

**OMBUDSMANDEN
FOR INATSIARTUTS
BERETNING
FOR 2015**

Sagsbehandlingstid og sagsdokumentation

5.5 Sagsbehandlingstid og underretning i aktindsigtssager. Videre-sendelse til rette myndighed

Advokat B klagede på vegne af en miljøorganisation, A, over Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels manglende behandling af A's aktindsigtsanmodning, der angik et omfattende materiale.

Ombudsmanden fandt, at departementet ikke havde underrettet A i overensstemmelse med offentlighedslovens § 16, stk. 2.

Ombudsmanden fandt endvidere det klart uacceptabelt, at departementet på tidspunktet for A's indgivelse af klage til ombudsmanden, knap syv måneder efter A havde anmodet om aktindsigt, ikke havde behandlet aktindsigtsanmodningen. Dette uanset, at aktindsigtsanmodningen angik et omfattende materiale.

Ombudsmanden fandt det herudover klart uacceptabelt, at der gik syv måneder fra departementet modtog aktindsigtsanmodningen til departementet tog de første sagsbehandlingsskridt og henvendte sig til Formandens Departement med henblik på afklaring af videresendelse til rette myndighed og vejledning til behandling af aktindsigtsanmodningen.

I sin vurdering af sagen lagde ombudsmanden vægt på, at departementet groft havde tilsidesat offentlighedslovens grundlæggende krav om, at en myndighed skal behandle aktindsigtsanmodninger hurtigst muligt.

Da udtalelsen angik anvendelsen af helt grundlæggende og afgørende bestemmelser ved en myndigheds behandling af aktindsigtsanmodninger, gav ombudsmanden meddelelse om sagen til Lovudvalget i Inatsisartut og Formandens Departement (udtalelse af 21.oktober 2015, j.nr. 2015-204-0008).

1. Indledning

Ved brev af 24. februar 2015 med bilag klagede advokat B på vegne af A til mig over Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels manglende behandling af A's aktindsigtsanmodning. På baggrund af klagen valgte jeg at iværksætte en ombudsmandsundersøgelse af sagen.

[...]

2. Sagsfremstilling

Miljøorganisation A anmodede ved e-mail af 30. juli 2014 det tidligere Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked om aktindsigt i en større mængde dokumenter. Aktindsigtsanmodningen angik bl.a. dokumenter vedrørende kommunikationen mellem departementer, styrelser, DCE (Nationalt Center for Miljø og Energi) og GEUS (De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland) inden for forskellige nærmere nævnte forhold inden for råstofområdet.

Departementet bekræftede modtagelsen af A's aktindsigtsanmodning ved e-mail af 31. juli 2014. Departementet svarede herudover, at:

”Departementet har ikke mulighed for at kunne besvare din anmodning inden for 10 dage, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2, da din anmodning om aktindsigt er meget omfattende uden periodemæssig afgrænsning af de dokumenter, der begæres aktindsigt i.

Derudover vurderes en gennemgang af dokumenter med henblik på at udskille fortrolige oplysninger at være ressourcekrævende.

Når der er foretaget en nærmere kvantitativ vurdering af din anmodning om aktindsigt og de ressourcer der vil medgå til en besvarelse vil departementet kunne vende tilbage med oplysning om et forventet tidspunkt for en besvarelse af din anmodning om aktindsigt.”

Ved e-mail af 18. september 2014 rykkede A Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked for svar. Departementet svarede per e-mail samme dag, at departementet endnu ikke kunne oplyse, hvornår departementet kunne vende tilbage med et tidspunkt for departementets besvarelse af aktindsigtsanmodningen. Som begrundelse henviste departementet til, at aktindsigtsanmodningen var omfattende, og at departementet endnu ikke havde et overblik over de ekstra ressourcer, som departementet skulle afsætte til behandling af ansøgningen.

På baggrund af valget til Inatsisartut i november 2014 konstituerede et nyt Naalakkersuisut sig den 12. december 2014, hvor der blev foretaget en ny ressortfordeling. A's aktindsigtsanmodning, som det tidligere Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked havde modtaget, fulgte efter ressortfordelingen med over i det nye Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel.

