



Ankestyrelsens brev til  
Hedensted Kommune

### **Udtalelse om Hedensted Kommunes behandling af henvendelser fra [A] om [B]**

22. april 2024

[A] har den 31. oktober 2023 skrevet til Ankestyrelsen om bl.a. Hedensted Kommunes brev med overskriften "Henvendelser om [B]".

J.nr. 23-93262

Hedensted Kommune har oplyst, at brevet blev sendt den 30. oktober 2023, og at det skyldes en fejl, at brevet ikke er dateret.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

### **Resumé**

Ankestyrelsen vurderer, at Hedensted Kommune ikke lovligt kan administrere [A]s anmodninger om aktindsigt i materialet om [B] således, at kommunen kun periodisk påser, om der er indgivet anmodninger om aktindsigt. Hedensted Kommune kan heller ikke lovligt undlade at tage stilling til anmodninger om aktindsigt i materiale, som [A] tidligere har bedt om at få aktindsigt i.

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

Ankestyrelsen rejser ikke en tilsynssag for så vidt angår den del af kommunens brev med overskriften "Henvendelser om [B]", der ikke vedrører anmodninger om aktindsigt.

Vi beder kommunalbestyrelsen i Hedensted Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver anledning til.

### **Sagens oplysninger**

[A] skrev den 31. oktober 2023 til Ankestyrelsen og vedlagde i den forbindelse bl.a. et udateret brev fra Hedensted Kommune med overskriften "Henvendelser om [B]". Af brevet fremgår følgende:

”Indledningsvis vil vi tilkendegive, at vi har tillid til – og bakker op om vores medarbejdere, ledere og Direktører- også i håndteringen af sagen om [B].

Også i de forgangne måneder har Hedensted Kommune modtaget en lang række henvendelser fra dig knyttende sig til forhold vedrørende [B] i Hedensted.

Der har igennem årene været en overordentlig stor korrespondance mellem dig og kommunen herom, og de seneste henvendelser fra dig giver ikke kommunen anledning til at tilføje yderligere til det, som kommunen tidligere har meddelt dig om sagen.

Vi skal samtidig gøre opmærksom på, at fremtidige henvendelser fra dig om samme tema ([B]) ikke kan forventes besvaret, med mindre der foreligger, hvad kommunen opfatter som værende væsentlig nyt.

Kommunen vil ikke hverken på daglig eller ugentlig basis læse henvendelserne fra dig omkring dette tema, men periodisk samlet se på det fra dig om temaet modtagne, og således at du som nævnt ovenfor ikke kan forvente svar, medmindre der efter kommunens opfattelse er væsentligt nyt i dine henvendelser.

For så vidt angår anmodninger om aktindsigt vil kommunen ligeledes periodisk se, om der i dine henvendelser er anmodning om aktindsigt. Er det tilfældet, vil kommunen træffe afgørelse herom. Afgørelser, der formentlig oftest vil bestå i, at der ikke gives aktindsigt, idet kommunen ikke er i besiddelse af akter vedrørende virksomheden, som ikke allerede er udleveret til dig i forbindelse med tidligere aktindsigtsanmodninger.”

Ankestyrelsen bad den 23. november 2023 Hedensted Kommune om en udtalelse. Vi bad om, at kommunen redegjorde for, hvad der menes med, at kommunen ”hverken på daglig eller ugentlig basis” vil læse [A]s henvendelser, og om at redegøre for kommunens overvejelser omkring det afsnit af brevet, hvoraf det fremgår, at kommunen ”periodisk” vil se på, om der foreligger anmodninger om aktindsigt.

Vi bad også kommunen om at redegøre for kommunens overvejelser omkring det forhold, at der efter oplysningerne i brevet vil blive givet afslag, hvis der anmodes om aktindsigt i materiale, som der tidligere er givet aktindsigt i.

