



Ankestyrelsens brev til Ærø Kommune

Tilsynsudtalelse om Ærø Kommunes behandling af [A]s anmodninger om aktindsigt

Ankestyrelsen vender nu tilbage i sagerne om Ærø Kommunes håndtering af anmodninger om aktindsigt fra [A].

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Ærø Kommunes praksis for at behandle og svare på [A]s anmodninger om aktindsigt ikke ligger inden for rammerne af hverken offentlighedsloven eller miljøoplysningsloven.

Ankestyrelsen vurderer også, at længden af de udmeldte frister for besvarelse af [A]s anmodninger ikke ligger inden for lovenes rammer.

Ankestyrelsen har ikke fundet anledning til at tage stilling til, hvilket lovgrundlag [A]s anmodninger om aktindsigt skal behandles efter.

Ankestyrelsen kan på nuværende tidspunkt ikke tage stilling til, om hele eller dele af de afgørelser, som Ærø Kommune skal træffe om [A]s anmodninger om aktindsigt, vil kunne påklages til en klageinstans.

Er dette tilfældet, viger Ankestyrelsens tilsyn med Ærø Kommune for klageinstansens behandling af afgørelserne, enten helt eller delvist.

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

27. august 2024

J.nr. 24-60861, 24-63005,
24-64382, 24-67385,
24-76820 og 24-79261

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

Sagernes oplysninger

Ankestyrelsens j.nr. 24-60861

[A] bad den 3. maj 2024 Ærø Kommune om "en liste over alle tilfælde af, at Ærø Kommune har indhentet oplysninger om husejeres rejser med Ærøfærgerne." Den 23. maj 2024 skrev hun til kommunen, at hun klagede over sagsbehandlingstiden, da hun endnu ikke havde fået svar på anmodningen.

Ærø Kommune kvitterede pr. e-mail den 28. maj 2024 for at have modtaget [A]s anmodning af 3. maj 2024 og oplyste, at klagen over sagsbehandlingstiden ville blive videresendt. Samme dag skrev kommunen i et brev til [A], at kommunen forventede at kunne svare på hendes anmodning inden 12. juli 2024.

Kommunen begrundede forlængelsen af svarfristen med "at Ærø Kommune er ved at behandle en række aktindsigtsanmodninger, som er modtaget før din anmodning af 3/5-2024."

Af kommunens brev fremgår bl.a. følgende:

"Afgørelser om aktindsigt skal træffes efter det retsgrundlag, der er mest gunstigt for den aktindsigtssøgende, og Ærø Kommune behandler derfor din anmodning om aktindsigt efter reglerne i miljøoplysningsloven [...]"

Den 29. maj 2024 sendte Ærø Kommune [A]s klage over sagsbehandlingstiden til Nævnenes Hus. Kommunen oplyste efterfølgende til Nævnenes Hus, at det er Ankestyrelsen, der er rette klageinstans, hvorefter Nævnenes Hus den 19. juni 2024 oversendte sagen til Ankestyrelsen.

[A] skrev den 20. juni 2024 bl.a. følgende til Ankestyrelsen:

"Jeg er husejer på Ærø, hvor en lang række husejere siden 2021 har været generet af en kommunal sag mht. fritids-/helårsbeboelse. Ærø Kommune har helt utrolig meget kludder i jura og praksis og har endnu ikke fået afsluttet sagen, der startede i januar 2021.

Jeg har søgt aktindsigt i en del forhold ved Ærø Kommune siden 2021. [...]

[...] Af og til udleveres noget, men generelt er forløbet, at der enten slet ikke svares eller svares meget sent, typisk først efter et par rykkere fra mig, og derefter sendes ofte fristforlængelser, af og til ekstra fristforlængelser. Jeg vedlægger det seneste eksempel, fra i dag.”

Af det vedlagte brev af 20. juni 2024 fra Ærø Kommune fremgår, at kommunen udsatte den tidligere udmeldte frist for at besvare hendes anmodning af 3. maj 2024 yderligere til inden 12. november 2024. Kommunens begrundelse for den yderligere udsættelse af svarfristen var den samme som i brevet af 28. maj 2024.

Ankestyrelsens j.nr. 24-63005

[A] bad den 29. maj 2024 Ærø Kommune om at ”sende kopi af regninger og eventuelle afregningsbilag fra Horten til Ærø Kommune siden 2006”.

Af e-mailkorrespondance fra den 18. juni 2024 mellem Ærø Kommune og [A] fremgår, at kommunen kvitterede for modtagelsen af anmodningen, hvorefter [A] klagede over sagsbehandlingstiden. Ærø Kommune bad herefter [A] uddybe sin anmodning i forhold til, hvad regningerne og afregningsbilag omhandlede, hvortil hun oplyste, at det er ”alle regninger og afregningsbilag.”

Ærø Kommune sendte den 18. juni 2024 et brev til [A], hvor fristen for at svare på anmodningen af 29. maj 2024 blev udsat til inden 21. oktober 2024.

Kommunen begrundede forlængelsen af svarfristen med, ”at Ærø Kommune er ved at behandle en række aktindsigtsanmodninger, som er modtaget før din anmodning af 29/5-2024.”

Af kommunens brev fremgår bl.a. følgende:

”Afgørelser om aktindsigt skal træffes efter det retsgrundlag, der er mest gunstigt for den aktindsigtssøgende, og Ærø Kommune behandler derfor din anmodning om aktindsigt efter reglerne i miljøoplysningsloven [...]”.

