



Ekstraheringspligtige
oplysninger.

Ankestyrelsens brev til en
journalist fra et nyhedsmedie:

Henvendelse vedrørende Region Syddanmark

I forlængelse af Ankestyrelsens udtalelse af 1. december 2017 har Region Syddanmark den 18. december 2017 truffet en ny afgørelse om din ret til aktindsigt i en rapport fra advokatfirmaet Halling-Overgaard indeholdende en procesrisikovurdering vedrørende regionens mulighed for at opnå medhold i forbindelse med en eventuel erstatningssag anlagt af regionen mod en tidligere regionsrådsformand.

Regionen har ved afgørelsen af 18. december 2017 fastholdt et afslag på aktindsigt, der er meddelt ved en tidligere afgørelse af 2. oktober 2017 efter offentlighedsloven § 27, nr. 4. Regionen har ved afgørelsen af 18. december 2017 tillige meddelt afslag på aktindsigt i oplysninger om sagens faktiske grundlag under henvisning til offentlighedslovens § 28.

Tilsynet med regionerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. regionslovens § 30.

Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Region Syddanmarks henvisning til, hvor der findes oplysninger, som i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 2 og nr. 3, er undladt ekstraheret, ikke er tilstrækkelig præcis. Ankestyrelsen har herved lagt vægt på, at regionen blot har henvist til, at oplysningerne findes i nogle nærmere angivne dokumenter, men ikke til, hvor oplysningerne findes i dokumenterne.

Dermed er der efter Ankestyrelsens opfattelse ikke ved afgørelsen af 18. december 2017 truffet en lovlige afgørelse om, at faktiske oplysninger i advokatrapporten af relevans for sagen, kan undtages fra ekstrahering efter offentlighedslovens § 28, stk. 2.

Region Syddanmark anmodes på den baggrund om at genoptage sagens behandling og tage fornyet stilling til din anmodning om aktindsigt.

Dato 30-04-2018

J.nr. 18-23416

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk

sikkermail@ast.dk

EAN-nr:

57 98 000 35 48 21

Åbningstid:

man-fre kl. 9.00-15.00

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

Sagens baggrund

Ved afgørelse af 2. oktober 2017 har Region Syddanmark meddelt dig afslag på aktindsigt i den ovennævnte rapport fra advokatfirmaet Halling-Overgaard i medfør af offentlighedslovens § 27, nr. 4, under henvisning til, at rapporten indeholder rådgivning til regionsrådet til brug for overvejelser om førelse af retssag.

Afgørelsen blev indbragt for Ankestyrelsen, der den 1. december 2017 har udtalt, at der efter Ankestyrelsens opfattelse ikke er redegjort for, at der er foretaget et relevant skøn, der ligger inden for lovens rammer, idet regionen ikke har taget stilling til din ret til aktindsigt i henhold til offentlighedsloven § 28. Det fremgår videre af udtalelsen, at Ankestyrelsen ikke har taget stilling til lovligheden af Region Syddanmarks afgørelse om ikke at meddele dig aktindsigt efter offentlighedslovens § 27, nr. 4.

Region Syddanmark har i forlængelse af Ankestyrelsens udtalelse den 18. december 2017 fastholdt afslaget på aktindsigt med følgende begrundelse:

"...

Med henvisning til offentlighedslovens § 28 kan oplyses, at advokatrapportens vurderinger er baseret på det faktiske grundlag, som fremgår af:

- Rigsadvokatens afgørelse af 31. marts 2017 om påtaleopgivelse mod [navn udeladt af Ankestyrelsen]
- Kromann Reumerts undersøgelsesrapport af 21. november 2015 af hændelsesforløbet vedrørende tilretning og ændring af faktura-tekst fra ekstern leverandør.
- Statsforvaltningens afgørelse af 20. november 2015
- Økonomi- og Indenrigsministeriets skrivelse af 13. juni 2017

Som baggrund for advokatens vurdering har herudover foreligget regionsrådets dagsordenspunkter vedrørende behandling af ovennævnte materiale incl. interne bilagsnotater om erstatningsovervejelser og endelig udvalgt korrespondance med [navn udeladt af Ankestyrelsen] /advokat Nemeth om fremsættelse af erstatningskrav.