Ved e-mail af 16. februar 2015 rykkede A Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel for svar. A modtog ikke noget svar herpå fra departementet. Herefter klagede advokat B på vegne af A til mig ved brev af 24. februar 2015 med bilag over, at Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel ikke havde truffet afgørelse i sagen. Advokat B anførte bl.a. følgende i klagen:

”[...]

Mine klienter, [A], er en international miljøorganisation, der bl.a. har til formål at undersøge og informere om miljømæssige spørgsmål, og i det omfang det måtte være muligt at påvirke lovgivere og andre beslutningstagere til at tage skridt til at forbedre visse miljømæssige forhold. Det har organisationen gjort i mere end 40 år nu.

For at få fornødent indblik i konkrete grønlandske miljøforhold (olie og mineralefterforskningen- og udvinding) anmodede [A] i overensstemmelse med forvaltningsrettens bestemmelser om aktindsigt i en række dokumenter.

[...]

Da der nu er gået syv måneder siden, at [A] indgav anmodning om aktindsigt, og denne indsigt endnu ikke er blevet givet, tillader jeg mig at lægge til grund, at Råstofstyrelsen ikke har til sinde at give aktindsigt.

Dette anser jeg som værende en tilsidesættelse af en af forvaltningsrettens mest fundamentale principper, nemlig offentlighedens ret til aktindsigt (kontrol med forvaltningen).

Klagens formål er at få Ombudsmanden for Inatsisartut til overfor Råstofstyrelsen (og for så vidt Landsstyret) at understrege, at Råstofstyrelsen ikke kan undslå sig offentlighedens ret til indsigt i deres beslutninger og beslutningsgrundlaget på så væsentligt område som miljø. Dette ikke mindst efter, at Ombudsmanden for Inatsisartut for nyligt har offentliggjort afgørelse om aktindsigt på Råstofområdet.

[...]”

På baggrund af klagen kontaktede en af mine medarbejdere advokat B telefonisk. Advokat B præciserede, at klagen angik Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels manglende reaktion i anledning af ansøgningen om aktindsigt.

Ved brev af 9. marts 2015 anmodede jeg Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel om en udtalelse til sagen, herunder til advokat B's klage. Jeg bad endvidere om sagens akter.

Jeg bad departementet om i sin udtalelse også at redegøre for, hvad departementet havde foretaget sig i sagen siden modtagelsen af aktindsigtsanmodningen og om at redegøre for årsagen til departementets manglende besvarelse af aktindsigtsanmodningen. Jeg bad videre departementet om at redegøre for, hvorvidt departementet havde sørget for videresendelse af de dele af aktindsigtsanmodningen, som ikke vedrørte Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels område, til rette myndighed, jf. sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2 (landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning med senere ændringer).

Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel afgav ved brev af 26. marts 2015 udtalelse i sagen. Departementet svarede følgende:

”Ombudsmanden for Inatsisartut har ved brev af 9. marts 2015 anmodet Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel om en udtalelse i sagen, hvor advokat [B] på vegne af [A] ved brev af 24. februar 2015 har klaget over Råstofstyrelsen i en sag om aktindsigt.

I den anledning kan departementet oplyse, at man ved mail af 9. marts 2015 svarede [A] følgende:

”Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked meddelte ved mail af 31. juli 2014 at der ikke var mulighed for at kunne besvare din anmodning inden for 10 dage, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2, da din anmodning om aktindsigt var meget omfattende uden periodemæssig afgrænsning af de dokumenterne, der begæres aktindsigt i og at udskillelse af fortrolige oplysninger vil være ressourcekrævende. Det vil sige, at der også skal foretages den vurdering, om identifikationskravet i lov om offentlighed i forvaltningen er opfyldt helt eller delvist.

Det var departementets opfattelse, at dokumenter, der udveksles mellem Råstofstyrelsen og Miljøstyrelsen for Råstofområdet, GEUS og DCE og departementet som led i myndighedsbehandlingen indenfor råstofområdet var interne arbejdsdokumenter, og dermed som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt. I henhold til råstoflovgivningens bestemmelser om råstofmyndigheden jf. § 3 i råstofloven var det generelt antagelsen, at Råstofstyrelsen og Miljøstyrelsen for Råstofområdet skulle anses for at være en samlet myndighed når de træffer afgørelser, afgiver indstillinger eller udtalelser eller i øvrigt foretager myndighedsbehandling inden for råstofområdet.