Ærø Kommune oversendte den 20. juni 2024 [A]s henvendelse om kommunens sagsbehandlingstid til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsens j.nr. 24-64382

Den 1. juni 2024 bad [A] Ærø Kommune om at "sende tal for antal ansatte i Ærø Kommune siden 2006 samt befolkningstal på øen i samme periode pr. 1. januar årligt."

Af e-mailkorrespondance fra den 25. juni 2024 mellem Ærø Kommune og [A] fremgår, at kommunen kvitterede for modtagelsen af anmodningen, hvorefter [A] klagede over sagsbehandlingstiden.

Samme dag sendte Ærø Kommune også et brev til [A], hvor kommunen udsatte fristen for at svare på anmodningen af 1. juni 2024 til inden 21. oktober 2024. Kommunen begrundede forlængelsen af svarfristen med, at "Ærø Kommune er ved at behandle en række aktindsigtsanmodninger, som er modtaget før din anmodning af 1/6-2024."

Det fremgår af brevet, at kommunen behandler anmodningen efter offentlighedslovens regler.

Den 27. juni 2024 sendte Ærø Kommune [A]s henvendelse om sagsbehandlingstiden til Nævnenes Hus. Kommunen oplyste efterfølgende til Nævnenes Hus, at det er Ankestyrelsen, der er rette klageinstans, hvorefter Nævnenes Hus den 28. juni 2024 oversendte sagen til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsens j.nr. 24-67385

[A] bad den 1. juli 2024 Ærø Kommune om "kopi af fakturaer eller hvordan der end afregnes for, at [navn udeladt af Ankestyrelsen] arbejder for Ærø Kommune, [...]".

Kommunen kvitterede den 5. juli 2024 for modtagelsen af anmodningen og sendte samme dag et brev til [A], hvor fristen for at svare på hendes anmodning blev udsat til inden 21. oktober 2024. Kommunen begrundede fristforlængelsen med, at den var "ved at behandle en række aktindsigtsanmodninger, som er modtaget før din anmodning af 1 juli 2024."

Det fremgår af brevet, at kommunen behandler anmodningen efter offentlighedslovens regler.

Ærø Kommune sendte samme dag [A] henvendelse om sagsbehandlingstiden til Ankestyrelsen.

I oversendelsen Ankestyrelsen oplyste kommunen, at kommunen ikke havde set på indholdet af den konkrete anmodning endnu, da kommunen var i gang med at behandle tidligere indkomne anmodninger fra [A].

Ankestyrelsens j.nr. 24-76820

Den 8. august 2024 oversendte Planklagenævnet [A]s klage over Ærø Kommunes sagsbehandlingstid af en anmodning om aktindsigt i kommunens kontakter med husejere, ejendomsmæglere og advokater om at få ændret anvendelseskode i BBR.

Planklagenævnet havde samme dag truffet afgørelse om, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagen, og at der nævnet bekendt ikke findes en klageinstans, der kan tage stilling til afgørelser om ændring af anvendelseskode.

Af sagens akter fremgår, at [A] den 22. september 2023 bad Ærø Kommune om aktindsigt i al kontakt siden 2016 med husejere, ejendomsmæglere, advokater eller andre om forespørgsler, anmodninger eller lignende om ændring af anvendelseskode i BBR på ejendomme beliggende uden for helårslokalplanområderne. Den 27. september 2023 ændrede hun anmodningen til at omfatte ejendomme beliggende i områder, hvor lokalplaner ikke tillader beboelse.

Ærø Kommune traf den 22. november 2023 afgørelse om aktindsigt efter miljøoplysningslovens regler. Kommunen gav fuld aktindsigt i 12 dokumenter og delvis aktindsigt i syv dokumenter. Kommunen gav klagevejledning til Planklagenævnet.

Samme dag skrev [A] til Ærø Kommune, at der måtte være problemer med kommunens journalisering og/eller søgning, da hun kendte til flere eksempler på, at der har været henvendelser til kommunen om BBR, end hvad der fremgik af den meddelte aktindsigt.

I perioden frem til den 9. januar 2024 var der korrespondance mellem Ærø Kommune og [A] om, hvordan den ønskede aktindsigt kunne imødekommes. Kommunen oplyste, at det ikke var muligt at søge det relevante for anmodningen frem uden at få alt i BBR med.

[A] bad herefter den 9. januar 2024 om aktindsigt i alt om BBR.

Ærø Kommune kvitterede den 16. januar 2024 for anmodningen og oplyste, at kommunen ville gennemgå alle sager om BBR for at undersøge, hvilke sager, der omhandlede anvendelsesændringer. Den 22. januar 2024 udsatte kommunen fristen for at svare på anmodningen om aktindsigt til 30. april 2024, da afgørelsen af sagen krævede en gennemgang af ca. 2500 dokumenter fordelt på ca. 1000 sager. Det fremgår af brevet, at kommunen behandler anmodningen efter offentlighedslovens regler.

Den 6. maj 2024 klagede [A] til Ærø Kommune over sagsbehandlingstiden. Samme dag sendte kommunen brev om, at fristen for at svare på anmodningen blev yderligere udsat til inden den 21. juni 2024.

Den 21. maj 2024 skrev [A] til kommune og spurgte om klagen over sagsbehandlingstiden var sendt videre. Ærø Kommune sendte herefter den 22. maj 2024 sagen og klagen over sagsbehandlingstiden til Planklagenævnet.

