Ankestyrelsen

Ankestyrelsens brev til
Faxe Kommune

24. august 2020

J.nr. 20-33353

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

Tilsynsudtalelse om aktindsigt

[A] har den 27. juli 2020 skrevet til Faxe Kommune om kommunens afgørelse af 22. juli 2020 om aktindsigt.

Faxe Kommune har den 29. juli 2020 fastholdt sin afgørelse og sendt sagen til Ankestyrelsen.

Resumé

Ankestyrelsen vurderer på baggrund af de foreliggende oplysninger, at Faxe Kommune ikke har været berettiget til at give [A] afslag på anmodningen om aktindsigt af 7. juli 2020 med henvisning til, at formålet med anmodningen er at chikanere kommunen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at [A] anmoder om aktindsigt i forhold om sin datters børnehave, fordi samleveren får afslag på aktindsigt med henvisning til hans gentagne aktindsigtsanmodninger, ikke kan siges at være af en sådan intimiderende karakter, at kommunens ansatte ikke bør tåle det.

Ankestyrelsen beder på den baggrund Faxe Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Sagens oplysninger

[A] anmodede den 7. juli 2020 Faxe Kommune om aktindsigt i følgende:

> ”1: B hvem har ansat hende ([C]
> Børnehave)? Er det [D] eller daværende

kommunaldirektør [E] i fraværet af Centerchef?

2: Jf. bilag 1 var [B] per 02.04 ansat uden definerede opgaver i en stilling som daglig pædagogisk leder til en årsgage på […] kroner. Hvor mange ledere har Faxe Kommune ansat uden prædefinerede arbejdsopgaver?

2a: [B] er ansat per 01.01 – hvornår er aftale om indtrædelse som leder indgået (dato for ansættelsesaftale og ikke ansættelsesstart)

3: Kommunens inhabilitetsregler i forhold til hvorledes medarbejdere skal agere i forhold til borgere der har klaget over dem.

4: Kommunens inhabilitetsregler i forhold til medarbejdere som beviseligt har ageret udenfor lovens rammer i en sag og om hvorvidt de må forblive på den efter der er klaget over deres adfærd og handlemåde.

5: Kommunens inhabilitetsregler i forhold til medarbejdere når der foreligger en konflikt med borgere i en sag hvor der kan rejses tvivl om medarbejderens upartiskhed.

6: Der ønskes en timeopgørelse over afholdte ferietimer/afspadseringstimer i perioden fra 16.03.2020 til 10.04.2020 i institutionen [C]. Der ønskes ligeledes en opgørelse over samlet normtimer i perioden tilsendt..

7: Der ønskes en timeopgørelse over afholdte ferietimer/ afspadseringstimer i perioden 18.03.2019 til 12.04.2019 i institutionen [C]. Der ønskes ligeledes en opgørelse over samlet normtimer i perioden tilsendt.

8: Vedrørende brev sendt til min angående telefonnotat omhandlende min datter […] – som jeg har delt forældremyndighed over – ønskes der aktindsigt i det berigtige notat – jf. bilag 2a. Passus : Vedrørende [B's] udfærdigede notater henvises du til at klage til Datatilsynet, hvis du ikke er tilfreds med berigtigelsen. Se klagevejledning i [B's] brev (brev vedhæftet).

9: Personalemappe på [D]

10 Personalemappe på [F]"

Af referat af telefonsamtale mellem Faxe Kommunes databeskyttelsesrådgiver og [A's] samlever den 16. juli 2020 fremgår bl.a. følgende:

> "De har begge sendt begæring om samme ting, da [G] får afslag på sine begæringer om aktindsigt, fordi han har begæret aktindsigt mange gange og fordi kæresten også er interesseret vedr. datteren"

Faxe Kommune har partshørt [A] over ovenstående oplysninger, og hun har i partshøringssvar af 20. juli 2020 oplyst bl.a. følgende:

> "Min kæreste har lavet en nogenlunde tilsvarende anmodning, hvor han har fået afslag. Da emneområdet omkring disse aktindsigter er min datter – som vi har delt forældremyndighed over – har jeg selvsagt en særlig interesse i at få sagen fuld belyst hvorfor jeg selv har fremsat den."

Af Faxe Kommunes afgørelse af 22. juli 2020 om aktindsigt fremgår følgende:

> "Der gives hermed afslag på din anmodning om aktindsigt efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2 og i kraft af retsordenens almindelige regler. Efter offentlighedslovens bestemmelse kan en anmodning om aktindsigt afslås, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.
>
> Bestemmelsen kan blandt andet anvendes, hvor en anmodning om aktindsigt har til formål at skabe grundlag for retsstridige forhold eller har til formål at forfølge eller på lignende måde genere myndighedens ansatte (chikane).
>
> Ved udtrykket »lignende« sigtes ifølge forarbejderne til offentlighedsloven til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig, men som offentligt ansatte efter kommissionens opfattelse ikke bør tåle.
>
> 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.