Departementet antog ligeledes på det grundlag at behandling af din ansøgning om aktindsigt som udgangspunkt hørte under departementets afgørelse i medfør af § 15 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen. Dog således at afgørelse om aktindsigt i dokumenter, der måtte være indgået til Miljøstyrelsen for Råstofområdet, Råstofstyrelsen, og Departementet for Miljø og Natur uden at være videresendt til Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked, henhørte under disse forvaltningsmyndigheder. Departementet antog samtidig at departementet kunne varetage en koordinerende funktion ved behandling af din ansøgning om aktindsigt i forhold til andre involverede forvaltningsmyndigheder på råstofområdet.

Ombudsmanden for Inatsisartut rettede ved brev af 15. juli 2014 henvendelse til det daværende Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked med en anmodning om en udtalelse vedrørende aktindsigt på råstofområdet. Ombudsmanden bad særligt om [at] der i udtalelsen blev redegjort for myndighedsstrukturen på råstofområdet både i en statsretlig (selvstyretlig) kontekst og i lyset af råstoflovgivningen.

Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked afgav den 10. oktober 2014 en udtalelse til Ombudsmanden for Inatsisartut. Det var departementets vurdering at afhængig af ombudsmandens udtalelse ville denne kunne påvirke behandling af din ansøgning om aktindsigt der omfattede en flerhed af forvaltningsenheder og institutioner med betydning for varetagelse af myndighedsopgaver på råstofområdet.

Den 1. december 2014 fremkom Ombudsmanden for Inatsisartut med sin udtalelse i sagen. I udtalelsen konkluderede ombudsmanden, at det efter ombudsmandens opfattelse var uomtvisteligt, at Råstofstyrelsen og Miljøstyrelsen for Råstofområdet må anses for at være to adskilte myndigheder. Som følge deraf kan dokumenter, der udveksles mellem Råstofstyrelsen og Miljøstyrelsen for Råstofområdet, ikke anses som interne, og disse dokumenter kan derfor efter ombudsmandens opfattelse ikke undtages fra aktindsigt efter reglerne om interne arbejdsdokumenter i offentlighedsloven.

Ombudsmanden lagde i sin vurdering af sagen betydelig vægt på opfattelsen af, at Naalakkersuisut ikke i juridisk (forvaltningsretlig) forstand fungerer som et kollegialt organ, men som et ministerstyre med et antal ligestillede ministre, der hver især styrer det forretningsområde, de får tildelt. De beslutninger der træffes af Naalakkersuisut i forening er således efter ombudsmandens opfattelse alene politiske beslutninger uden retlig virkning.

Efter Ombudsmandens udtalelse kunne det ikke længere med sikkerhed antages at departementet var den kompetente myndighed til at træffe afgørelse i sagen om din ansøgning om aktindsigt.

Den 28. november 2014 blev der afholdt valg til Inatsisartut. Efter konstituering den 12. december 2014 er der den 20. januar 2015 udstedt et cirkulære om ny ressortfordeling, hvorefter sagsområdet [for] råstoffer overgik til Naalakkersuisut [Naalakkersuisoq] for Finanser og Råstoffer, idet dog spørgsmål vedrørende erhvervs- og arbejdsforhold og handel i relation til råstoffer blev henført til Naalakkersuisut [Naalakkersuisoq] for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Udenrigsaffærer.

Ombudsmanden lagde i sin vurdering af sagen betydelig vægt på den opfattelse, at Naalakkersuisut ikke i juridisk (forvaltningsretlig) forstand fungerer som et kollegialt organ, men som et ministerstyre med et antal ligestillede ministre, der hver især styrer det forretningsområde, de får tildelt.

På den baggrund finder Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel det mest hensigtsmæssigt, at henføre den administrative kompetence med hensyn til at koordinere og træffe afgørelser i din sag om aktindsigt til andre myndigheder, der er tillagt kompetence efter den nye ressortfordeling på råstofområdet, med mindre der er tale om dokumenter i sa-

ger, hvor departementet skal træffe afgørelse og som henhører under departementet i henhold til gældende ressortfordeling.