Den 8. august 2024 traf Planklagenævnet afgørelse om, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagen. Af nævnets afgørelse fremgår, at nævnet den 1. august 2024 havde kontaktet kommunen, som havde oplyst, at der endnu ikke var truffet afgørelse, og at der var sendt en ny forlængelse af svarfristen.

Ankestyrelsens j.nr 24-79261

Den 2. maj 2024 bad [A] Ærø Kommune om aktindsigt i, hvad kommunen måtte have om erhvervelse, anvendelse og indfrielse af bopælspligt på 6 ejendomme. Samtidig bad hun om aktindsigt i eventuelle andre sager om erhvervelse, anvendelse og/eller indfrielse af bopælspligt på landbrugsejendomme på Ærø, hvor ejer ikke er dansker.

[A] skrev den 24. maj 2024 til kommunen og bad om enten et svar på hendes anmodning eller om, at kommunen sendte sagen til klageinstansen som en klage over sagsbehandlingstiden. Den 6. juni 2024 skrev hun til kommunen om, hvorvidt hendes klage over sagsbehandlingstiden var videresendt.

Den 14. juni 2024 skrev Ærø Kommune til [A], at kommunen udsatte fristen for at svare på anmodningen af 2. maj 2024 til inden 21.

oktober 2024. Kommunen begrundede forlængelsen af svarfristen med, at "Ærø Kommune er ved at behandle en række aktindsigtsanmodninger, som er modtaget før din anmodning af 2/5-2024."

Det fremgår af brevet, at kommunen behandler anmodningen om aktindsigt efter offentlighedslovens regler.

Samme dag sendte Ærø Kommune [A] henvendelsen om sagsbehandlingstiden til Planklagenævnet.

Planklagenævnet traf den 12. august 2024 afgørelse om, at nævnet ikke kan behandle klagen. Af nævnets afgørelse fremgår bl.a. følgende:

"Det er Planklagenævnets vurdering, at klageren har anmodet om aktindsigt i dokumenter, der har en sådan karakter, at de ikke vil indgå i konkrete afgørelsesager, der kan påklages til nævnet. Herunder, at der ikke i den konkrete anmodning er anmodet om aktindsigt i dokumenter, hvori Ærø Kommune har truffet eller vil træffe afgørelse efter planloven, og som dermed kan påklages til nævnet.

Planklagenævnet bemærker, at det ud fra klagens indhold ikke er muligt at klarlægge, hvilken myndighed, der har kompetence til at behandle klagen. Planklagenævnet lægger til grund, at der er tale om oplysninger vedrørende bopælspligt angående landbrugsejendomme. Afgørelse omhandlende dispensationer til bopælspligt vedrørende landbrugsejendomme vil som udgangspunkt give klageadgang til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Det er dog, henset til anmodningens ordlyd samt sagens oplysninger, ikke uligt at klarlægge, om der alene er tale om aktindsigt i dispensationer til bopælspligt vedrørende landbrugsejendomme. Desuden er det ikke muligt at klarlægge, om Ærø Kommune er i besiddelse af det ønskede materiale eller om Landbrugsstyrelsen i stedet er rette myndighed til besvarelse af anmodningen om aktindsigt. Nævnet videresender derfor ikke klagen men henviser i stedet til, at der kan være andre muligheder for at få behandlet klagen samt anmodningen om aktindsigt. Nævnet bemærker i den forbindelse, at Ankestyrelsen kan have kompetence i forhold til klagen over aktindsigt."

Ærø Kommune sendte den 15. august 2024 [A] henvendelse om sagsbehandlingstiden til Ankestyrelsen. Det fremgår ikke af oversendelsen til Ankestyrelsen, om der er en klageinstans, der kan

behandle klagen, jf. det af Planklagenævnet anførte i afgørelsen af 12. august 2024.

Ærø Kommunes udtalelser til Ankestyrelsen

Ankestyrelsen bad den 28. juni 2024 Ærø Kommune om en udtalelse på baggrund af de modtagne henvendelser om kommunens manglende svar på [A] anmodninger af 3. og 29. maj (vores j.nr. 24-60861 og 24-63005).

Vi bad kommunen om at redegøre for kommunens praksis generelt for behandling af anmodninger om aktindsigt.

Vi bad også kommunen om uddybende at redegøre for, om der i de to konkrete tilfælde gør sig sådanne særlige forhold gældende, at de konkret kan begrunde en sagsbehandlingstid på op til mere end 6 måneder.

Vi bad endvidere kommunen om at forholde sig til fristen for behandling af anmodninger om aktindsigt i miljøoplysninger, jf. § 4, stk. 3, i miljøoplysningsloven (i brevet henviste vi ved en fejl til bestemmelsens stk. 2).

Vi henviste til, at kommunen i sine breve om udsættelse af fristen for svar på [A] anmodninger henviste til, at anmodningerne blev behandlet efter reglerne i miljøoplysningsloven.

Ærø Kommune sendte sit svar til Ankestyrelsen den 3. juli 2024. Af svaret fremgår følgende:

“Ad. 1:

I Ærø Kommune, Teknisk afdeling, følges den relevante lovning. Det være sig offentlighedsloven, miljøoplysningsloven og forvaltningsloven. Det indebærer blandt andet men ikke udtømmende at der kvitteres for anmodning, så vidt muligt gives aktindsigt, afslag eller undtagelse af oplysning begrundes, meroffentlighed og afvejningsreglerne overvejes samt tidsfrister overholdes.

