uklart for Forsvarsstaben hva innsynskravet 6. desember 2023 gjaldt, og om Forsvarsstaben hadde tatt kontakt med klageren for å forsøke å bringe klarhet i hvilket dokument/hvilke dokumenter som var omfattet av innsynskravet og som klageren mente det ikke var tatt stilling til rett til innsyn i. Videre spurte vi om Forsvarsstaben hadde overholdt veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11, og ba om et begrunnet svar. Vi skrev at vi imøteså et svar så raskt som mulig, og senest innen 21. august 2024.

(26) Forsvarsstaben besvarte ikke ombudets henvendelse innen 21. august 2024. Dagen etter fristen mottok vi imidlertid kopi av Forsvarsstabens e-post 22. august 2024 til klageren. I e-posten sto det at Forsvarsstaben trengte noen presiseringer for å kunne svare «helt ut på noen av ... innsynskrav[ene]». Forsvarsstaben viste til at klageren hadde bedt om innsyn i «saksomslaget», og spurte om han kunne tydeliggjøre hva han hentydet til. Klageren svarte samme dag at han med det mente en «dokumentliste som viser oversikt over samtlige dokumenter i saken, med referanser/dokumentnummer». I e-post 23. august 2024 til klageren, med kopi hit, ga Forsvarsstaben fullt innsyn i saksomslaget.

(27) Forsvarsstaben svarte ombudet 27. august 2024. Det ble opplyst at den brukerprofilen departementers brev 5. mars 2024 hadde blitt fordelt til, nå var slettet. Forsvarsstaben gjentok at innsynskrav normalt besvares innen rimelig tid, og at det ellers gis et foreløpig svar med opplysninger om forventet saksbehandlingstid. I denne saken hadde det av forskjellige årsaker – som Forsvarsstaben hadde forsøkt å redegjøre for – tatt altfor lang tid. Dette måtte det tas læring av. Forsvarsstaben hadde forut for ombudets brev 29. april 2024 ikke mottatt brevene 21. mars, 11. april og 19. april 2024. Om årsaken til det, viste Forsvarsstaben til at Forsvaret har 82 organisasjonsnummer i Altinn, men at arkivtjenesten kun har tilgang til ett av dem. Da ombudet hadde sendt brevene til «rett organisasjonsnummer», hadde de kommet inn i arkivsystemet. Forsvarsstaben hadde vært i dialog med klageren for å få tydeliggjort hva innsynskravet gjaldt, men kunne nok i en tidligere fase vært i mer dialog. Avslutningsvis skrev Forsvarsstaben at klagerens «henvendelse datert 21. juni ... og 17. juli 2024» var besvart 23. august 2024. I forkant av

dette hadde Forsvarsstaben vært i dialog med klageren, for å få tydeliggjort hva han ønsket innsyn i.

(28) Svarbrevet 27. august 2024 ble oversendt klageren for merknader. I skriv 2. september 2024 hit skrev klageren at Forsvaret/Forsvarsstaben hadde vist en betydelig motvilje mot å få de ønskede dokumentene på bordet, og at han antok at treneringen skyldtes at «noen mener det er bedre å bryte forvaltningsloven enn å dokumentere at man har brutt både straffeloven, arbeidsmiljøloven og ferieloven». Han skrev videre om hvilke påstander han mente dokumentet han nå hadde fått innsyn i, bekreftet.

(29) Forsvarsstaben har fått anledning til å kommentere klagerens siste merknader, men har ikke kommet tilbake til saken.

Sivilombudets syn på saken

1. Innledning og rettslige utgangspunkter

(30) Det er innledningsvis grunn til å presisere at undersøkelsen herfra har vært begrenset til å gjeldende manglende svar på innsynskravet 6. desember 2023. Om dokumentet innsynskravet gjelder avdekker kritikkverdige forhold – slik klageren har fremholdt – eller om andre av klagerens innsynskrav er sent eller mangelfullt behandlet av Forsvaret, ligger utenfor det som er undersøkt her.