Det henhører heller ikke under departementet at afgøre indenfor andre ressortområder, hvorvidt din ansøgning kan imødekommes helt eller delvist eller hvorvidt det skal tillægges betydning at behandling af din anmodning om aktindsigt vil være uforholdsmæssigt ressourcekrævende.

Af de ovenfor nævnte grunde og herunder at behandling af din anmodning om aktindsigt er meget ressourcekrævende og har betydet at departementet måtte foretage en prioritering af dets administrative ressourcer har det ikke været muligt indtil nu at kunne færdiggøre behandlingen af din ansøgning.

Med hensyn til dit spørgsmål til indhold i forslag til Inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydninger herfor (råstofloven) kan jeg henvise til Inatsisartuts hjemmeside, hvor du kan finde forslaget, som er optaget til behandling på Inatsisartuts forårssamling 2015 som dagsordenspunkt 108.

Departementet vil foranledige at din ansøgning herefter fordeles til de relevante forvaltningsmyndigheder, der kan træffe afgørelse om din anmodning om aktindsigt.”

Departementet har til det formål ved mail af 20. marts 2015 anmodet Formandens Departement som ressortansvarlig i spørgsmål om offentligheds- og sagsbehandlingsloven om at fremkomme med en tilkendegivelse om rette myndighed og vejledning til brug for behandling af anmodningen fra [A] om aktindsigt.

Departementet har samtidig ved fremsendelse af genpart af denne skrivelse og Ombudsmandens brev af 9. marts bilagt klagen fra advokat [B] orienteret Formandens Departement og Departementet for Råstoffer om klagen over Råstofstyrelsen.”

Ved brev af 8. april 2015 sendte jeg Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels udtalelse i høring hos advokat B. Advokat B svarede ved brev af 22. april 2015, at departementet endnu ikke havde truffet afgørelse i sagen. Advokat B bemærkede, med henvisning til sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2, at departementet ikke havde videresendt aktindsigtsanmodningen til rette myndighed, og at aktindsigtsanmodningen var indgivet til Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked ca. et halvt år før den nye ressortfordeling.

Advokat B bemærkede, at aktindsigt er en væsentlig del af et moderne demokratisk samfund. Advokat B bemærkede videre, at departementet ikke med de anførte begrundelser kunne undlade at behandle aktindsigtsansøgningen og på denne måde afskære offentlighedens adgang til forvaltningens sagsbehandling, beslutningsgrundlag og lignende, herunder til at A kunne få adgang til dokumenter, der kunne belyse visse miljø- og miljø sikkerhedsmæssige forhold.

Jeg udtalte herefter:

3. Afgrænsning af min undersøgelse

Som det fremgår af sagsfremstillingen ovenfor, fulgte aktindsigtsansøgningen, som [A] indgav til det tidligere Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked, med over i Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel efter den nye ressortfordeling den 12. december 2014. Jeg anvender således begge departementsbetegnelser i min udtalelse, som er rettet mod Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel.

Det fremgår videre af sagsfremstillingen ovenfor, at Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel henvendte sig til Formandens Departement med henblik på at modtage vejledning i forbindelse med behandling af aktindsigtsansøgningen. Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel videresendte herefter aktindsigtsansøgningen til behandling i Råstofdepartementet som rette myndighed. Råstofdepartementet traf herefter afgørelse i sagen ved brev af 11. juni 2015. Ved brev af 15. juni 2015 klagede advokat [B] på vegne af [A] over Råstofdepartementets afgørelse til mig. Denne klage har jeg behandlet særskilt.

I nærværende udtalelse vil jeg således alene beskæftige mig med sagsbehandlings- tid og underretning af den aktindsigtsbegærende ved en myndigheds behandling af en ansøgning om aktindsigt (afsnit 4), samt spørgsmålet om myndighedskompetence og videresendelse af en aktindsigtsansøgning til rette myndighed (afsnit 5). Til sidst fremkommer jeg med en kort sammenfatning af sagen (afsnit 6).