Såfremt [navn på nyhedsmedie udeladt af Ankestyrelsen] ikke allerede er i besiddelse af Kromann Reumerts undersøgelsesrapport, Tilsynets afgørelse af 20. november 2015 samt Økonomi- og Indenrigsministeriets skrivelse af 13. juni 2017, kan dette materiale udleveres, hvis det ønskes.

Rigsadvokatens afgørelse indgår i behandlingen af en straffesag og er derfor ikke omfattet af offentlighedslovens aktindsigtsregler, jfr. offentlighedslovens § 19. Såfremt aktindsigt ønskes i denne, skal anmodningen fremsættes for Rigsadvokaten.

..."

Ankestyrelsens kompetence

Det fremgår af regionslovens § 31, at kommunestyrelseslovens kapitel VI og VII (§§ 47-56) om tilsynet med kommunerne finder tilsvarende anvendelse for Ankestyrelsens tilsyn med regionerne.

Efter kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1, fører Ankestyrelsen herefter tilsyn med, at regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Ankestyrelsen kan efter kommunestyrelseslovens § 50 udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

Ankestyrelsens udtalelse

Offentlighedslovens § 27, nr. 4, har følgende ordlyd:

"§ 27 Retten til aktindsigt omfatter ikke [...] [b]revveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres."

Det fremgår af de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 27, nr. 4, i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, at bestemmelsen er identisk med bestemmelsen i § 10, nr. 4, i den dagældende offentlighedslov.

I Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 1, kap. 16, pkt. 4.4.1 (side 543 ff.) fremgår følgende:

"... Bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 4, har til formål at sikre, at det offentlige på samme måde som en modpart har ret til - som grundlag for sine overvejelser - at søge fornøden sagkyndig vejledning, uden at andre gennem offentlighedsloven skal have adgang til at gøre sig bekendt

med sådanne responsa, jf. betænkning nr. 325/1963, side 67.

[...]

Det er dog en forudsætning for anvendelsen af § 10, nr. 4, at vedkommende myndighed er eller kan blive part i retssagen eller er blevet eller må forventes at blive inddraget som biintervenient, jf. Vogter, s. 206, og Gammeltoft-Hansen m.fl., side 420.

[...]

Der kan være grund til at fremhæve, at det antages, at det alene er brevveksling med sagkyndige om juridiske tvivsspørgsmål - men derimod næppe med hensyn til andre spørgsmål, der ikke har direkte sammenhæng med et aktuelt eller eventuelt sagsanlæg, men hvor dette må forstås som en nærliggende mulighed i forbindelse med den pågældende sag - som vil kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 4, jf. Vogter, side 206.

[...]

Offentlighedslovens § 10, nr. 4, indeholder i øvrigt ikke nogen tidsmæssig begrænsning. Den omstændighed, at en retssag er afsluttet - eller myndighedens overvejelser er endt med, at der ikke skal føres sag - medfører således ikke, at brevvekslingen bliver undergivet aktindsigt.

[...]

Undtagelsesbestemmelsen gælder kun, når brevvekslingen sker i det anførte øjemed, det vil sige til brug ved en verserende retssag eller ved overvejelser om en eventuel retssag.”

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Region Syddanmark som udgangspunkt har været berettiget til at undtage den omhandlede advokatrapport fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 27, nr. 4.

Ankestyrelsen har herved lagt vægt på, at rapportens indhold vedrører sagkyndig bistand i forbindelse med regionens overvejelser om anlægelse af en eventuel erstatningssag.