(31) Etter offentleglova § 29 første ledd skal organet som mottar et innsynskrav avgjøre kravet «utan ugrunna opphald». I Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 151 er det lagt til grunn at «[d]ette vil seie så snart som praktisk mogleg». Ombudet har i en rekke tidligere uttalelser sagt at de fleste innsynskrav bør kunne behandles samme dag eller i alle fall innen én til tre virkedager, men at det i enkelte tilfeller kan ta lengre tid. Det samme følger av Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova, G-2009-419, punkt 9.3. Kravene til rask behandling av innsynssaker gjelder på alle trinn i saksbehandlingsprosessen. Ressursproblemer, for eksempel på grunn av økt saksmengde eller variasjoner i antall ansatte, gir ikke generelt grunn til å godta lengre saksbehandlingstid enn lovens krav. Det samme gjelder sykdom og ferieavvikling. Det er forvaltningens ansvar å organisere seg på en slik måte at innsynskrav blir behandlet i tråd med lovens krav til saksbehandlingstid.

(32) Dersom det grunn til å tro at det vil ta uforholdsmessig lang tid å besvare et innsynskrav, skal forvaltningen snarest mulig gi et foreløpig svar, jf. forvaltningsloven § 11 a. Forvaltningen bør også orientere om eventuelle forsinkelser under sakens gang. Videre har forvaltningen en generell veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. Veiledningsplikten innebærer at et organ, innenfor rimelighetens grenser, skal hjelpe til med å formulere, eller konkretisere, et innsynskrav dersom det er behov for det.

(33) For den som ber om innsyn, er det ofte nødvendig å få dokumentet raskt. Dersom forvaltningens behandling tar for lang tid, kan et innsynskrav miste sin aktualitet og betydning. Rask behandling er også viktig for allmennhetens tillitt til forvaltningen mer generelt, og bidrar til å motvirke mulige mistanker om at forvaltningen legger vekt på utenforliggende hensyn, ved å trenere eller vanskeliggjøre behandlingen av innsynskrav som kan avdekke forhold offentligheten bør vite om, herunder kritikkverdige forhold.

2. Forsvarets tidsbruk og saksbehandling

(34) Innsynskravet 6. desember 2023 gjelder «saksomslaget» for nettsaken:

«Forsvarsstaben har besluttet å utbetale feriepenger på omforent tillegg for dager ut over tjenesteplikten, til innsatsstyrkesoldater og områdesjefer i Heimevernet». I det første svarbrevet hit skrev Forsvarsstaben at innsynskravet ble besvart 7. mai 2024, av Forsvarets personell- og vernepliktsenter. I det andre svarbrevet hit skrev Forsvarsstaben at klageren fikk svar på innsynskravet 21. juni 2024. I det tredje svarbrevet hit skrev Forsvarsstaben at klageren hadde fått svar 23. august 2024, på henvendelser 21. juni og 17. juli 2024.

(35) Klageren har siden Forsvarsstabens første svarbrev hit forklart at svaret han fikk 7. mai 2024 ikke gjaldt innsynskravet 6. desember 2023. Videre har han fremholdt at innsynskravet ikke er besvart, blant annet i skriv 21. juni og 17. juli 2024 til Forsvarsstaben, med kopi til ombudet. Klageren fikk først innsyn i «saksomslaget» 23. august 2024. Selv om Forsvarsstaben har opplyst at svaret 23. august 2024 var svar på henvendelser 21. juni og 17. juli 2024, kan ombudet vanskelig se at svaret, som ble sendt hit i kopi, er noe annet enn et svar på innsynskravet. Det vises til at klageren 21. juni og 17. juli 2024 fastholdt at innsynskravet fortsatt ikke var besvart, og presiserte at det var «saksomslaget» han ønsket innsyn i. Noen andre henvendelser fra klageren 21. juni og 17. juli 2024 enn ovennevnte skriv der han bl.a. gjentar innsynskravet 6. desember 2023, har Forsvarsstaben ikke opplyst om.

(36) Ombudet legger etter dette til grunn at innsynskravet 6. desember 2023 først ble besvart 23. august 2024. Dette utgjør en saksbehandlingstid på over åtte måneder. Forsvarsstaben har erkjent at saksbehandlingstiden har vært altfor lang. Ombudet er enig i dette. En saksbehandlingstid i førsteinstansen på over åtte måneder i innsynssaker kan ikke forsvares, verken generelt eller i denne saken.