I forbindelse med min undersøgelse henviser jeg flere gange til Folketingets Ombudsmands udtalelser. Dette skyldes, at jeg ikke selv gennem behandling af en konkret klage har haft anledning til at tage stilling til lignende retlige forhold og

ikke mindst, at retsgrundlaget i Grønland i det væsentlige er identisk med retsgrundlaget i Danmark. Jeg kan derfor tilslutte mig Folketingets Ombudsmands opfattelse, som den fremgår af de nævnte udtalelser.

4. Sagsbehandlingstid og underretning

4.1. Regelgrundlaget

Offentlighedsloven indeholder i § 16 bl.a. følgende bestemmelser om en myndigheds behandling og afgørelse af anmodning om aktindsigt:

”§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes [...]

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

[...]”

Det fremgår af bemærkningerne til § 16, stk. 1, at det med den anvendte formulering, at myndigheden ”snarest” afgør, om en begæring om aktindsigt kan imødekommes, er tilsigtet at fremhæve, at myndigheden skal behandle sager om aktindsigt med særlig hurtighed.

Det fremgår af § 16, stk. 2, at hvis myndigheden ikke har imødekommet eller afslået begæringen om aktindsigt inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal myndigheden underrette den aktindsigtssøgende om grunden hertil, samt om hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge. Baggrunden for bestemmelsen er bl.a. at sikre, at den tid, som myndigheden bruger på behandling af en begæring om aktindsigt, ikke uden rimelig anledning trækker ud.

Offentlighedsloven forudsætter således klart, at myndigheden skal træffe afgørelse om aktindsigtsanmodninger hurtigst muligt. Dette er også en forudsætning for, at offentlighedslovens formål kan opfyldes, herunder at den viden om sager, der er under behandling i den offentlige forvaltning, som pressen, institutioner og organisationer m.v. formidler – på baggrund af aktindsigt – til offentligheden, stadig er aktuel.

Et andet hensyn, der ligger bag offentlighedsloven, er kontrollensynet, som anført i betænkning nr. 325/1963 om offentlighed i forvaltningen. Her beskrives bl.a. følgende om kontrollensyn:

”B. Kontrollensyn

En anden af de begrundelser, der i første række anføres til støtte for ønsket om indførelse af offentlighed i forvaltningen, er den, at borgerne bør have størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til under forvaltningens udførelse af dens opgaver.

[...]

Det er imidlertid ikke alene parter, der kan have interesse i den ved en offentlighedsordning skabte kontrolmulighed. Også organisationer, der har til opgave at varetage større eller mindre kredses tarv, kan være interesseret i at få kendskab til ekspeditionen inden for visse sagsområder.

[...]”

At myndigheden hurtigst muligt skal træffe afgørelse, om en aktindsigtsanmodning kan imødekommes, er således også en forudsætning for, at kontrollensynet kan varetages i overensstemmelse med offentlighedslovens formål.

10-dagesfristen betyder ikke, at myndigheden kan vente op til 10 dage fra modtagelsen af aktindsigtsanmodningen med at træffe afgørelse. Anvendelsen af ordet ”snarest” sammenholdt med 10-dagesfristen forstås således, at myndigheden som udgangspunkt skal træffe en afgørelse hurtigst muligt.

Myndigheden skal således prioritere aktindsigtssager og kan ikke henvise til generel travlhed som udsættelsesgrund, se nærmere herom i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, side 798 f.

I tilfælde hvor der er anmodet om aktindsigt i flere dokumenter, bør myndigheden som udgangspunkt straks meddele aktindsigt i de dokumenter, der uden tvivl kan meddeles aktindsigt i, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for 1994, side 356 ff. Myndigheden må så senere vende tilbage med en afgørelse vedrørende de resterende dokumenter. Kan myndigheden ikke træffe afgørelse ved-

rørende de resterende dokumenter inden for 10-dagesfristen, skal myndigheden stadig underrette den aktindsigtssøgende inden for 10-dagesfristen om grunden hertil samt om, hvornår svar kan forventes.

Hvis myndigheden ikke kan overholde 10-dagesfristen, skal der være en saglig begrundelse herfor, se nærmere om anerkendte udsættelsesgrunde i den anførte betænkning, side 798 f., med de heri angivne udtalelser fra Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand har i sin beretning for året 1992, side 72 ff., anført nogle særlige udsættelsesgrunde. Folketingets Ombudsmand udtalte videre, at aktindsigtssager skal behandles som hastesager og skal prioriteres i forhold til myndighedens andre arbejdsopgaver, herunder betjening af Folketinget.