Hedensted Kommune skrev den 21. december 2023 følgende til Ankestyrelsen:

"[A] og [...] har igennem en årrække henvendt sig til Hedensted Kommune med anmodninger om aktindsigt, klager, påstande og udsagn. I perioder er der overvældende mange henvendelser. Der har været nogle forskellige emner for disse henvendelser, men i den sidste lange tid har de fleste drejet sig om [B].

Når Hedensted kommune nævner både [A] og [...], trods denne høring er foranlediget af en klage fra [A], er det fordi både [...] og [A] har skrevet, at de er bisidder for hinanden, samt det faktum at de underskriver sig som værende henholdsvis ambassadør og formand i Borgerretsbevægelsen. Hertil kommer at [...] og [A] ofte henviser til de afgørelser, den anden har modtaget.

Hedensted Kommune har siden 1. maj 2022 registreret antallet af henvendelser og anmodninger om aktindsigter vedr. [B] og tallene er opadgående.

Fra 1. maj 2022 til 31. december 2022 modtog vi 136 henvendelser fra [...] og [A] og i år 2023 til primo oktober, har vi modtaget 480 henvendelser.

Det har siden 1. maj 2022 til primo oktober 2023 resulteret i:

- o 107 sager om aktindsigt fra [...]
- o 46 sager om aktindsigt fra [A]
- o 54 klagesager - heraf 53 i forbindelse med aktindsigt fra [...]
- o 13 klagesager - heraf 11 i forbindelse med aktindsigt fra [A]

Blandt de mange henvendelser har der ofte været en meget hård tone og chikanøs adfærd overfor navngivne medarbejdere eller politikere. Det har været Hedensted Kommunes oplevelse, at hver gang der er sendt svar fra en navngiven kollega, har [...] og [A] meget hurtigt anfægtet medarbejderens kompetencer, søgt om aktindsigt i løn- og personaleforhold, samt nævnt denne medarbejder i deres næste mange henvendelser i en hadsk og fjendtlig tone. Disse henvendelser, med personlige anklager og beskyldninger mod navngivne medarbejdere har ført til at Hedensted Kommune har anmeldt [A] og [...] til politiet i maj 2023 for chikane.

Ad flere omgange har henvendelserne betydet sygemeldinger for ansatte ved Hedensted Kommune, da de ofte får karakter af personlig forfølgelse.

Da antallet af henvendelser har været stødt stigende, og fordi Hedensted Kommune mener at [...] og [A] nu har fået aktindsigt i alt, hvad vi har om [B], overvejede vi vores muligheder. Der kom flere og flere henvendelser, som ikke indeholdte anmodninger om aktindsigt, men som ofte var en kommentar til det allerede fremsendte eller beklagelse over Hedensted Kommunes manglende kompetencer til at svare på deres henvendelser. Der kom også flere og flere klager over afgørelser på anmodninger om aktindsigt, som løbende er blevet fremsendt til diverse klageinstanser. De anmodninger om aktindsigt der kom, var ofte omformuleringer af samme anmodninger, som de havde sendt tidligere til kommunen.

Grundet omfanget af henvendelser i ovenstående periode, har det været meget ressourcekrævende at besvare disse henvendelser. I vækst, Teknik og fællesskab er man gået fra et halvt årsværk, til besvarelse af alle forvaltningens anmodninger om aktindsigt, til to årsværker som udelukkende besvarer henvendelser fra [...] og [A]. Dette er alene den administrative del af aktindsigtssager og foruden dette skal regnes tiden til at finde akter frem i den enkelte afdeling. I Industrimiljø har medarbejderne fx registreret 190 timer på aktindsigt på et år – Heraf er 170 brugt på [B].

Ovenstående er baggrunden for Hedensted Kommunes brev, som, ved en beklagelig administrativ fejl, blev sendt udateret til både [A] og [...] mandag den 30. oktober 2023. Dokumentation for afsendelse er vedhæftet.