(37) I det siste svarbrevet hit skriver Forsvarsstaben at det er forsøkt redegjort for hvorfor behandlingen av innsynssaken har trukket ut i tid. Ombudet har merket seg opplysningen om at Forsvarsstaben mottok Forsvarsdepartementets brev 5. mars 2024, men at de forut for det ikke var kjent med klagerens henvendelse 31. januar 2024 eller klagen hans 2. februar 2024. Ombudet har videre merket seg opplysningen om at brevet fra departementet ble fordelt til en brukerprofil som ikke var i bruk, og at denne profilen nå er slettet, slik at

tilsvarende ikke skal skje igjen. Selv om dette mulig kan forklare noe av tidsbruken i saken, gir det ikke en fullgod forklaring på den lange saksbehandlingstiden.

(38) Til tross for at det herfra har blitt stilt flere spørsmål om saken, fremstår det uklart for ombudet når Forsvarsstaben ble kjent med departementets brev 5. mars 2024, og dermed også med henvendelsen 31. januar 2024 og klagen 2. februar 2024. Det fremstår videre uklart for ombudet når henvendelsen 31. januar 2024 og klagen 2. februar 2024 ble mottatt av Forsvaret som sådan, og ikke bare av Forsvarsstaben. Likeledes fremstår det uklart for ombudet hvorfor ikke Forsvarsstaben sørget for at innsynskravet ble besvart umiddelbart da de ble kjent med kravet. Det vil i det minste si senest 6. mai 2024 da Sivilombudets mange henvendelser ble bekreftet mottatt. Selv om Forsvarets personell- og vernepliktsenter mulig kan ha trodd at innsynskravet ble besvart 7. mai 2024, ble dette svaret først gitt over fem måneder etter at innsynskravet ble fremsatt og over tre måneder etter klagen 2. februar 2024.

(39) Både henvendelsen og klagen ble innsendt via kontaktskjemaet på Forsvarets nettsider. Forsvarsstaben har opplyst at dette er en digital portal som videresender henvendelsen til kundesenteret for Forsvarets personell- og vernepliktsenter. Hvorfor innsynskravet 6. desember 2023, klagerens henvendelse 7. desember 2023 og påminnelsen hans 19. desember 2023 – alle innsendt via kontaktskjemaet – ble fulgt opp av Forsvarets personell- og vernepliktsenter, mens henvendelsen 31. januar 2024 og klagen 2. februar 2024 ikke ble det, har ombudet ikke fått noen forklaring på. Ut fra de svarene som er gitt, er det i det hele vanskelig å få taket på hvorfor innsynskravet først ble besvart 23. august 2024. Forsvarsstaben har i liten grad redegjort for hvor det har gått galt, hva som er årsaken til tidsbruken, eller hva som eventuelt har blitt gjort fra Forsvarets side i tiden fra januar 2024 til midten av august 2024 for å forsøke å få fortgang i saken.

(40) Fordi det hefter så vidt mye tvil ved de faktiske omstendighetene i saken, herunder ved hvor det har gått feil og hva som har feilet, finner ombudet det vanskelig å slå seg til ro med at saken nå er løst ved at klageren har fått svar på innsynskravet. Det er viktig å få avklart hvor i saksgangen det har sviktet og hva som har gått feil, for å hindre at tilsvarende feil skjer igjen.

(41) Ombudet ber derfor Forsvarsstaben undersøke om klagerens henvendelse 31. januar 2024 og klagen hans 2. februar 2024 ble videresendt til kundesenteret for Forsvarets personell- og vernepliktsenter. Dersom henvendelsen og klagen ikke ble videresendt, eller dersom de ble videresendt, men ikke ble fordelt til en saksbehandler, bes Forsvarsstaben avklare hvor i løpet det har sviktet, og iverksette nødvendige tiltak for å hindre at samme feil skjer igjen. Hvis henvendelsen og klagen ikke ble besvart tidligere grunnet svikt hos en eller flere saksbehandler(e), bes Forsvarsstaben vurdere om Forsvaret har rutiner og retningslinjer for behandling av innsynssaker som er tilstrekkelig klart utformet til å kunne

sikre en saksbehandlingstid i tråd med offentleglovas krav og om disse rutinene er kjent for de ansatte.