I en anden sag har Folketingets Ombudsmand udtalt, at det forhold, at en gennemgang af materialet, der er søgt om aktindsigt i, vil være særligt ressourcekrævende, vil kunne begrunde en vis udsættelse af myndighedens afgørelse om aktindsigt, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for året 1990, side 50 ff. Hvor lang tid udsættelsen kan vare, afhænger bl.a. af omfanget og karakteren af det materiale, som der er anmodet om aktindsigt i. Folketingets Ombudsmand udtalte videre, at formålet med aktindsigt og kravet om, at myndigheden som udgangspunkt skal træffe en afgørelse hurtigst muligt, sætter en grænse for, hvor lang en sagsbehandlingstid der vil kunne accepteres.

Jeg henviser i øvrigt til min egen drift-undersøgelse af behandlingen af aktindsigtssager i Formandens Departement med j.nr. 2013-902-0002 (se beretningen for 2014, afsnit 5.6).

Om god forvaltningsskik vedrørende svarfrister m.v. fremgår endvidere følgende af selvstyrets "Vejledning om sagsbehandlingsloven" (af Grønlands Hjemmestyre, Lovkontoret, december 1994):

206. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør inde-

holde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.”

Myndigheden bør således af egen drift underrette den, der er part i sagen om sagens status, når der går længere tid med behandlingen af sagen. Ligesom myndigheden bør besvare rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, når disse er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden.

4.2. Departementets sagsbehandlingstid og underretning

I denne sag underrettede departementet dagen efter aktindsigtsanmodningens indgivelse [A] om, at departementet på grund af aktindsigtens omfang ikke kunne nå at træffe afgørelse i sagen inden for 10-dagesfristen. Departementet oplyste videre, at departementet på grund af det omfattende materiale ikke kunne angive et tidspunkt for, hvornår departementet kunne vende tilbage med et tidspunkt for, hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge.

Vedrørende departementets underretning finder jeg, at henvisningen til materialets omfang som begrundelse for, at departementet ikke kunne træffe afgørelse om aktindsigt inden for 10-dagesfristen, er en saglig begrundelse og i overensstemmelse med den begrundelse, som underretningspligten forudsætter, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2. Jeg henviser desuden til Folketingets Ombudsmands beretning for året 1990, side 50 ff., som nævnt i afsnit 4.1. Myndigheden skal dog stadig træffe en afgørelse hurtigst muligt, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1, som beskrevet i afsnit 4.1. Jeg henviser desuden til udgangspunktet nævnt i afsnit 4.1 om, at hvis aktindsigtsanmodningen vedrører flere dokumenter, bør myndigheden straks meddele aktindsigt i de dokumenter, der uden tvivl kan meddeles aktindsigt i og senere vende tilbage vedrørende de resterende dokumenter.

Ud over underretning om grunden til, at myndigheden ikke kan træffe afgørelse om aktindsigt inden 10-dagesfristen, skal myndigheden, som nævnt i afsnit 4.1, underrette den aktindsigtssøgende om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Departementet oplyste ikke [A] om et tidspunkt for, hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. På denne baggrund finder jeg, at departementets underret-

ning ikke var i overensstemmelse med underretningspligten, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2.

[A] rykkede første gang departementet for svar i september 2014, halvanden måned efter anmodningen om aktindsigt, og igen i februar 2015. Departementet besvarede [A]'s rykker i september 2014, men besvarede ikke [A]'s rykker i februar 2015. Departementet underrettede således ikke [A] af egen drift om sagens status og undlod at besvare [A]'s rykker i februar 2015. Dette finder jeg ikke i overensstemmelse med god forvaltningsskik, som beskrevet i det ovenfor nævnte afsnit 4.1 om Vejledning til sagsbehandlingsloven.

Departementet havde på tidspunktet for indgivelsen af klagen til mig, knap syv måneder efter [A] havde anmodet om aktindsigt, ikke behandlet aktindsigtsanmodningen. Dette finder jeg klart uacceptabelt, uanset at der var tale om et omfattende aktmateriale.