Ad. 2:

I de to konkrete eksempler som Ankestyrelsen ønsker en uddybende redegørelse af er fristerne ikke blevet overholdt. De skal dog ses i et større perspektiv, som her vil blive skitseret.

Siden 2022 har Ærø Kommune, Teknisk afdeling, modtaget utrolig mange henvendelser fra [A]. Henvendelserne indeholder både spørgsmål til administrationen og aktindsigtsanmodninger. Mange af de aktindsigtsafgørelser, hvor der er blevet meddelt delvist aktindsigt eller afslag, er blevet påklaget.

Pr. d. 27/6-24 er der journaliseret ca. 150 sager knyttet til [A]. Foruden denne journalisering, som er foretaget af Teknisk afdeling, har [A] også stillet spørgsmål og sendt aktindsigtsanmodninger hos andre afdelinger i Ærø Kommune.

Henvendelserne har haft et omgang, hvor Ærø Kommune har været nødsaget til at give [A] en begrænsning i sin adgang til at henvende sig til Ærø Kommune.

[...]

Konkret har henvendelserne og aktindsigtsanmodningerne i starten handlet om helårsbeboelse i Ærøskøbing, men har knopskudt til at omhandle mange andre emner. Se vedlagte Excel ark med oversigt over alle vores sager og med aktindsigtssager i Teknisk afdeling.

Teknisk afdeling i Ærø Kommune er en lille enhed med begrænsede ressourcer. Det til trods har afdelingen strakt sig langt for at besvare spørgsmål og behandle aktindsigter, herunder overholde de lovbestemte tidsfrister. Det har betydet at andre opgaver er blevet nedprioriteret.

Vi har så vidt muligt behandlet anmodningerne om aktindsigt i den rækkefølge de er indkommet. Når der er blevet klaget over afgørelser eller fristforlængelser, er disse blevet behandlet først, og derefter er behandlingen af aktindsigtsanmodningerne genoptaget.

Henvendelserne fra [A] har nået et omfang og stået på over så lang tid, at vi har igangsat en vurdering af om henvendelsesmønsteret samlet set kan vurderes som chikanøs adfærd. Dette bygger vi bl.a. på følgende

- Den samlede mængde af henvendelser over de sidste 2½ år
- Mange afgørelser er blevet påklaget ganske kort tid efter de er afsendt.

- Flere gange har [A] givet udtryk for at hun ønsker at klage over alle afgørelser, der går imod hende, uagtet hvilke oplysninger, der er blevet undtaget aktindsigt eller begrundelsen herfor. Som eksempel er vedlagt D2024-47819.
- Et stort antal mails er tilgået afdelingen, heraf mange hvor [A] rykker for svar og afgørelser, eller spørger til om indgivne klager behandles korrekt. Det mest ekstreme tilfælde er 11 modtagne mails indenfor 28 min. Se skærmudklip af indbakke. En del af [A] henvendelser har afdelingen tidligere svaret på, eller fremgår af orienterings- og kvitteringsbreve fra klageinstanser.

Ad. 3:

Det er de samme forhold, redegjort for i ovenstående, som gør at Ærø Kommune ikke er i stand til at overholde den absolutte frist som fremgår af miljøoplysningsloven § 4, stk. 2.

I den sammenhæng gør Ærø Kommune opmærksom på følgende i Karnovs bemærkninger i deres aktindsigtsguide vedrørende ressourceforbrug under Miljøoplysningsloven [...].

Ærø Kommune har ikke benyttet sig af denne mulighed, men forsøgt at tilrettelægge opgaveløsningen, så det er muligt at svare på [A] henvendelser og anmodninger om aktindsigt, med de begrænsninger, som fremgår under spørgsmål 2.

Ej heller har Ærø Kommune endnu taget endelig stilling til, om henvendelsesmønsteret falder ind under chikanøs adfærd og om henvendelserne derfor helt vil kunne afvises."

Ankestyrelsen bad den 4. juli 2024 Ærø Kommune om en supplerende udtalelse om følgende:

- "1. Forståelsen af kommunens svar for så vidt angår det anførte om, at kommunen "så vidt muligt [har] behandlet anmodningerne om aktindsigt i den rækkefølge de er indkommet. Når der er blevet klaget over afgørelser eller fristforlængelser, er disse blevet behandlet først, og derefter er behandlingen af aktindsigtsanmodningerne genoptaget".

Herunder særligt om det anførte alene relaterer sig til [A] anmodninger, klager og andre henvendelser eller om Ærø Kommune også har ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra andre end [A], der er indkommet før hendes ubesvarede anmodninger.

2. Omfanget af eventuelle ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra andre end [A], der er indgået før hendes anmodninger om aktindsigt, herunder antallet.
3. Hvilke overvejelser kommunen har gjort sig om forholdet mellem omfanget af ubesvarede anmodninger om aktindsigt og de enkelte ubesvarede anmodningers karakter samt længden af den udmeldte forventede sagsbehandlingstid af anmodningerne om aktindsigt.

Vi bemærker i den forbindelse, at vi forstår kommunens svar modtaget den 3. juli 2024 sådan, at kommunen har 10 ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra [A].

Den 5. juli 2024 sendte Ærø Kommune sin supplerende udtalelse. Af kommunens svar fremgår følgende:

”Ad. 1: Det anførte citat angår kun [A]. Anmodninger om aktindsigt fra andre er blevet behandlet sideløbende med [A] anmodninger.