Da Hedensted Kommune kan konstatere at [...] og [A], efter gentagene anmodninger og afgørelser om aktindsigt, har fået aktindsigt i alt hvad kommunen har kunne finde om temaet [B], er det vores vurdering, at vi derfor gentagende gange må henvise til det allerede fremsendte materiale. Da henvendelsernes karakter samtidig har skiftet til at være færre anmodninger om aktindsigt og flere påstande, kommentarer og klager, har Hedensted Kommune med brevet forsøgt at forklare [...] og [A], at der ikke er mere at søge om aktindsigt i, medmindre der kommer nyt i sagerne. Derfor vil Hedensted Kommune ikke fortsætte med at svare de samme anmodninger igen og igen, men pulje anmodningerne og samle svarene i en afgørelse periodisk.

For god ordens skyld skal det fastslås, at Hedensted Kommune screener alle henvendelser for klager og andre temaer end [B], således at vi overholder klagefrister samt frister for behandling af anmodninger om aktindsigt, som ikke hører under temaet [B].

Indtil videre har vi, efter brev af 30. oktober 2023, fremsendt to afgørelser til [A] af 28. november 2023 og 20. december 2023.

Af disse afgørelser fremgår det at [A] i første periode har sendt 28 henvendelser til Hedensted Kommune, hvoraf én er en anmodning om aktindsigt. Her har kommunen fremsendt tidligere anmodning om aktindsigt fra [...], samt afgørelsen, som besvarelse på [A]s anmodning.

I anden periode har [A] sendt 22 henvendelser, hvoraf der ikke er anmodninger om aktindsigt, som der ikke tidligere er udleveret akter i. Begge periodiske afgørelser er vedhæftet sammen med en dateret liste over [A]s henvendelser.

For så vidt angår overvejelser omkring det forhold, at der vil blive givet afslag, hvis der anmodes om aktindsigt i materiale, som der tidligere er givet aktindsigt i, kan der henvises til MAD 2008.2070. Efter Statsforvaltningens opfattelse vil det jfr. denne afgørelse ikke stride mod lovgivningen, hvis kommunen undlader at sende kopi af akter, som pågældende må formodes at være bekendt med - for eksempel fordi kommunen har modtaget akterne fra eller tidligere har sendt akterne til vedkommende.

Slutteligt vil Hedensted Kommune gerne slå fast, at vi behandler alle anmodninger om aktindsigt efter gældende lovgivning, som ikke hører under temaet [B]. Dette er et enestående tilfælde, som vi alene gør brug af, fordi vi vurderer at [...] og [A] benytter aktindsigtsanmodninger til at fastholde disse vedvarende, gentagende og chikanøse henvendelser, hvilket ikke sikrer Offentlighedslovens formål, jf. § 1.”

Hedensted Kommunes udtalelse var vedlagt en liste, hvoraf det fremgik, at [A] i perioden 2. oktober til 31. oktober 2023 rettede henvendelse til kommunen 28 gange, hvoraf 6 angik aktindsigt. Det fremgik desuden af en liste for perioden 1. november til 25. november 2023, at [A] i denne periode havde rettet henvendelse til kommunen 22 gange, hvoraf 6 angik aktindsigt.

Hedensted Kommune fremsendte sammen med udtalelsen en kopi af brev af 28. november 2023 om perioden 2. oktober til 31. oktober 2023. Af brevet fremgik følgende:

**”Henvendelser til Hedensted Kommune i perioden 2. oktober til 31. oktober 2023**

For ovennævnte periode har Hedensted Kommune modtaget i alt 28 henvendelser fra dig.

Hedensted Kommune har vurderet, at ud af disse henvendelser er følgende en anmodning om aktindsigt som du ikke tidligere har fået svar på.

- Mail af 12. oktober 2023 - Oplysninger som refererer til svar på aktindsigt om kemikalieforbrug til [...].

Afgørelse samt bilag er vedhæftet – Sagsnr. 09.02.00-A53-78-23”

Af brev af 20. december 2023 til [A] om perioden 1. november til 25. november 2023 skrev kommunen desuden følgende:

**”Henvendelser til Hedensted Kommune om [B] i perioden 1. november til 25. november 2023**

For ovennævnte periode har Hedensted Kommune modtaget 22 henvendelser fra dig.