Jeg har noteret mig, at departementet, udover de nævnte grunde i departementets ovennævnte svar til [A], i sin udtalelse af 26. marts 2015 har anført yderligere to forhold, som begrundelse for, at departementet ikke havde truffet afgørelse i sagen: Min egen drift-undersøgelse af myndighedsstrukturen inden for råstofområdet og valg til Inatsisartut.

Jeg medgiver, at det i tilfælde, hvor der er udskrevet valg til Inatsisartut kan være relevant at overveje, hvorvidt et departement kan besvare en aktindsigtsanmodning, henset til at et fungerende Naalakkersuisut (såkaldt forretningsnaalakkersuisut) alene må foretage sig, ”hvad der er fornødent til embedsforretningernes opretholdelse”, jf. inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisuts § 29, 2. pkt. Det overordnede formål med bestemmelsen er at sikre, at Naalakkersuisut eller dets enkelte medlemmer ikke foretager politiske handlinger, jf. bemærkningerne til bestemmelsen. Det er dog min klare opfattelse, at et departement kan og skal behandle en aktindsigtsanmodning, idet indsigt i allerede eksisterende oplysninger og dokumenter på ingen måde kan anses for at være en politisk handling.

Jeg bemærker endvidere, at en myndighed må træffe afgørelse i sager på baggrund af gældende ret og den retsopfattelse, som myndigheden har på tidspunktet for behandling af sagen. En myndighed kan således ikke sætte en sag i bero i

de ovenfor nævnte tilfælde, jf. desuden det forhold, at offentlighedsloven forudsætter, at en myndighed skal træffe afgørelse, om hvorvidt en aktindsigtsanmodning kan imødekommes hurtigst muligt. Jeg finder således ikke, at min egen drift-undersøgelse af myndighedsstrukturen inden for råstofområdet og valg til Inatsisartut kan begrunde en myndigheds udsættelse af behandling af en aktindsigtsanmodning.

5. Myndighedskompetence og videresendelse af en aktindsigtsanmodning til rette myndighed

5.1. Regelgrundlaget

Spørgsmålet om, hvilken myndighed der har kompetencen til at træffe afgørelse om aktindsigt, er reguleret ved offentlighedslovens § 15.

Udgangspunktet er, at når der begæres om aktindsigt i dokumenter, der indgår i sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, træffes afgørelsen om aktindsigt af den forvaltningsmyndighed, der har kompetencen til at træffe afgørelse vedrørende sagens realitet, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 1, 1. pkt. Dette gælder, uanset at dokumenterne stammer fra en anden myndighed, jf. John Vogter, *Offentlighedsloven med kommentarer*, 1998, side 263.

Der kan være sager, hvori flere myndigheder deltager i den forberedende sagsbehandling, inden der træffes en afgørelse i sagen. I sådanne sager er det også den forvaltningsmyndighed, der har kompetencen til at træffe afgørelse vedrørende sagens realitet, som har kompetencen til at træffe afgørelse om aktindsigt, jf. John Vogter, a.st., side 264.

Vedrører anmodningen om aktindsigt dokumenter, der ikke indgår i en afgørelsessag, træffes afgørelsen om aktindsigt af den forvaltningsmyndighed, som har dokumentet i sin besiddelse, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 1, 2. pkt. Dette kan betyde, at flere myndigheder i praksis kan behandle en aktindsigtsanmodning, der vedrører det samme dokument.

Jeg henviser i øvrigt til min egen drift-undersøgelse af behandlingen af aktindsigtssager i Formandens Departement, der, som nævnt i afsnit 4.1, er optaget i min beretning for 2014, afsnit 5.6.

Finder myndigheden, at den ikke har kompetence til at træffe afgørelse om aktindsigt, skal myndigheden så vidt muligt videresende henvendelsen til rette myndighed, jf. sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2 (landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning).

I Vejledning til sagsbehandlingsloven er det om vejledningspligten bl.a. anført:

”31. Har en borger rettet personlig eller telefonisk henvendelse til en forkert myndighed, bør den pågældende orienteres om, til hvilken myndighed henvendelsen skal rettes. I bestemmelsen i § 7, stk. 2, er det præciseret at henvendelsen, hvis den fremkommer skriftligt til en forkert myndighed, af denne så vidt muligt skal videresendes til den rette myndighed. Hvis det ikke er klart for den myndighed, som har fået henvendelsen, hvilken myndighed, der kan behandle henvendelsen, bør der vejledes om muligheden for at rette henvendelse til hjemmestyrets lovkontor eller en tilsvarende kommunal service.”