Ad. 2 Foruden [A] anmodninger har Teknisk Afdelinger ikke nogle ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra andre.

Ad. 3: Ærø Kommune har ikke vurderet de enkelte anmodningers kompleksitet. Kommunen har behandlet anmodningerne fra [A] som de er indgået til Ærø Kommune. Dog har klager fra [A] haft forrang for sagsbehandling af aktindsigtsanmodninger. Den udmeldte forventede sagsbehandlingstid er udelukkende et udtryk for Ærø Kommunes skøn over hvor hurtigt vi vil kunne behandle anmodninger. Den udmeldte sagsbehandlingstid er således ikke et udtryk for at anmodningerne er komplekse.

Ad. 4: Foruden de 10 ubesvarede anmodninger som fremgår af Ærø Kommunes høringsvar, har Kommune yderligere 2

ubesvarede anmodninger. Antallet er således 12 anmodninger i alt.”

Regler og praksis

Offentlighedsloven

Efter offentlighedslovens § 7 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 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:

”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.”

Sagsbehandlingsfrist og underretningspligt

Af offentlighedslovens § 36 fremgår følgende:

”**§ 36.** Bliver der fremsat anmodning om aktindsigt vedrørende dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en myndighed m.v., afgør denne myndighed m.v., om ansøgningen kan imødekommes. I andre tilfælde afgøres sager om aktindsigt af den myndighed m.v., der har dokumentet i sin besiddelse.

Stk. 2. Vedkommende myndighed m.v. 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. [...]"

Offentlighedslovens § 36, stk. 2, indeholder regler om sagsbehandlingstid og underretningspligt i aktindsigtssager. Det følger af bestemmelsens 1. pkt., at en anmodning om aktindsigt skal behandles snarest.

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 fremgår, at det med udtrykket "snarest" er tilsigtet, at en anmodning om aktindsigt skal behandles og afgøres så hurtigt som muligt. Dette indebærer, at vedkommende myndighed skal tilstræbe, at anmodninger om aktindsigt i sager, der er klart identificerede, og som indeholder et begrænset antal dokumenter, som ikke kræver en nærmere gennemgang eller overvejelse, færdigbehandles i løbet af 1-2 arbejdsdage efter modtagelsen af aktindsigtsanmodningen.

Efter bestemmelsen i § 36, stk. 2, 2. pkt., skal en anmodning om aktindsigt som udgangspunkt være færdigbehandlet inden 7 arbejdsdage efter anmodningen er modtaget, medmindre dette på grund af for eksempel sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvis ikke er muligt.

Der er ikke tale om en udtømmende opregning, hvorfor også andre forhold kan begrunde en udsættelse af færdigbehandlingen af en aktindsigtsanmodning. Det kan for eksempel være berettiget at udsætte færdigbehandlingen i de tilfælde, hvor den pågældende myndighed på grund af tidligere indgivne anmodninger om aktindsigt ikke kan behandle sagen inden for 7 dage, eller at myndigheden må behandle andre hastesager, der i øvrigt er under ekspedition hos myndigheden.

Desuden kan ressourcemæssige og personalemæssige forhold begrunde en kortvarig udskydelse af afgørelsen, hvis de specifikt rammer den del af myndigheden, som skal behandle anmodningen om aktindsigt. En udskydelse kan også begrundes med, at den pågældende sagsbehandler er midlertidigt fraværende på grund af sygdom, bortrejse og lignende (f.eks. deltagelse i et efteruddannelseskursus af nogle dages varighed),

jf. pkt. 10.3 i Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven samt Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave, 2022, s. 880.

Almindelige ressourcemæssige forhold kan imidlertid ikke begrunde en udskydelse af aktindsigtsanmodningen. Det skyldes, at aktindsigtsanmodninger generelt skal behandles med særlig høj prioritet.

Det kan heller ikke antages, at det forhold, at sagsbehandleren på det tidspunkt, hvor en aktindsigtsanmodning modtages, er taget på ferie, kan begrunde en udsættelse af sagsbehandlingsfristen. I sådanne tilfælde må myndigheden sikre sig, at andre tilbageværende ansatte behandler aktindsigtsanmodningen, jf. Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, s. 881.

I sagen FOB 2016-45 udtalte Folketingets Ombudsmand, at afholdelse af sommerferie hos de relevante sagsbehandlere ikke i sig selv kan bevirke, at de frister, der er opstillet for færdigbehandlingen af en anmodning om aktindsigt i offentlighedslovens § 36, stk. 2, og forarbejderne hertil, kan udsættes. Myndigheder kan således ikke "lukke ned" for behandlingen af visse aktindsigtsanmodninger, men må have et beredskab i ferien, der i udgangspunktet gør det muligt at behandle sagerne inden for de frister, der er opstillet i loven og forarbejderne. Ombudsmanden bemærkede dog, at det næppe altid vil kunne undgås, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid stiger i en periode, hvor mange medarbejdere holder ferie.

I de tilfælde, hvor sagens omfang eller kompleksitet kan begrunde en fristoverskridelse, skal det tilstræbes, at anmodningen færdigbehandles inden for 14 arbejdsdage. I helt særlige tilfælde, hvor anmodningen omfatter et meget stort antal dokumenter, eller hvor anmodningen rejser for eksempel juridiske spørgsmål af meget kompliceret karakter, skal det tilstræbes, at anmodningen færdigbehandles senest inden for 40 arbejdsdage. Det kan for eksempel være tilfældet, hvor der anmodes om aktindsigt i samtlige sager af en bestemt type, som den pågældende myndighed behandler. Der henvises til de specielle bemærkninger til bestemmelsen i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013.

I Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 874, er det i tilknytning hertil anført følgende:

”Det kan i øvrigt ikke antages, at den nævnte frist på 40 arbejdsdage er absolut, hvilket følger af, at det i de specielle bemærkninger til § 36, stk. 2, anføres, at det skal *tilstræbes*, at færdigbehandle anmodningen inden for 40 arbejdsdage efter, den er modtaget. En længere sagsbehandlingstid end 40 arbejdsdage må dog have den helt undtagelsesvise karakter. Det anførte skal også ses i sammenhæng med, at myndigheden har mulighed for i medfør af § 9, stk. 2, nr. 1, at afslå en omfattende anmodning med henvisning til et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. pkt. 1 i kommentaren til § 9, stk. 2, nr. 1.”

I pkt. 10.3 i Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven er det om udtrykket ”7 arbejdsdage” anført, at lørdage, søndage og helligdage ikke skal medregnes ved beregningen af fristen. Hvis en kommune vælger at holde lukket en bestemt hverdag, indgår den pågældende dag derimod i fristberegningen.

Såfremt en anmodning om aktindsigt undtagelsesvist ikke kan færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, følger det af § 36, stk. 2, 2. pkt., at den aktindsigtssøgende skal underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

Det er herved forudsat, at underretningen indeholder en konkret begrundelse for, hvorfor afgørelsen ikke kan træffes inden for fristen på syv arbejdsdage, samt en mere præcis oplysning om, hvornår der i givet fald kan forventes at foreligge en afgørelse.

Klage over sagsbehandlingstiden

Af offentlighedslovens § 39 fremgår følgende:

”§ 39. Hvis en myndighed ikke har færdigbehandlet en anmodning om aktindsigt inden 14 arbejdsdage efter modtagelsen, kan sagsbehandlingstiden påklages særskilt og direkte til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den pågældende sag.

Stk. 2. Klagen fremsendes til den myndighed, hvis sagsbehandlingstid der klages over. Myndigheden skal, hvis den ikke har færdigbehandlet aktindsigtsanmodningen senest 7 arbejdsdage efter klagens modtagelse, videresende klagen til klageinstansen med en begrundelse for sagsbehandlingstiden. Ved

forsinkelser uden fyldestgørende grund kan klageinstansen undtagelsesvis træffe afgørelse om aktindsigt.

Stk. 3. [...]"

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner m.v. er ikke en klageinstans, og der eksisterer derfor ikke en egentlig klageadgang til tilsynet i forhold til kommunernes afgørelser om aktindsigt.

Adgangen til at påklage sagsbehandlingstiden særskilt, jf. offentlighedslovens § 39, stk. 1, finder derfor heller ikke anvendelse i forhold til Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner i de tilfælde, hvor der ikke er en øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den pågældende sag.

I sådanne tilfælde kan kommunens sagsbehandlingstid dog indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i kommunestyrelsesloven om Ankestyrelsens kompetence som kommunal og regional tilsynsmyndighed.

Endvidere fastslår offentlighedslovens § 38, stk. 1, at der er en pligt til at vejlede om muligheden for at indbringe sagen for den kommunale og regionale tilsynsmyndighed, når en kommune eller region m.v. træffer afgørelser om afslag på aktindsigt i sager, hvor der ikke er en administrativ klageinstans.

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 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:

”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 uforholdsmæssige 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 kværlanter 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 begæringer, 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 begæringer 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.”

Sagsbehandlingsfrist og underretningspligt

Af miljøoplysningslovens § 4, stk. 1 og 3, fremgår følgende om sagsbehandlingstiden i forbindelse med afgørelse om aktindsigt:

”§ 4. En anmodning om aktindsigt i miljøoplysninger behandles efter reglerne i § 16, stk. 1 og 2, i lov om offentlighed i forvaltningen og for anmodninger, der fremsættes af sagens parter, efter reglerne i § 16, stk. 2 i forvaltningsloven, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. [...]

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.”

Der gælder således absolutte tidsfrister for behandling og afgørelser om aktindsigt i miljøoplysninger. Vedkommende myndighed skal hurtigst muligt og under hensyntagen til en eventuel tidsfrist, fastsat af den, der anmoder om oplysningerne, afgøre, om en begæring om aktindsigt kan imødekommes, jf. lovens § 4, stk. 3.

Herudover gælder også 1985-offentlighedslovens og forvaltningslovens regler om, at hvis en anmodning om aktindsigt ikke er imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget, skal myndigheden underrette den, der har anmodet, om grunden hertil, samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

1985-offentlighedslovens § 16, stk. 1-2, har følgende ordlyd:

”§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller kopi.

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. [...]”

Underretningen, jf. § 16, stk. 2, skal afsendes af myndigheden inden "udløbet af den 10. dag efter modtagelsen af begæringen om aktindsigt, jf. Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 1998, s. 291, og Miljøoplysningsloven med kommentarer af Azad Taheri Abkenar m.fl., Djøf Forlag, 1. udgave, 2023, s. 209f.