Hedensted Kommune har vurderet, at ingen af disse henvendelser giver kommunen anledning til at tilføje yderligere til det, som kommunen tidligere har meddelt dig om sagen jf. vores mail af 30. oktober 2023 med ”Brev vedr. henvendelser om [B]”.

## **Reglerne**

### 2013-offentlighedsloven

Efter 2013-offentlighedsloven kan enhver med de undtagelser, der fremgår af §§ 19-35, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Hovedreglen i 2013-offentlighedslovens § 7 om retten til aktindsigt modificeres bl.a. af § 9, stk. 2, der har følgende ordlyd:

**”§ 9. [...]**

*Stk. 2.* Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 kan, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, afslås, i det omfang

- 1) behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug eller
- 2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el.lign.”

#### *Overvejelser om ressourceforbrug*

Af de specielle bemærkninger til § 9, stk. 2, nr. 1, i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen fremgår bl.a. følgende:

”Det centrale for vurderingen af, om behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et – i forhold til ansøgerens interesse i at få indsigt i det konkrete tilfælde – uforholdsmæssigt ressourceforbrug, vil være det forventede tidsforbrug i forbindelse med den pågældende myndigheds behandling af aktindsigtsanmodningen.

[...]

Der kan også i øvrigt efter omstændighederne meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt med henvisning til et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, hvor den samme ansøger anmoder om aktindsigt i den ene sag efter den anden hos en myndighed.

Adgangen til i sådanne tilfælde at meddele afslag på aktindsigt vil dog forudsætte, at den pågældende gennem en periode har anmodet om aktindsigt i et betragteligt antal sager hos den samme myndighed, og at det er åbenbart, at ansøgeren ikke har en sådan særlig interesse i de sager, der søges aktindsigt i, at myndigheden løbende bør være forpligtet til at anvende omfattende ressourcer på at behandle aktindsigtsanmodninger fra den pågældende. Det bemærkes, at det vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om der i de omhandlede tilfælde kan meddeles afslag, og der gælder således f.eks. ikke en ret til at få behandlet mindst 10 aktindsigtsanmodninger inden for en periode på seks måneder. Det

forudsættes imidlertid, at en ansøger normalt – alt afhængig af omstændighederne – vil skulle have fremsat 10-15 anmodninger over for den samme myndighed inden for det seneste halve år for, at der af den omhandlede grund kan meddeles afslag.”

Af Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 276-277, fremgår bl.a. følgende om bestemmelsen:

” Ved opgørelsen af 10-15 fremsatte anmodninger vil myndigheden i almindelighed ikke kunne medtage de tilfælde, hvor den pågældende klager over en aktindsigtsafgørelse enten gennem remonstrationsordningen eller ved at søge om genoptagelse. Hensynet bag den omhandlede undtagelsesadgang er at undgå, at en myndighed skal anvende omfattende ressourcer på at behandle (gentagne) aktindsigtsanmodninger fra den pågældende. Derfor må det antages, at der ved vurderingen af, hvornår der med henvisning til tidligere fremsatte aktindsigtsanmodninger inden for det seneste halve år kan meddeles afslag, bl.a. kan lægges vægt på, hvad ressourceforbruget har været i forbindelse med behandlingen af de tidligere indgivne anmodninger.

I det omfang anmodningerne har karakter af *chikane*, kan der imidlertid meddeles afslag på aktindsigt allerede første gang, der indgives en aktindsigtsanmodning, jf. pkt. 2 nedenfor. Der kan også meddeles afslag på aktindsigt, uanset at den pågældende endnu ikke har fremsat 10-15 anmodninger, hvis der er tale om gentagne anmodninger om aktindsigt i den samme sag. I sådanne tilfælde vil afslaget dog skulle meddeles efter § 9, stk. 2, nr. 2, om retsstridigt formål m.v.”