Dette sammenholdt med, at myndigheden som nævnt i afsnit 4.1 skal behandle sager om aktindsigt med særlig hurtighed betyder, at myndigheden hurtigst muligt efter modtagelsen af aktindsigtsanmodningen skal gennemgå en aktindsigtsanmodning med henblik på at vurdere, om aktindsigtsanmodningen eller dele heraf skal videresendes til behandling i en anden myndighed.

5.2. Departementets kompetence og videresendelse

Det fremgår af Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels udtalelse af 26. marts 2015, at departementet ved e-mail af 9. marts 2015 svarede [A], at departementet ville sørge for videresendelse af de dele af aktindsigtsanmodningen, som departementet ikke havde kompetence til at behandle til relevante myndigheder.

I sin udtalelse af 26. marts 2015 har departementet oplyst, at departementet ved e-mail af 20. marts 2015 tog kontakt til Formandens Departement med henblik på at få afklaret spørgsmålet om, hvilken myndighed, der havde kompetence til at behandle aktindsigtsanmodningen, og at modtage vejledning til brug for behandling af aktindsigtsanmodningen. Jeg bemærker hertil, at det var 11 dage senere end det tidspunkt, hvor departementet meddelte [A], at departementet ville sørge for videresendelse af aktindsigtsanmodningen til relevante myndigheder.

Som nævnt ovenfor i afsnit 5.1 skal en myndighed hurtigst muligt efter modtagelsen af aktindsigtsanmodningen gennemgå denne med henblik på at vurdere, om aktindsigtsanmodningen eller dele af den skal videresendes til rette myndighed. Der gik over syv måneder fra departementet modtog aktindsigtsanmodningen, til departementet henvendte sig til Formandens Departement med henblik på afklaring af videresendelse til rette myndighed og vejledning til behandling af aktindsigtsanmodningen. Dette finder jeg klart uacceptabelt.

6. Sammenfatning

Som det fremgår ovenfor er det med offentlighedsloven klart forudsat, at myndighederne skal træffe afgørelse om aktindsigt hurtigst muligt.

Jeg har noteret mig, at [A]'s aktindsigtsanmodning angik et omfattende materiale. Uanset at dette kan begrunde en vis udsættelse af en myndigheds afgørelse om aktindsigt, er der en grænse for, hvor lang sagsbehandlingstid der vil kunne accepteres. Jeg bemærker hertil, at baggrunden for offentlighedslovens § 16, stk. 2, om underretning, som nævnt ovenfor i afsnit 4.1, bl.a. er at sikre, at den tid, som myndigheden bruger på behandling af en begæring om aktindsigt, ikke uden rimelig grund trækker ud.

Jeg finder ikke, at departementets underretning af [A] i sagen var i overensstemmelse med underretningspligten, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2. Departementet oplyste hverken på tidspunktet for modtagelsen af aktindsigtsanmodningen eller da [A] rykkede for svar om, hvornår [A] kunne forvente at modtage svar på aktindsigtsanmodningen.

Jeg finder det ligeledes ikke i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at departementet helt undlod at besvare [A's] rykker i sagen i februar 2015.

Jeg konstaterer, at departementet først syv måneder efter at have modtaget aktindsigtsanmodningen foretog de første egentlige sagsbehandlingsskridt ved en forelæggelse af sagen for Formandens Departementet.

Jeg finder på denne baggrund Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handels behandling af sagen klart uacceptabel.

Jeg har ved fastlæggelsen af min alvorlige kritikgrad lagt vægt på, at Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel groft har tilsidesat offentlighedslovens grundlæggende krav om, at en myndighed skal behandle aktindsigtsanmodninger hurtigst muligt ved fornøden prioritering.

På denne baggrund har jeg også fundet det rigtigst ved kopi af udtalelsen at give meddelelse om sagen til Lovudvalget i Inatsisartut og Formandens Departement, jf. ombudsmandslovens § 23.