



Ankestyrelsens brev til
Hedensted Kommune

Henvendelse vedrørende Hedensted Kommune om aktindsigt

22. juni 2018

Hedensted Kommune har den 9. maj 2018 indbragt en borgers klage over kommunens afgørelse af 7. maj 2018 om afslag på aktindsigt for Ankestyrelsen.

J.nr. 18-34265

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Hedensted Kommune ikke med den anførte begrundelse har været berettiget til at meddele afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Ankestyrelsen anmoder derfor Hedensted Kommune om at genoptage sagens behandling og tage stilling på ny til borgerens anmodning om aktindsigt.

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

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

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Sagens baggrund

Det fremgår af sagens akter, at borgeren den 7. april 2018 har søgt om aktindsigt hos Hedensted Kommune. Borgeren har anført 10 punkter, der ønskes aktindsigt i, herunder i en række ansattes ansættelsesvilkår, i byrådsmedlemmers kommunikation med kommunen de sidste fem år og i de sidste 10 års påtaler og indberetninger fra andre myndigheder.

Det fremgår af et mødenotat af 19. april 2018, at borgeren den 18. april 2018 har været til et møde hos borgmesteren i Hedensted Kommune vedrørende 3 mails, som borgeren har sendt til kommunen, herunder den omhandlede aktindsigtsanmodning af 7. april 2018. For så vidt angår aktindsigtsanmodningen er følgende anført i mødenotatet:

"Vedr. mail 3 – anmodning om aktindsigt i diverse forskelligt

Ved snak om hvorfor [borger] har bedt om aktindsigt i lige netop de 15 ansatte personers ansættelsesforhold – hvoraf flere ikke har direkte borgerkontakt – siger [borger], at det er ren taktik.

I øvrigt talt om det meget omfangsrige materiale, som der bedes om aktindsigt i, herunder at noget af det kan være svært / umuligt at fremfinde og kræve mange ressourcer.

[Borger] siger på mødet, at kommunen kan glemme mailen om aktindsigt, hvis borgmester kan levere på mail 1 (vedr. X). K.G. aftaler med [borger] at der ikke skal gøres mere vedrørende aktindsigt, før K.G. har vendt tilbage på mail nr. 1."

Det fremgår videre, at borgmesteren ved e-mail af 3. maj 2018 har sendt sine bemærkninger til borgeren om blandt andet borgerens klagesag hos Ankestyrelsen om tilskud til fleksjob.

Samme dag har borgeren fastholdt sin anmodning om aktindsigt af 7. april 2018.

Den 7. maj 2018 har Hedensted Kommune meddelt borgeren afslag på aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2. Kommunen har begrundet sin afgørelse med følgende:

"Hedensted Kommune finder, at din anmodning om aktindsigt antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lign. Din anmodning vurderes som værende chikane– at have det formål at genere Hedensted Kommune og ikke sikre åbenhed hos myndigheder m.v., som formålsbestemmelsen i Offentlighedsloven § 1 tilsiger.

Hedensted Kommune har ved afgørelsen lagt vægt på, at
A) du på mødet med borgmester [navn udeladt af Ankestyrelsen] har oplyst, at det er "ren taktik" at bede om de ønskede personaleoplysninger
B) du var villig til at glemme mailen om aktindsigt, hvis borgmester kunne "levere" på mailen om ulovligheder
Der er endvidere lagt vægt på, at du ikke har en særlig interesse i at få aktindsigt (i de meget forskellige områder), som massemedier f.eks. har.

Det bemærkes, at Hedensted Kommune ikke har taget stilling til, hvorvidt noget af det ønskede ikke kan fremfindes, eller at fremfindelse, vurdering m.v. vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug."

Samme dag har borgeren klaget over kommunens afgørelse. Borgeren har blandt andet gjort gældende, at det ikke er korrekt, at kommunen kunne se bort fra aktindsigtsanmodningen, hvis kommunen kunne levere på mailen. Borgeren har også anført, at aktindsigtsanmodningen ikke er til et retsstridigt formål eller chikane og heller ikke er af taktiske årsager.

Hedensted Kommune har den 9. maj 2018 fastholdt sin afgørelse og sendt sagen til Ankestyrelsen.

Ved e-mail af 14. maj 2018 har Hedensted Kommune oplyst Ankestyrelsen om, at borgeren den 11. maj 2018 har ønsket at reducere sin aktindsigtsanmodning til to punkter. Kommunen har den 14. maj 2018 fastholdt sit afslag af 7. maj 2018.

Ankestyrelsens kompetence

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

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

Ankestyrelsens udtalelse

Ifølge § 7 i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013 med senere ændringer) omfatter retten til aktindsigt alle myndighedens dokumenter, således at en undtagelse kræver udtrykkelig hjemmel i undtagelsesbestemmelserne i §§ 19-35.

Efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, kan der dog også meddeles afslag på aktindsigt, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Af forarbejderne til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, fremgår blandt andet følgende af de almindelige bemærkninger:

"4.4.2.3. Justitsministeriet kan endvidere tiltræde, at en aktindsigtsanmodning, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, kan afslås. Ved udtrykket 'lignende' sigtes til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig, men som offentligt ansatte efter, hvad der må antages at være den almindelige opfattelse i samfundet, ikke bør tåle. Indholdet af denne standard vil kunne ændre sig i takt med en ændret opfattelse i samfundet."

Af de specielle bemærkninger fremgår blandt andet følgende:

"[...]

Bestemmelsen vil bl.a. kunne anvendes, hvor en anmodning om aktindsigt i en sag eller i dokumenter har til formål at skabe grundlag for retsstridige forhold eller har til formål at forfølge eller på lignende måde genere myndighedens ansatte eller privatpersoner (chikane).

Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en aktindsigtsanmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, må der tages udgangspunkt i de konkrete omstændigheder ved anmodningen. Det kan i den forbindelse f.eks. indgå, om ansøgeren selv har givet udtryk for, at anmodningen fremsættes med det formål at genere eller forfølge en person m.v., ligesom der kan lægges vægt på, om ansøgeren tidligere har benyttet oplysninger, som den pågældende har fået aktindsigt i, til at begå retsstridige forhold. Der kan endvidere lægges vægt på, om ansøgeren ved møder eller telefonisk har optrådt truende.

[...]"

I offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, side 220-221, er det om bestemmelsen anført:

"[...]

Bestemmelsen vil bl.a. kunne anvendes, hvor en anmodning om aktindsigt i en sag eller i dokumenter har til formål at skabe grundlag for retsstridige forhold eller har til formål at forfølge eller på lignende måde genere myndighedens ansatte eller privatpersoner (chikane). Som eksempel kan nævnes den situation, hvor den aktindsigtssøgende gentagne gange har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter, og alene fremsætter nye anmodninger (i den samme sag) i chikanøst øjemed, jf. betænkning nr. 857/1978, side 118.

Bevisbyrden for, at en aktindsigtsanmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, påhviler som udgangspunkt myndigheden. Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en aktindsigtsanmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, herunder chikane, må der tages udgangspunkt i *de konkrete omstændigheder ved anmodningen*. [...]

Bestemmelsen kan på den ene side ikke begrunde et afslag på baggrund af mere løse formodninger om chikane mv. eller den blotte risiko herfor, men på den anden side kan det ikke kræves, at der foreligger vished om det chikanøse øjemed mv., da kravet efter bestemmelsens formulering er, om anmodningen *må antages* at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende. Det må således kræves, at der i lyset af de foreliggende omstændigheder i et eller andet omfang foreligger en (konkret) begrundet mistanke (antagelse) om det chikanøse øjemed mv. [...]"

Hedensted Kommune har meddelt afslag på aktindsigt i sagen efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, med henvisning til, at borgerens anmodning om aktindsigt antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lign., idet anmodningen vurderes at have til formål at genere kommunen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Hedensted Kommune ikke med den anførte begrundelse har været berettiget til at meddele afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2.

Dette gælder efter Ankestyrelsens opfattelse, uanset om det måtte være korrekt, at borgeren har oplyst, at det var "ren taktik" at bede om de ønskede personaleoplysninger (sådan som kommunen har lagt vægt på).

Vi har herved lagt vægt på, at den af kommunen beskrevne konkrete situation, hvor anmodningen alene fremsættes af taktiske grunde, efter vores opfattelse ikke er af en så generende eller intimiderende karakter, at en offentlig myndighed og dens ansatte ikke bør tåle det.

Vi henviser herved særligt til forarbejderne til § 9, stk. 2, nr. 2, om, at "[v]ed udtrykket 'lignende' sigtes til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig, men som offentligt ansatte efter, hvad der må antages at være den almindelige opfattelse i samfundet, ikke bør tåle".

Ankestyrelsen har også lagt vægt på, at kommunen ikke har redegjort for, at der i øvrigt foreligger en konkret begrundet mistanke (antagelse) om et chikanøst øjemed.

Det er således Ankestyrelsens opfattelse, at Hedensted Kommune ikke har redegjort for, at der er foretaget et skøn, der ligger inden for rammerne af § 9, stk. 2, nr. 2.

Vi anmoder derfor Hedensted Kommune om at genoptage sagens behandling og tage stilling på ny til borgerens anmodning om aktindsigt.

Ankestyrelsen har ikke herved taget stilling til, om Hedensted Kommune med en mere udførlig begrundelse eller med henvisning til en anden bestemmelse i offentlighedsloven kan meddele afslag på aktindsigt i de anmodede dokumenter og oplysninger.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til [borgeren].

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

Venlig hilsen

Line Mussegaard Christensen