#### *Chikanøse henvendelser*

Af de specielle bemærkninger til § 9, stk. 2, nr. 2, i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen fremgår bl.a. følgende:

”Efter bestemmelsen i *stk. 2, nr. 2*, kan der endvidere meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt, i det omfang anmodningen må antages at *skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende*. Denne del af bestemmelsen er i vidt omfang en videreførelse af, hvad der allerede følger af gældende ret, og giver udtrykkelig mulighed for at afslå anmodninger om aktindsigt, hvis der er tale om klare tilfælde af misbrug.



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, Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 285-286, fremgår bl.a. følgende om bestemmelsen:

”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. ”

#### *Udlevering af samme materiale*

I Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 925, fremgår følgende om afslag på aktindsigt alene med henvisning til, at anmoder allerede er i besiddelse af dokumenterne:

”Heller ikke den omstændighed, at den *aktindsigtssøgende allerede er i besiddelse af sagens dokumenter*, eller at dokumenterne *ikke har et selvstændigt reelt indhold*, men f.eks. blot indeholder en henvisning til tidligere afgivne udtalelser, som den pågældende myndighed kan henholde sig til, vil kunne begrunde, at myndigheden af den grund undlader at fremsende kopi af dokumentet.”

#### *Sagsbehandlingstid*

Af 2013-offentlighedslovens § 36, stk. 2, fremgår følgende om sagsbehandlingstiden i forbindelse med afgørelse om aktindsigt:

##### **”§ 36. [...]**

*Stk. 2.* Vedkommende myndighed afgør snarest, om en anmodning om aktindsigt kan imødekommes. En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden 7 arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvis ikke er muligt. Den, der har anmodet om aktindsigt, skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen og om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.”

#### Miljøoplysningsloven

Hvis der anmodes om aktindsigt i miljøoplysninger, skal anmodningen vurderes efter reglerne i miljøoplysningsloven.

Det fremgår af miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, at enhver under de betingelser og med de undtagelser, der følger af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven, har ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger, jf. dog stk. 2-6 og § 3.

Efter § 6, stk. 2, i miljøoplysningsloven, skal henvisninger i loven til lov om offentlighed i forvaltningen forstås som henvisninger til de pågældende bestemmelser i lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer (herefter 1985-offentlighedsloven).

Henvisninger i miljøoplysningsloven til bestemmelser i offentlighedsloven er således ikke møntet på bestemmelser i den senest vedtagne offentlighedslov.

#### *Overvejelser om ressourceforbrug*

Hverken miljøoplysningsloven eller 1985-offentlighedsloven indeholder en bestemmelse svarende til 2013-offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, om afslag på grund af ressourceforbrug.

I Miljøoplysningsloven med kommentarer, Azad Taheri Abkenar m.fl., Djøf Forlag, 1. udgave 2023, side 334-336, fremgår bl.a. følgende om ressourceovervejelser i forbindelse med aktindsigtsanmodninger efter miljøoplysningsloven:

#### **"6. Ressourceovervejelser ved særligt omfattende anmodning om aktindsigt**

[...]. Som altovervejende udgangspunkt kan anmodninger om aktindsigt efter miljøoplysningsloven imidlertid ikke afvises eller på anden vis begrænses med henvisning til, at behandlingen i givet fald vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. f.eks. MAD 2014-342 og MAD 2019.38. Miljøoplysningsloven eller 1985-offentlighedsloven indeholder således ikke en bestemmelse, der svarer til eller har fællestræk med 2013-offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1.

Miljøoplysningsdirektivet fastslår dog i artikel 4, stk. 1, litra b, at medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til

miljøoplysninger kan afslås, såfremt anmodningen er åbenlyst urimelig. Af forarbejderne til bestemmelsen, jf. KOM/2000/0402 endelig udg., fremgår bl.a. følgende:

”De offentlige myndigheder bør også kunne afslå adgang til miljøoplysninger, når anmodningen er klart urimelig eller for bredt formuleret. Klart urimelige anmodninger omfatter dem, der i de forskellige nationale retssystemer beskrives som unødige eller som udnyttelse af uforholdsmæssige midler. Desuden kan nogle anmodninger hvis de skal efterkommes, påføre de offentlige myndigheder uforholdsmæssige omkostninger eller uforholdsmæssige arbejdsbyrder eller hindre eller gribe afgørende ind i den normale udførelse af deres virksomhed. Myndighederne bør kunne afslå adgang i sådanne tilfælde for at sikre, at de selv kan udføre deres opgaver tilfredsstillende.”