Du er blevet partshørt over den oplysning, at din samlever overfor databeskyttelsesrådgiveren har tilkendegivet, at aktindsigtsanmodningen er fremsendt fra din e-Boks, fordi han selv får afslag efter offentlighedslovens ressourcebestemmelse.

Ved partshøring har du tilkendegivet, at din anmodning angår et fælles anliggende, og at du lige som din samlever har en interesse i sagen, og at du derfor har lavet en nogenlunde tilsvarende anmodning om aktindsigt som den, han fået afslag på efter ressourcebestemmelsen. Du tilkendegiver, at du er bekendt med flere af de svar, som kommunen har sendt til din samlever. Yderligere undrer du dig over, at partshøring er anset for nødvendig, når du også selv har talt med databeskyttelsesrådgiveren.

Partshøring er foretaget for at give dig lejlighed til at udtale dig om en faktisk oplysning, som vurderes at være af betydning for afgørelsen i din sag, og som vi ikke var sikre på, at du kendte til og var klar over, ville indgå i din sag.

Vi har ved vurderingen lagt vægt på, at din samlever og far til jeres fælles barn har fået afslag på aktindsigt på grund af ressourcebestemmelsen, fordi han har anmodet om aktindsigt et betragteligt antal gange. Hans anmodninger handler, lige som dine 11 ovenstående anmodninger, primært om forhold i relation til jeres fælles barns børnehave. I har begge selv givet udtryk for, at anmodningen fremsættes af dig med det formål at omgå ressource-begrænsningen.

Det er vores vurdering, at dine 11 anmodninger ikke tjener et rimeligt formål, og at du ikke har en rimelig interesse i at kommunen skal bruge så mange ressourcer på besvarelse af aktindsigtsanmodninger, for at jeres datter kan gå i børnehave. Yderligere er det vores vurdering, at dine aktindsigtsanmodninger er en gentagelse og en fortsættelse af den ressourcebelastning, kommunen oplever fra din samlevers side i relation til jeres fælles barns børnehave, og at din anmodning således må antages at udgøre chikane."

Regler og praksis

Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 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. Det fremgår af offentlighedslovens § 7, stk. 1, og stk. 2.

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

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 2, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, fremgår bl.a. 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 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, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave 2020, s. 267-268, 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. […]"

Ankestyrelsen vurderede den 22. juni 2018 i en offentliggjort udtalelse, at en kommune ikke kunne give afslag på aktindsigt efter § 9, stk. 2, nr.

2, med henvisning til, at anmodningen alene var fremsat af taktiske grunde.

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

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen lægger til grund, at Faxe Kommune har vurderet, at [A's] anmodning om aktindsigt af 7. juli 2020 må antages for at være fremsat i chikanøst øjemed.

Ankestyrelsen vurderer på baggrund af de foreliggende oplysninger, at Faxe Kommune ikke har været berettiget til at give [A] afslag på anmodningen om aktindsigt af 7. juli 2020 med henvisning til, at formålet med anmodningen er at chikanere kommunen.

Vi lægger vægt på, at både [A] og hendes samlever har oplyst til kommunen, at hun har sendt anmodninger om aktindsigt i forhold om deres datters børnehave, fordi samleveren nu får afslag på sådanne anmodninger med henvisning til hans gentagne aktindsigtsanmodninger.

Ankestyrelsen lægger således til grund, at anmodningen fra [A] skyldes en interesse i at få de ønskede oplysninger, idet samleveren ikke kan få dem. Der ses således ikke at være tale om et chikanøst øjemed.

Vi bemærker i den forbindelse, at kommunen ikke ses at have vurderet, at samleveren har haft et chikanøst øjemed ved sine anmodninger om oplysningerne. Afslaget til samleveren er derimod givet med henvisning til et stort ressourceforbrug.

Vi lægger også vægt på, at det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 2, at der 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.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at [A] anmoder om aktindsigt i forhold om sin datters børnehave, fordi samleveren får afslag på aktindsigt med henvisning til hans gentagne aktindsigtsanmodninger,

ikke kan siges at være af en sådan intimiderende karakter, at kommunens ansatte ikke bør tåle det.

Ankestyrelsen beder på den baggrund Faxe Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Vi har ikke taget stilling til, om Faxe Kommune vil kunne give afslag på anmodningen om aktindsigt af 7. juli 2020 med en anden begrundelse.

Vi offentliggør denne udtalelse på 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

Charlotte Kirkeby

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 47 af 15. januar 2019

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

Reglernes fulde ordlyd findes på www.retsinformation.dk.