

Eget tiltak – Grimstad kommunes saksbehandlingstid i innsynssaker

27.6.2025 (2025/2187)

Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt saksbehandlingstiden for innsynskrav og innsynsklager hos Grimstad kommune.

Ombudet er kommet til at Grimstad kommunes gjennomsnittlige saksbehandlingstid for innsynskrav er for lang. Videre er ombudet enig med kommunen i at behandlingstiden for enkelte innsynskrav ikke er i tråd med offentleglovas krav, og merker seg at kommunen har igangsatt enkelte tiltak for å avhjelpe dette. Undersøkelsen her har avdekket at kommunen ikke har oversikt over behandlingstiden for innsynsklager. Den manglende oversikten begrenser kommunens mulighet til å påse at behandlingstiden i klagesaker om innsyn er lovlig. Kommunen må derfor skaffe seg slik oversikt.

Videre anbefaler ombudet kommunen å utarbeide skriftlige rutiner for sin behandling av innsynssaker, samt rutiner for å holde borgerne orientert under sakens gang.

Sakens bakgrunn

(1) Sivilombudet ble gjennom flere klagesaker oppmerksom på at behandlingstiden hos Grimstad kommune i saker om innsyn etter offentleglova kan være lang. På denne bakgrunn fant ombudet grunn til å undersøke på generelt grunnlag og av eget tiltak,

kommunens saksbehandlingstid for innsynskrav og innsynsklager. Det følger av sivilombudsloven § 15 at ombudet kan ta opp saker av eget tiltak.

Våre undersøkelser

(2) Grimstad kommune ble bedt om å besvare flere spørsmål knyttet til behandlingen av innsynskrav og innsynsklager. Vi ba om en nærmere redegjørelse om kommunens restanser av innsynskrav og innsynsklager, og når eldste innsynskrav ble mottatt. Vi spurte hva den gjennomsnittlige behandlingstiden var for innsynskrav og innsynsklager avgjort mellom 1. oktober 2024 og 30. april 2025. Videre spurte vi kommunen om den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for innsynskrav og innsynsklager er i tråd med offentleglovas krav. Vi ba kommunen om å redegjøre for om det eventuelt er iverksatt eller planlagt tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Vi spurte også om kommunen hadde rutiner for utsending av foreløpige svar og forsinkelsesmeldinger, jf. forvaltningsloven § 11 a.

(3) I sitt svar hit 21. mai 2025 opplyste kommunen at den per 16. mai 2025 hadde tre ubehandlede innsynskrav. Det eldste ubesvarte kravet var fra 7. mai 2025. Den gjennomsnittlige behandlingstiden for innsynskrav avgjort mellom 1. oktober 2024 og 30. april 2025, ble oppgitt å være på seks dager. Videre opplyste kommunen at 45 prosent av innsynskravene ble behandlet innen én dag, og at 74 prosent ble behandlet innen tre dager. De øvrige 26 prosentene av innsynskravene hadde en behandlingstid på over tre dager. Kommunen forklarte at enkelte saker hadde blitt liggende for lenge, særlig i enheten for plan- og bygg hvor det har vært et stort påtrykk av innsynsbegjæringer. Kommunen erkjente at saksbehandlingstiden i disse sakene har vært for lang, og ikke i samsvar med offentleglovas krav.

(4) Om innsynsklager opplyste kommunen at den per 21. mai 2025 hadde 18 ubehandlede klager. Kommunen svarte at de ikke fører statistikk over hvor mange av klagenes som er fremsatt under henvisning til offentleglova § 32 annet ledd, altså som følge av at kommunen ikke har besvart innsynskravet. På spørsmålet om gjennomsnittlig behandlingstid for innsynsklager avgjort mellom 1. oktober 2024 og 30. april 2025, svarte kommunen at deres saksbehandlingssystem ikke er tilrettelagt for å hente ut disse tallene. Det lot seg derfor ikke gjøre å svare på om behandlingstiden for innsynsklager er i tråd med offentleglovas krav.