[...]

1985-offentlighedsloven indeholder som nævnt ikke en bestemmelse svarende til 2013-offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, hvorefter anmodninger kan afslås, hvis de må antages at nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug. [...].

Ombudsmanden har dog – efter 1985-offentlighedsloven – i visse tilfælde inddraget hensynet til myndighedernes ressourcer som grundlag for en begrænsning af adgangen til aktindsigt. Jf. Rikke Gottru og Pernille Boye Koch, *Juristen* 2013-176 (s. 179 f.) med henvisning til FOB 1991.116 og FOB 2011-10-01.

[...]

Der synes på baggrund af ovenstående gennemgang af miljøoplysningsdirektivets bestemmelser og forarbejder også at være et begrænset rum for at lægge vægt på ressourcemæssige hensyn ved behandling af ganske omfangsrige og komplekse aktindsigtsanmodninger. Den nærmere rækkevidde af mulighederne for at påberåbe sig ressourcemæssige hensyn er imidlertid ikke afklaret i praksis.”

#### *Chikanøse henvendelser*

Miljøoplysningsloven og 1985-offentlighedsloven indeholder heller ikke en bestemmelse svarende til 2013-offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2,

om afslag på aktindsigtsanmodninger, der må antages at tjene et retsstridigt formål.

Af betænkning nr. 1510/2009 fremgår side 385 bl.a. følgende om afslag på chikanøse begæring efter 1985-offentlighedsloven:

“Der var i § 1, 2. pkt., i det lovudkast [til 1970-offentlighedsloven], der var udarbejdet af den daværende Offentlighedskommission og som var indeholdt i betænkning nr. 325/1963, side 58, foreslået en bestemmelse om, at en begæring om aktindsigt kunne afslås, “dersom det er åbenbart, at den pågældende ikke har nogen rimelig interesse i, at den efterkommes”. I bemærkningerne til bestemmelsen, jf. a.st., side 61, var det anført, at bestemmelsen havde til formål at give forvaltningen mulighed for at udelukke notoriske kværunter fra at besvære myndighederne med at begære oplysninger om sager, i hvilke det var åbenbart, at de ikke havde nogen rimelig interesse. Denne bestemmelse var ikke indeholdt i regeringens lovforslag med den begrundelse, at den næppe ville have nogen større praksis betydning og i øvrigt syntes vanskelig at administrere, jf. Folketingstidende 1969-70, tillæg A, sp. 587.”

Den foreslåede bestemmelse i 1970-offentlighedsloven er også omtalt i betænkning nr. 857/1978, hvor der side 118 med henvisning til, at forslaget ikke blev gennemført, bl.a. er anført følgende:

“[...] Uanset dette kan det dog formentlig efter omstændighederne ikke anses for udelukket at afvise begæring, der klart ikke tjener noget rimeligt formål – navnlig hvor den pågældende gentagne gange har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med akterne og alene fremsætter nye begæring om aktindsigt i chikanøst øjemed, [...]”

Af samme betænkning fremgår videre bl.a. følgende side 129:

“Udvalget forudsætter dog, at klare tilfælde af misbrug som hidtil vil kunne imødegås også uden udtrykkelig hjemmel i kraft af retsordenens almindelige regler, jf. ovenfor side 118.”