(42) Ombudet ber om å få en tilbakemelding på hvor det har sviktet i behandlingen av saken, og hva Forsvarsstaben eventuelt vil gjøre for å forebygge at tilsvarende feil skjer igjen.

(43) I det siste undersøkelsesbrevet herfra, 14. august 2024, spurte vi om det fremsto uklart for Forsvarsstaben hva innsynskravet 6. desember 2023 gjaldt, og om Forsvarsstaben hadde tatt kontakt med klageren for å forsøke å bringe klarhet i hvilket dokument eller hvilke dokumenter som var omfattet av innsynskravet, og som klageren mente det ikke var tatt stilling til om han hadde rett til innsyn i. Vi spurte videre om veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 var overholdt, og ba om et begrunnet svar. Forsvarsstaben tilskrev klageren 22. august 2024, og ba ham presisere hva han mente med «saksomslaget». Av Forsvarsstabens henvendelse til klageren fremgår det at en slik presisering var nødvendig for å kunne besvare innsynskravet fullt ut. Etter at klageren ga en presisering, tok det én dag før Forsvarsstaben innvilget fullt innsyn i det etterspurte saksomslaget.

(44) Forsvarsstaben har ikke svart på spørsmålet om det fremsto uklart hva innsynskravet gjaldt. Forsvarsstaben har heller ikke svart på spørsmålet om veiledningsplikten er overholdt. I denne saken har klageren gjentatte ganger fra desember 2023 til midten av juli 2024 fremholdt at innsynskravet ikke er besvart, og presisert at han ønsker innsyn i «saksomslaget». Når dette sees i sammenheng med at Forsvarsstaben fant det nødvendig å be klageren konkretisere hva han mente med «saksomslaget» før innsynskravet kunne besvares, er det nærliggende å slutte at det lenge har fremstått uklart for Forsvaret hva klageren har ønsket innsyn i. Hensett til dette og klagerens mange presiseringer skulle Forsvaret på et tidlig tidspunkt kontaktet ham for å bringe klarhet i hvilket dokument/hvilke dokumenter innsynskravet omfattet, samt eventuelt bedt ham presisere kravet nærmere, jf. forvaltningsloven § 11. Det er ikke noe som tilsier at Forsvaret etablerte slik dialog med klageren før 22. august 2024, og da etter at det ble stilt spørsmål om det i brevet 14. august 2024 herfra. Hvis Forsvaret tidlig hadde tatt slike steg, er det grunn til å tro at innsynssaken hadde funnet sin løsning langt raskere. Det er videre grunn til å tro at man kunne unngått en del av den korrespondansen som har vært og som har tatt tid, både for klageren, Forsvaret og Sivilombudet. At det ikke ble gitt slik veiledning på et tidligere tidspunkt, er et forhold Forsvaret selv må bære ansvaret for.

(45) Innsynskravet er begrenset til å gjelde «saksomslaget» i én bestemt sak. Behandlingen av saken har tatt svært lang tid, det fremstår uklart hva Forsvaret har benyttet tiden til, Forsvaret har ikke sendt ut foreløpig svar eller melding om forsinkelse, og Forsvaret har ikke overholdt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. Dette gir grunnlag for kritikk.

Ombudet ber Forsvarsstaben merke seg det som er sagt om tidsbruk og veiledning, og om å følge dette ved behandlingen av fremtidige innsynssaker.

3. Forsvarsstabens håndtering av Sivilombudets henvendelser

(46) Sivilombudet er oppnevnt av Stortinget for å føre kontroll med den offentlige forvaltning og alle i dens tjeneste for å hindre at det utøves urett mot den enkelte, jf. Grunnloven § 75 bokstav l og sivilombudsloven §§ 1 og 2.