(5) Om iverksatte eller planlagte tiltak, forklarte kommunen at den har skiftet saksbehandlingssystem for plan- og byggesaker. Med det nye systemet kan kommunen fulltekstpublisere vedtak. Kommunen har anslått at slik publisering av vedtak vil redusere mengden innsynsbegjæringer til plan- og bygg via elnnsyn med 25 prosent. Kommunen har videre satt inn en jurist som bruker rundt 50 prosent av arbeidstiden på behandlingen av mer omfattende innsynskrav og relaterte forespørsler.

(6) Kommunen opplyste at den ikke har skriftlige rutiner for utsending av foreløpig svar og forsinkelsesmeldinger ved behandlingen av innsynskrav og innsynsklager, men at det gjøres

en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Kommunen har heller ikke skriftlige rutiner for behandling av innsynskrav og innsynsklager.

Sivilombudets syn på saken

1. Kommunens behandlingstid for innsynskrav

(7) 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.

(8) Ombudet uttalte følgende om saksbehandlingsfristen i uttalelse 27. november 2015 (SOM-2015-2459):

«Det følger av selve formålet med offentleglova at innsynsbegjæringer må behandles raskt. Dersom forvaltningens saksbehandlingstid blir for lang, vil ofte innsynsbegjæringen miste mye av sin aktualitet og interesse. Offentlighetsprinsippet vil kunne bli uthult og lovens effektivitet som redskap for pressen og allmennheten til å få innsyn i offentlig forvaltning blir betydelig svekket. Rask saksbehandlingstid er også 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 mulige kritikkverdige forhold».

(9) Kommunen har oppgitt at de i perioden 1. oktober 2024 til 30. april 2025 behandlet 74 prosent av de mottatte innsynskravene innen tre dager. Den gjennomsnittlige behandlingstiden i samme periode ble oppgitt å være på seks dager. Kommunen har opplyst at den i 2023 og 2024 mottok over 9000 innsynskrav per år. Dersom en legger til grunn at mengden innsynskrav fortsatt ligger på dette nivået, tilsier dette at kommunens behandlingstid overstiger tre virkedager for rundt 2300 innsynskrav per år, forutsatt samme saksbehandlingstid som i den aktuelle perioden.

(10) Kommunens gjennomsnittlige behandlingstid for innsynskrav er, etter ombudets syn, for lang. Opplysningene kommunen har gitt tyder videre på at et stort antall innsynskrav besvares senere enn etter tre dager. Kommunen har vist til at saksbehandlingstiden for saker som har blitt liggende lenge drar opp den gjennomsnittlige behandlingstiden, og har erkjent at saksbehandlingstiden «[f]or disse enkeltsakene» ikke er i tråd med offentleglovas krav. Ombudet er enig med kommunen i at behandlingstiden for disse sakene synes å være i strid med offentleglovas krav.

(11) Kommunen har oppgitt at den har stor pågang av innsynsbegjæringer i plan- og byggesaker. I den etterspurte perioden var 136 av 312 innsynskrav med en saksbehandlingstid på over tre dager plan- og byggesaker. Utover dette har ikke kommunen opplyst hva årsaken til saksbehandlingstiden antas å være. Ombudet minner om at eventuelle kapasitetsutfordringer ikke gir grunnlag for å godta lengre saksbehandlingstid enn lovens krav, jf. uttalelsen inntatt i ombudets årsmelding for 2008 (SOMB-2008-7). Det er kommunens ansvar å sørge for å fordele ressurser og disponere disse på en måte som sikrer at lovens krav oppfylles.

2. Kommunens behandling av innsynsklager

(12) Det følger av offentleglova § 32 tredje ledd at klager på innsynsavslag skal forberedes og avgjøres «utan ugrunna opphald». Ombudet har i flere saker uttalt at hensynet til innsynsreglenes effektivitet og formålet bak offentlighetsprinsippet tilsier hurtighet på alle trinn ved behandlingen av innsynssakene. Sakens dokumenter skal sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd. Ettersom kommunen allerede skal ha tatt stilling til saken ved behandlingen av innsynskravet, tilsier de strenge kravene til saksbehandlingstid i innsynssaker, at kommunens forberedende klagebehandling bør gå raskt.