Af Offentlighedsloven med kommentarer, John Vogter, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 1998, side 117-118, fremgår følgende om muligheden for at afvise chikanøse aktindsigtsanmodninger:

”Offentlighedslovens forarbejder må forstås således, at man i forskellige tilfælde, uden særlig lovhjemmel, kan afslå aktindsigt, når formålet med begæringen fremtræder chikanøst. I tilfælde, hvor begæringen tydeligt er fremkommet som led i en chikane af den, hvor forhold er nærmere omhandlet i sagen, og hvor sagen kan indeholde oplysninger, som må forventes at blive brugt i en yderligere forfølgning af den pågældende, må myndighederne også i førstegangstilfælde kunne afslå aktindsigt. [...]. Problemet er nu løst for så vidt angår offentligt ansatte med hensyn til personalesager, jf. § 2, stk. 2, 2. pkt., men består i andre sagstyper vedrørende enkeltpersoner, hvori der indgår personlige eller erhvervsmæssige oplysninger, som ikke er af privat karakter (jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1). Har den, der begærer aktindsigt, tidligere over for den, oplysningerne angår, eller offentligt fremsat trusler eller i øvrigt optrådt utilbørligt over for vedkommende, ville det efter min opfattelse være nærliggende at afslå begæringen om aktindsigt med den begrundelse, at den pågældende har optrådt utilbørligt, og at der derfor er en formodning for, at oplysningerne i sagen efter deres karakter vil blive misbrugt. Jo mere følsom den sag er, hvori der begæres aktindsigt, og jo mindre relevant begæringen om indsigt forekommer, desto mere nærliggende vil det være at meddele et sådant afslag på aktindsigt.”

### *Sagsbehandlingstid*

Af miljøoplysningslovens § 4, stk. 3, fremgår følgende om sagsbehandlingstiden i forbindelse med afgørelse om aktindsigt:

#### **”§ 4. [...]**

*Stk. 3.* Sager om aktindsigt skal under hensyntagen til en eventuel tidsfrist, som anføres af den, der har fremsat anmodningen, afgøres hurtigst muligt og senest 1 måned efter modtagelsen af anmodningen eller, hvis sagens omfang og komplekse karakter er af en sådan art, at fristen på 1 måned ikke kan overholdes, senest 2 måneder efter modtagelsen. Sager efter stk. 2, hvor der gives afslag på at stille oplysningerne til rådighed i den form, som den, der fremsatte anmodningen, ønsker, skal dog afgøres senest 1 måned efter modtagelsen af anmodningen.”

## Sådan vurderer vi sagen

Det fremgår, at baggrunden for Hedensted Kommunes brev (sendt den 30. oktober 2023) til [A] om [B] dels er antallet af [A]s løbende henvendelser til Hedensted Kommune, dels at der anmodes om aktindsigt i det samme materiale flere gange, hvilket kommunen oplever som chikanøst.

Ankestyrelsen forstår den del af brevet, der vedrører besvarelse af anmodninger om aktindsigt, samt kommunens redegørelse af 21. december 2023 sådan, at Hedensted Kommune behandler henvendelser fra [A] sådan, at det indledningsvis vurderes, om henvendelsen omhandler [B]. Hvis det er tilfældet, vurderes det, om henvendelsen indeholder en anmodning om aktindsigt, og om der i så fald er tale om en anmodning om aktindsigt i materiale, som [A] tidligere har bedt om at få aktindsigt i.

Vi lægger – uanset formuleringen af brevet – på baggrund af indholdet af kommunens breve af 28. november 2023 og 20. december 2023 til [A] til grund, at en anmodning om aktindsigt i materiale om [B] kun besvares, hvis anmodningen vedrører materiale, som [A] ikke tidligere har bedt om at få aktindsigt i. Anmodningen besvares således ikke, hvis der tidligere er taget stilling til en anmodning om aktindsigt fra [A] i det samme materiale, og dette er uanset anmodningens formulering.

Vi lægger også til grund, at en eventuel besvarelse af en anmodning om aktindsigt ikke nødvendigvis sker inden for de frister, der er angivet herom i lovgivningen, idet gennemgang af henvendelserne og besvarelse heraf sker "periodisk". Af bilag til Hedensted Kommunes redegørelse af 21. december 2023 til Ankestyrelsen fremgår, at kommunen, efter brevet blev sendt den 30. oktober 2023, har sendt to besvarelser til [A] henholdsvis den 28. november 2023 og den 20. december 2023. Dvs. med ca. en måneds mellemrum.