(47) Etter sivilombudsloven § 20 første ledd første setning, jf. § 4, kan Sivilombudet pålegge forvaltningen å gi opplysninger som er nødvendige for å utøve sine oppgaver. Etter § 20 første ledd andre setning, kan ombudet overfor forvaltningen sette en frist for å etterkomme et slikt pålegg. For at ombudet effektivt skal kunne utøve sitt verv med å hindre at den enkelte utsettes for urett, er det viktig at forvaltningen prioriterer ombudets henvendelser og gir tilstrekkelige og rettidige svar på de spørsmålene som blir tatt opp herfra. Stortinget har forutsatt at ombudets henvendelser skal prioriteres.

(48) I denne saken har Forsvarsstaben bedt om utsatt svarfrist en rekke ganger. De fristene ombudet har satt, har heller ikke blitt overholdt. Ombudet har gjentatte ganger måtte henvende seg til Forsvarsstaben for å få et svar. Når Forsvarsstaben først har gitt et svar, har spørsmålene herfra kun delvis blitt besvart. Som det fremgår over, er det fortsatt uklarheter rundt de faktiske forholdene i saken. Forsvarsstabens sene, manglende og mangelfulle svar har vanskeliggjort ombudets behandling av saken. Ombudet forutsetter at fremtidige henvendelser herfra undergis nødvendig behandling av Forsvaret, og at de svarfrister ombudet setter blir overholdt.

(49) Dette er også påpekt i sak 2023/5286.

4. Post sendt via eFormidling til Forsvarsstabens organisasjonsnummer

(50) Forsvarsstaben har opplyst at de forut for brevet 29. april 2024 herfra, ikke mottok ombudets brev 21. mars, 11. april og 19. april 2024. De tre brevene ble sendt elektronisk via eFormidling til Forsvarsstabens organisasjonsnummer 988517526. På spørsmål herfra om hva som kan være årsaken til at brevene ikke ble mottatt, har Forsvarsstaben svart at Forsvaret har 82 organisasjonsnummer i Altinn, men at arkivet kun har tilgang til ett av dem. Dette samsvarer med det Forsvarets arkiv opplyste per telefon 29. april 2024.

(51) Ved elektronisk forsendelse av post gjennom eFormidling blir mottaksadressen hentet opp fra enhetsregisteret. Fordi brevene 21. mars, 11. april og 19. april 2024 var rettet til Forsvarsstaben, ble brevene sendt til det organisasjonsnummeret Forsvarsstaben står oppført med i enhetsregisteret. Forsendelsene gikk igjennom på vanlig måte. Ombudet mottok ikke melding om at forsendelsene hadde feilet. Forsendelsene kom heller ikke i retur. I vårt saksbehandlersystem sto brevene som ekspedert. Da adressen ble hentet fra

enhetsregisteret kom det ingen melding om at Forsvarsstabens organisasjonsnummer ikke kan benyttes til elektronisk postforsendelse. Herunder ga systemet ikke ingen indikasjoner på at Forsvaret har reservert seg mot post til organisasjonsnummeret.

(52) Etter det ombudet kjenner til, vil post sendt elektronisk via eFormidling til statlige organer eller enheter som ikke har tatt i bruk eFormidling komme frem i Altinn, og da til innboksen til det organisasjonsnummeret som er satt som mottaksadresse for forsendelsen. Ombudet har ikke stilt spørsmål om brevene 21. mars, 11. april og 19. april 2024 har kommet frem til Forsvarsstaben i Altinn. Når brevene har kommet frem i Altinn, har de kommet inn til Forsvaret som organ. Hvert av brevene vil da være et saksdokument etter offentleglova § 3, jf. § 4, som det kan kreves innsyn i. Hvert av brevene vil også være et inngående dokument, som Forsvaret plikter å journalføre, jf. offentleglova § 10, jf. reglene i arkivlova med tilhørende forskrifter. Disse reglene gjelder uavhengig av om Forsvarets arkiv har tilgang til Forsvarsstabens organisasjonsnummer.