Alle sager om aktindsigt i miljøoplysninger skal afgøres senest 1 måned efter modtagelsen af anmodningen. Hvis sagens omfang eller komplekse karakter gør, at fristen på 1 måned ikke kan overholdes, kan sagens afgørelse udskydes til senest 2 måneder fra modtagelsen af anmodningen, jf. § 4, stk. 3. Omfang og kompleksitet går både på sagens rent fysiske omfang og på de juridiske problemer, aktindsigten måtte rejse. Der gælder således en absolut sagsbehandlingsfrist på 2 måneder fra modtagelsen af begæringen om aktindsigt.

Rettes der henvendelse om aktindsigt i miljøoplysninger, som er omfattet af såvel 1985-offentlighedsloven som loven om aktindsigt i

miljøoplysninger, skal vedkommende myndighed således træffe afgørelse i sagen senest 2 måneder fra modtagelsen af anmodningen. Det må ifølge Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 1998, s. 291f., antages at gælde, selvom den, der har anmodet om aktindsigt, i sin begæring eventuelt alene har henvist til offentlighedsloven.

I sagen FOB 2020-13 udtalte Folketingets Ombudsmand sig om Miljø- og Fødevarerklagenævnets sagsbehandlingstider efter udflytningen af nævnet til Viborg i 2017, hvor kun få medarbejdere flyttede med. Ombudsmanden udtrykte forståelse for de væsentlige udfordringer, som nævnet havde stået over for, men måtte konstatere, at der var tale om uacceptabelt lange sagsbehandlingstider, og at de forventedes at fortsætte frem til udgangen af 2022. Ombudsmanden henstillede til, at nævnet og Energistyrelsen overvejede, om det var muligt at tage yderligere skridt eller justere prioriteringen yderligere med henblik på yderligere at fremme afviklingen af de gamle sager.

Klager over afgørelser og sagsbehandlingstid

Af miljøoplysningslovens § 4, stk. 6, fremgår følgende:

”§ 4. [...]

Stk. 6. Afgørelser om aktindsigt i miljøoplysninger kan påklages særskilt til den myndighed, der er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt i den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.”

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner m.v. er ikke en klageinstans, og der eksisterer derfor ikke en egentlig klageadgang til tilsynet i forhold til kommuners og regioners afgørelser om aktindsigt i miljøoplysninger.

I de tilfælde, hvor der ikke er en øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den pågældende sag, kan sagen dog indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i kommunestyrelsesloven om Ankestyrelsens kompetence som kommunal og regional tilsynsmyndighed.

Miljøoplysningsloven indeholde ikke en særskilt adgang til at klage over sagsbehandlingstiden. Af Miljøoplysningsloven med kommentarer af Azad Taheri Abkenar m.fl., Djøf Forlag, 1. udgave, 2023, s. 209f. fremgår bl.a.

følgende om klager over sagsbehandlingstiden i sager om aktindsigt i miljøoplysninger:

”Efter 2013-offentlighedsloven gælder der også en særskilt ret til at klage over sagsbehandlingstiden til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den pågældende sag. Denne ret indtræder, hvis en aktindsigtsanmodning ikke er færdigbehandlet inden 14 arbejdsdage efter modtagelsen.

Da 2013-offentlighedsloven også gælder for miljøoplysninger, kan der rejses det spørgsmål, om [...] den særlige adgang til at påklage sagsbehandlingstiden skal anvendes, når der skal tages stilling til en aktindsigtsanmodning efter miljøoplysningsloven.

Hverken miljøoplysningsloven eller 2013-offentlighedsloven tager stilling til spørgsmålet, men som omtalt i pkt. 4.1.2 indledningskapitlet gælder der en almindelig grundsætning om, at aktindsigtssager skal afgøres efter det retsgrundlag, som er mest gunstigt for den aktindsigtssøgende. Princippet om at vælge den lov, der giver den aktindsigtssøgende den mest vidtgående aktindsigt, gælder utvivlsomt med hensyn til den materielle rækkevidde af retten til aktindsigt. Derimod er det mere uklart, hvilken betydning princippet har for den processuelle behandling af anmodninger om aktindsigt, herunder sagsbehandlingsfristerne. Spørgsmålet har været behandlet ved flere klagenævne, der er nået til forskellige resultater.”

I tilfælde af, at der ikke er en øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den pågældende sag, eller en sådan klageinstans vurderer, at den ikke har kompetence til at behandle klager over sagsbehandlingstiden, kan sagen indbringes for Ankestyrelsen efter kommunestyrelseslovens regler om Ankestyrelsens kommunale og regionale tilsyn.

Sådan vurderer vi sagen

1) Indledende bemærkninger

Ankestyrelsen bemærker, at vi med denne udtalelse ikke har taget stilling til, efter hvilket lovgrundlag de enkelte anmodninger om aktindsigt skal behandles.

Vi har således ikke taget stilling til det lovgrundlag, som Ærø Kommune i brevene om forlængelse af svarfristen anfører, at anmodningerne om aktindsigt bliver behandlet efter.

Særligt for så vidt angår sagen, som behandles under Ankestyrelsens j.nr. 24-79261, skal vi også bemærke, at vi ud fra sagens oplysninger, herunder i kommunens oversendelse af sagen til Ankestyrelsen, ikke kan fastslå, om anmodningen om aktindsigt vedrører dokumenter og oplysninger, der enten helt eller delvist indgår i afgørelsessager, der kan påklages til en anden særlig klageinstans end Planklagenævnet, jf. Planklagenævnets afgørelse af 12. august 2024.

Det er derfor umiddelbart ikke entydigt muligt for os at vurdere, om [A] henvendelse om Ærø Kommunes sagsbehandlingstid i denne sag helt eller delvist retteligt skal behandles af en sådan anden klageinstans.