Selvom et dokument kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 27, nr. 4, skal der imidlertid - efter lovens almindelige regler - meddeles indsigt i visse oplysninger i det undtagne dokument (den såkaldte ekstraheringspligt), jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Offentlighedslovens § 28 har følgende ordlyd:

”§ 28. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-4, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen. [...] Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, i det omfang

- 1) [...]
- 2) de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, eller
- 3) oplysningerne er offentligt tilgængelige. ”

Af de almindelige bemærkninger til § 28, stk. 2, nr. 1-3, fremgår bl.a. følgende, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013:

”4.16.1.3. Offentlighedskommissionen foreslår i øvrigt, at der – som noget nyt – indsættes bestemmelser i offentlighedsloven om, at forvaltningsmyndighederne skal kunne gøre undtagelse fra ekstraheringsbestemmelserne, hvis ekstrahering vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, eller hvis den pågældende oplysning fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten eller er offentligt tilgængelig, jf. lovudkastets § 28, stk. 2, og § 29, stk. 2.

Offentlighedskommissionen har i den forbindelse henvist til dels den meget betydelige ressourcebelastning, som behandling af aktindsigtsbegæringer efter omstændighederne kan indebære for myndighederne, dels at det allerede af forarbejderne til den gældende offentlighedslovs § 11, stk. 1, følger, at ekstraheringspligten ikke gælder i de tilfælde, hvor oplysningerne fremgår af andre, offentligt tilgængelige dokumenter i sagen. Kommissionen finder i forlængelse heraf, at der ikke skal foretages ekstrahering, hvis oplysningerne er offentligt tilgængelige. Herved tænkes der navnlig på, at de pågældende oplysninger er tilgængelige for offentligheden via forvaltningsmyndighedens hjemmeside.”

Ankestyrelsen har forstået Region Syddanmarks afgørelse af 18. december 2017 således, at advokatrapporten indeholder oplysninger om sagens faktiske grundlag, som er relevante for sagen, men at disse ikke er

anset for ekstraheringspligtige, idet oplysningerne er tilgængelige i blandt andet en undersøgelsesrapport af 21. november 2015 udarbejdet af advokatvirksomheden Kromann Reumert, en afgørelse truffet af Statsforvaltningen den 20. november 2015 samt en skrivelse af 13. juni 2017 fra Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Såfremt de faktiske oplysninger i den omhandlede advokatrapport er offentlige tilgængelige eller de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, er der efter offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 2 og nr. 3 ikke pligt til ekstrahering.

I FOB 2015-59 har Folketingets Ombudsmand behandlet spørgsmålet om, hvor præcist myndighederne – når de anvender offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3 – skal angive det sted, hvor de pågældende oplysninger er offentlige tilgængelige.

Ombudsmanden har udtalt, at offentlighedsloven § 28, stk. 2, nr. 3, må fortolkes sådan, at henvisningen til det sted, hvor en oplysning, som i medfør af bestemmelsen ikke ekstraheres, er offentlig tilgængelig, skal være så præcis, at den, der har søgt aktindsigt, kan konstatere, hvilke konkrete oplysninger myndigheden har undladt at ekstrahere. I den konkrete sag var en henvisning til, at oplysningerne kunne findes i dokumenter på henholdsvis 1 ½ side, 3 ½ side og 27 sider, efter ombudsmandens opfattelse ikke strækkelig præcis, da den aktindsigtsøgende ikke ved denne henvisning kunne konstatere, hvilke konkrete oplysninger myndigheden havde undladt at ekstrahere. Myndigheden burde efter ombudsmandens opfattelse have henvist til de sider og afsnit, som oplysningerne indgik i.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Region Syddanmarks henvisning til, hvor der findes oplysninger, som i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 2 og nr. 3, er undladt ekstraheret, ikke er tilstrækkelig præcis. Ankestyrelsens har herved lagt vægt på, at regionen blot har henvist til, at oplysningerne findes i nogle nærmere angivne dokumenter, men ikke til, hvor oplysningerne findes i dokumenterne.

Dermed er der efter Ankestyrelsens opfattelse ikke ved afgørelsen af 18. december 2017 truffet en lovlig afgørelse om, at faktiske oplysninger i advokatrapporten af relevans for sagen, kan undtages fra ekstrahering efter offentlighedslovens § 28, stk. 2.

Region Syddanmark anmodes på den baggrund om at genoptage sagens behandling og tage fornyet stilling til din anmodning om aktindsigt.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til Region Syddanmark.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på www.ast.dk i anonymiseret form.

Venlig hilsen

Jeanette Løgstrup-Nielsen
Specialkonsulent