(53) Ombudet er ikke kjent med om systemet for elektronisk forsendelse av post via eFormidling/Altinn åpner opp for at et statlig forvaltningsorgan kan reservere seg mot post til bestemte organisasjonsnummer, herunder til én eller flere underenheter. Gitt at det er mulig å reservere seg og dette er gjort, er det imidlertid nærliggende å anta at avsender enten ikke vil kunne velge det aktuelle organisasjonsnummeret som mottaksadresse for post, eller at avsender etter ekspedering vil motta melding om at forsendelsen ikke har gått igjennom/har feilet.

(54) Forsvaret er en stor organisasjon, med flere underenheter. Ombudet kan ha forståelse for at Forsvaret ønsker at post som sendes via eFormidling/Altinn skal rettes til Forsvaret som organ (hovedenheten), slik at posten kommer frem til det organisasjonsnummeret Forsvarets arkiv har tilgang til. Så lenge systemet for sending av post via eFormidling åpner opp for at det kan sendes post til Forsvarsstabens organisasjonsnummer, og eventuelt også til organisasjonsnumrene til andre underenheter i Forsvaret, uten at avsender mottar melding om at organisasjonsnummeret ikke kan benyttes eller at sendingen har feilet, må Forsvaret imidlertid ha rutiner for å kontrollere om det har kommet inn post til de ulike organisasjonsnumrene i Altinn. Dette er nødvendig for at reglene om journalføring, arkivering og offentlighet og innsyn skal kunne overholdes, og ikke minst for at brevene blir lest og behandlet. Hvordan dette skal løses i praksis, ligger det ikke til ombudet å mene noe om. Dette må tas stilling til av Forsvaret selv.

(55) Opplysningen om at brevene 21. mars, 11. april og 19. april 2024 herfra ikke nådde frem til Forsvarsstaben før 29. april 2024 fordi Forsvarets arkiv kun har tilgang til ett av Forsvarets 82 organisasjonsnummer, og opplysningen fra Forsvarets arkiv om at det ikke er gitt at de 81 andre organisasjonsnumrene er betjent, gir grunn til uro. Hvis Forsvaret har flere ubetjente organisasjonsnumre samtidig som det kan sendes post til disse organisasjonsnumrene via eFormidling/Altinn uten at avsender får melding om at adressen

ikke kan benyttes eller at forsendelsen har feilet, er det fare for at det ligger flere brev i Altinn som Forsvaret, herunder Forsvarets underenheter, ikke har lest eller behandlet.

(56) De opplysningene som har fremkommet, tyder på at Forsvaret ikke har rutiner som sikrer at all post sendt Forsvarets virksomheter blir fanget opp. Ombudet ber Forsvarsstaben se nærmere på dette og sikre at all post sendt Forsvaret blir registrert og behandlet. Ombudet ber om å bli orientert om hvordan Forsvarsstaben følger opp denne delen av saken.

Konklusjon

(57) Forsvarets tidsbruk i saken er i strid med offentleglova § 29 første ledd andre setning. Forsvaret har heller ikke overholdt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. Ombudet ber Forsvaret merke seg det som er sagt om tidsbruken og veiledningsplikten, og om å følge dette i fremtidige saker.

(58) Det hefter tvil ved de faktiske omstendighetene i saken. Ombudet ber Forsvarsstaben undersøke og gi en tilbakemelding på hvor det har sviktet i behandlingen av saken, og hva som eventuelt vil gjøres for å forebygge at tilsvarende feil skjer igjen.

(59) Forsvarsstabens gjentatte anmodninger om utsatt svarfrist, fristoversittelser og utilstrekkelige svar på henvendelsene herfra, strider mot Stortingets forutsetning om at ombudets henvendelser skal prioriteres. Ombudet forutsetter at fremtidige henvendelser herfra undergis nødvendig behandling av Forsvaret, og at de svarfrister ombudet setter blir overholdt.

(60) De opplysningene som har kommet frem i forbindelse med ombudets undersøkelse, tyder på at Forsvaret ikke har rutiner som sikrer at all post sendt Forsvarets virksomheter blir fanget opp. Ombudet ber Forsvarsstaben se nærmere på dette, og sikre at all post sendt til Forsvaret blir registrert og behandlet. Ombudet ber om å bli orientert om hvordan Forsvarsstaben følger opp denne delen av saken.

28.10.2024 (2024/1488)