(13) Tidligere klagesaker her tyder på at kommunen har utfordringer med å overholde offentleglovas krav ved behandlingen av innsynsklager. Kommunen har imidlertid ikke oversikt over den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for innsynsklager, og kan dermed heller ikke vurdere om saksbehandlingstiden er i tråd med offentleglovas krav og om det er nødvendig å gjøre tiltak for å overholde offentleglova. Kommunen nevner ikke om det er andre måter kommunen kan skaffe seg informasjon om behandlingstiden for innsynsklager på.

(14) Etter ombudets syn er det en forutsetning for forsvarlig forvaltning at kommunen har slik oversikt. Kommunen må organisere arbeidet sitt slik at kommunen kan sikre at offentleglovas krav ivaretas ved at innsynsklagesakene behandles «utan ugrunna opphald». Manglende oversikt over gjennomsnittlig behandlingstid i klagesakene kan føre til at behandlingen av klagesakene ikke organiseres på en god nok måte eller at det ikke settes av nok ressurser til å håndtere klagene i tråd med offentleglovas krav.

(15) Siden kommunen ikke har oversikt over behandlingstiden for innsynsklager, er det uklart om denne er i tråd med offentleglovas krav. Kommunen må skaffe seg tilstrekkelig oversikt over behandlingstiden for innsynsklager, slik at den kan påse at den er lovlig.

3. Informasjon til borgerne under sakens gang

(16) Det følger av forvaltningsloven § 11 a annet ledd første punktum at dersom det må ventes å ta «uforholdsmessig lang tid» før en mottatt henvendelse kan besvares, skal kommunen snarest mulig gi et foreløpig svar. Etter bestemmelsens annet punktum skal det

foreløpige svaret redegjøre for grunnen til forsinkelsen og så vidt mulig angi når et svar kan ventes.

(17) Slike oppdateringer til borgeren er viktig av hensyn til borgernes tillit til forvaltningen og av hensyn til forutberegnelighet for den enkelte samt borgernes rett til informasjon under sakens gang, se ombudets uttalelse 8. februar 2023 (SOM-2022-4625). Dette gjelder særlig der innsynskravet er omfattende, og kommunen har grunn til å tro at det vil trekke noe ut i tid.

(18) Kommunen har opplyst at de vurderer «hvert konkrete tilfelle opp mot lovkravet i forvaltningsloven § 11 a». Ombudet bemerker at, dersom det overlates til den enkelte saksbehandler å vurdere behovet, innebærer det en risiko for en inkonsekvent praksis for når det sendes orienteringer i saken.

(19) Hensynet til forsvarlig saksbehandling tilsier at det etableres felles rutiner for utsending av foreløpige svar og orienteringer under sakens gang. Sivilombudet ber kommunen vurdere å utarbeide skriftlige rutiner om foreløpige svar og forsinkelsesmeldinger i tråd med de krav forvaltningsloven § 11 a stiller. Begrunnelsen for dette er hensynet til forutsigbarhet og likebehandling av borgerne, samt hensynet til å oppfylle kravene i forvaltningsloven § 11 a.

Konklusjon

(20) Sivilombudet er kommet til at Grimstad kommunes gjennomsnittlige saksbehandlingstid for innsynskrav er for lang.

(21) Kommunens manglende oversikt over behandlingstiden for klagesaker begrenser kommunens mulighet til å påse at kommunen overholder sine plikter etter offentleglova.

(22) Ombudet anbefaler kommunen å utarbeide skriftlige rutiner for behandling av innsynskrav og innsynsklager, samt rutiner for utsending av orienteringer til borgerne under sakens gang. Dette for å bidra til å sikre at kommunens behandling er i tråd med offentleglova og forvaltningsloven, samt for å sikre forutsigbarhet og likebehandling.

(23) Ombudet har merket seg at kommunen har igangsatt enkelte tiltak for å få ned saksbehandlingstiden for innsynskrav. Etter ombudets vurdering er det ikke forsvarlig at kommunen ikke har oversikt over saksbehandlingstiden i klagesaker.

(24) Ombudet ber på denne bakgrunn kommunen om å gi en skriftlig tilbakemelding innen **15. oktober 2025** om status for saksbehandlingstid og restansesituasjonen i Grimstad kommune per 1. oktober 2025.

27.6.2025 (2025/2187)