Ankestyrelsens tilsyn viger, som nævnt neden for i afsnittet om vores kompetence, hvis der er en anden klageinstans, der kan tage stilling til sagen.

Vi forudsætter dog på nuværende tidspunkt, at Ærø Kommune i forbindelse med oversendelsen af sagen til Ankestyrelsen har taget stilling til, at der ikke er en anden klageinstans, der kan tage stilling til kommunens sagsbehandlingstid.

I forlængelse heraf forudsætter vi også, at Ærø Kommune i forbindelse med den afgørelse om aktindsigt, som kommunen træffer, giver klagevejledning til en eventuel klageinstans, hvis kommunen ikke giver fuldt medhold i anmodningen om aktindsigt.

2) Ankestyrelsens vurdering

Ankestyrelsen forstår Ærø Kommunes udtalelser af 3. og 5. juli 2024 sådan, at kommunen har anlagt en særlig praksis, der alene gælder for besvarelse af [A] anmodninger om aktindsigt.

Vi lægger i den forbindelse vægt på, at kommunen efter det oplyste behandler anmodninger om aktindsigt fra andre borgere, der er indkommet senere, før den behandler [A] anmodninger.

Ankestyrelsen forstår også kommunens udtalelser sådan, at baggrunden for denne særlig praksis er omfanget og antallet af henvendelser fra [A], som kommunen har modtaget de senere år.

Anmodninger om aktindsigt er sager, der i lovgivningen er forudsat at skulle prioriteres højt og behandles hurtigt.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at den beskrevne måde at behandle [A] anmodninger om aktindsigt på ikke ligger inden for rammerne af lovgivningen om aktindsigt.

Vi lægger vægt på, at Ærø Kommune ikke vurderer indholdet af den enkelte anmodning om aktindsigt i forhold til, om det vil være muligt for kommunen at besvare den inden for lovgivningens frister for besvarelse af anmodninger om aktindsigt, hverken ved modtagelsen eller ved forlængelsen af den forventede svarfrist.

Vi bemærker i den forbindelse, at myndighederne er forpligtet til i hver enkelt sag om aktindsigt at underrette den, der har anmodet om aktindsigt om, hvorpå sagen beror, og præcist hvornår kommunen forventer at kunne besvare anmodningen, hvis fristen undtagelsesvist ikke kan overholdes. Vi henviser til 2013-offentlighedslovens § 36, stk. 2, 3. pkt., og 1985-offentlighedslovens § 16, stk. 2, jf. miljøoplysningslovens § 4, stk. 1.

Kommunen kan således ikke forlænge svarfristen uden at tage konkret stilling til den forventede sagsbehandlingstid.

Ankestyrelsen vurderer også, at længden af de udmeldte frister for besvarelse af [A] anmodninger ikke ligger inden for lovenes rammer.

Vi lægger i den forbindelse vægt på, at kommunen i konkrete sager har underrettet om forlængede svarfrister på op til seks måneder. Vi lægger også vægt på, at kommunen samtidig har oplyst, at kommunen pr. 5. juli 2024 havde 12 ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra [A], og at der herudover ikke var ubesvarede anmodninger om aktindsigt fra andre.

Efter Ankestyrelsens opfattelse kan dette – isoleret set – begrænsede antal af ubesvarede anmodninger ikke begrunde de udmeldte svarfrister, i særdeleshed ikke i lyset af, at kommunen efter det oplyste ikke konkret har vurderet det forventede ressourceforbrug.

For så vidt angår anmodninger om aktindsigt i miljøoplysninger bemærker vi, at der i disse sager er en absolut sagsbehandlingsfrist på to måneder, jf. § 4, stk. 3, 1. pkt., i miljøoplysningsloven. Kommunen kan således ikke forlænge sagsbehandlingen af sager om aktindsigt i miljøoplysninger ud over dette tidspunkt.

Vi bemærker afslutningsvis, at Ærø Kommunes oplysning om, at kommunen har igangsat en vurdering af, om omfanget af [A] henvendelser kan vurderes som chikanøs adfærd, ikke i sig selv kan begrunde, at besvarelsen af hendes anmodninger om aktindsigt udsættes, eller at de i øvrigt ikke besvares eller behandles i overensstemmelse med lovgivningen.

Såfremt kommunen vil give afslag på aktindsigt pga. ressourcemæssige hensyn, eller fordi der vurderes at være tale om chikane, må der træffes afgørelse herom. En sådan afgørelse om afslag på aktindsigt skal, som andre afgørelser, der ikke giver borgeren fuldt ud medhold, begrundes og ledsages af en klagevejledning samt behandles i overensstemmelse med reglerne i øvrigt.

Vi beder om kommunalbestyrelsens bemærkninger til vores udtalelse

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

Vi offentliggør denne udtalelse på Ankestyrelsens hjemmeside 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 kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan ikke behandle en sag, hvis en anden klage- eller tilsynsmyndighed kan tage stilling til sagen. Det står i § 48, stk. 3, i kommunestyrelsesloven.

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

Venlig hilsen

Vinnie Reiths

Kopi er sendt til:

[A]

Vi har anvendt:

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

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

Lovbekendtgørelse nr. 980 af 16. august 2017 om aktindsigt i miljøoplysninger (miljøoplysningsloven)

Vejledning nr. 9847 af 19. december 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven)

Vejledning nr. 10564 af 14. juni 2019 om aktindsigt i miljøoplysninger