Ankestyrelsen vurderer, at Hedensted Kommune ikke lovligt kan administrere [A]s anmodninger om aktindsigt i materiale om [B] på den beskrevne måde.

Ankestyrelsen lægger i relation til behandling af anmodninger om aktindsigt efter 2013-offentlighedsloven vægt på, at mulighederne for at tage højde for uforholdsmæssige ressourceforbrug eller chikanøse forhold i forbindelse med aktindsigtsanmodninger er reguleret i lovens § 9, stk. 2. Bestemmelsen giver ikke hjemmel til, at en myndighed helt

kan undlade at behandle aktindsigtsanmodninger eller se bort fra sagsbehandlingsfrister.

Vi bemærker i den forbindelse, at der altid skal træffes en afgørelse om aktindsigt, når der anmodes om aktindsigt. Det gælder også, når der efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, gives afslag på aktindsigt med henvisning til tidligere fremsatte aktindsigtsanmodninger inden for det seneste halve år, og når der efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, gives afslag på aktindsigt, fordi anmodningerne betragtes som chikanøse. Afgørelsen om afslag på aktindsigt af de nævnte grunde skal, som andre afgørelser, der ikke giver borgeren fuldt ud medhold, begrundes og ledsages af en klagevejledning samt behandles i overensstemmelse med reglerne i 2013-offentlighedslovens § 36, stk. 2.

Hedensted Kommune har i redegørelsen af 21. december 2023 henvist til MAD 2008.2070 om aktindsigt i materiale, som borgeren i forvejen er bekendt med. Ankestyrelsen bemærker i den forbindelse, at det er Ankestyrelsens vurdering, at Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 3. november 2008 ikke er i overensstemmelse med gældende ret. Vi henviser til ovenstående uddrag fra Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 925. Udtalelsen vil derfor udgå fra Ankestyrelsens udtalelsesdatabase.

I relation til behandling af anmodninger om aktindsigt efter miljøoplysningsloven lægger Ankestyrelsen vægt på, at der efter miljøoplysningsloven kun i meget begrænset omfang er mulighed for at afslå aktindsigt med henvisning til ressourcebetragtninger.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at det ovenfor anførte om miljøoplysningsdirektivets bestemmelser og forarbejder alene giver mulighed for i helt særlige tilfælde at give afslag på aktindsigt, hvor aktindsigtsanmodningen er meget omfangsrig og vanskelig, hvorimod der ikke er mulighed for at give afslag på aktindsigt med henvisning til antallet af tidligere indgivne aktindsigtsanmodninger fra samme borger.

Det er desuden Ankestyrelsens vurdering, at muligheden for at give afslag på aktindsigt med henvisning til chikane i sager efter miljøoplysningsloven alene gør sig gældende ved klare tilfælde af misbrug.

Vi bemærker i den forbindelse, at der også i denne forbindelse – hvis der undtagelsesvis antages at foreligge en situation, hvor der på grund af chikanøse forhold er hjemmel til at give afslag på aktindsigt efter



miljøoplysningsloven – skal træffes en egentlig afgørelse om aktindsigt, og at afgørelsen skal begrundes og ledsages af en klagevejledning, ligesom den skal træffes inden for de lovfastsatte frister.

Ankestyrelsen rejser ikke en tilsynssag for så vidt angår den del af kommunens brev, der ikke vedrører aktindsigtsanmodninger.

### **Vi beder om kommunalbestyrelsens bemærkninger til vores udtalelse**

Ankestyrelsen beder kommunalbestyrelsen om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Hanne Agerbek Christensen

### **Kopi er sendt til:**

[A]

### **Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 69 af 23. januar 2024.

Lovbekendtgørelse om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) nr. 145 af 24. februar 2020

Lov om aktindsigt i miljøoplysninger (miljøoplysningsloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 980 af 16. august 2017

Lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven), lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer