



Dato: 12. december 2023
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Christina Seeneha
Henriksen
Sagsnr.: 2021-00825
Dok.: 3036785

Forslag

til

Lov om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen og
forvaltningsloven

(Styrket beskyttelse af offentligt ansatte i sager om aktindsigt)

§ 1

I lov om offentlighed i forvaltningen, jf. lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 9, stk. 2, nr. 2, indsættes efter »retsstridigt«: »eller chikanøst«.

2. I § 21, stk. 3, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Der meddeles dog ikke indsigt i oplysninger om den ansattes navn, hvis væsentlige hensyn til den ansattes tryghed taler herimod.«

§ 2

I forvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014, som ændret ved § 2 i lov nr. 503 af 23. maj 2018, foretages følgende ændring:

1. I § 9 a indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 9 kan, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, afslås, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el.lign.«

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

§ 4

Stk. 1. §§ 1 og 2 gælder ikke for sager om færøske og grønlandske forhold, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

Bemærkninger til lovforslaget
Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	4
2. Lovforslagets hovedpunkter	5
2.1. Styrket beskyttelse af offentligt ansatte i sager om aktindsigt	5
2.1.1. Gældende ret	5
2.1.1.1. Anmodninger om aktindsigt, der tjener et retsstridigt formål el.lign.	5
2.1.1.1.1. Offentlighedslovens bestemmelser	5
2.1.1.1.2. Forvaltningslovens bestemmelser	12
2.1.1.2. Offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager	13
2.1.2. Justitsministeriets overvejelser	16
2.1.3. Den foreslåede ordning	18
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige	21
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	21
5. Administrative konsekvenser for borgerne	21
6. Klimamæssige konsekvenser	21
7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser	21
8. Forholdet til EU-retten	22
9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.	22
10. Sammenfattende skema	23
<i>Til § 1</i>	25
Til nr. 1	25
Til nr. 2	28
<i>Til § 2</i>	33
Til nr. 1	33
<i>Til § 3</i>	34
<i>Til § 4</i>	35

1. Indledning

Der er over de senere år sket en stigning i antallet af sager, hvor offentligt ansatte udsættes for vold, trusler eller chikane i forbindelse med deres arbejde.

En undersøgelse udarbejdet af Fængselsforbundet i 2020 viste, at mere end en fjerdedel af de adspurgte medlemmer havde oplevet chikane i deres fritid begået af tidligere indsatte. Undersøgelsen viste også, at over halvdelen af de adspurgte havde oplevet, at deres navn var blevet udleveret til en indsat i forbindelse med en aktindsigtssag, og at mange af de adspurgte oplevede de indsattes aktindsigt som et stort og voksende problem.

Oplysninger om den ansattes navn kan – ved hjælp af sociale medier eller internettet i øvrigt – anvendes til at fremsøge andre oplysninger om den ansatte, f.eks. om den pågældendes private bopæl, familieforhold eller fritidsinteresser, som kan misbruges til at udøve pression eller chikane m.v. over for den ansatte. Det er med til at øge utrygheden blandt offentligt ansatte.

De nuværende regler om aktindsigt tager efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkelig grad hensyn til offentligt ansattes tryghed og sikkerhed.

Lovforslaget indeholder på den baggrund for det første et forslag om ændring af offentlighedsloven, så det i videre omfang bliver muligt at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt, der er motiveret af retsstridige eller chikanøse hensigter. Med forslaget sænkes tærsklen for, hvornår en anmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende, betydeligt. Forslaget ændrer ikke på pressens eller forskeres adgang til at søge aktindsigt i den offentlige forvaltning.

For det andet indeholder lovforslaget et forslag om ændring af forvaltningsloven, så den i loven forudsatte adgang til at kunne afslå at behandle anmodninger om partsaktindsigt, der er motiveret af retsstridige eller lignende hensigter, bliver lovfæstet. Forslaget vil tydeliggøre adgangen til at afvise sådanne aktindsigtsanmodninger, men det vil ikke indebære en ændring af retstilstanden.

For det tredje indeholder lovforslaget et forslag om ændring af offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager, så der i videre omfang tages hensyn til offentligt ansattes tryghed ved vurderingen af, om den ansattes navn skal udleveres i forbindelse med en aktindsigtssag. Denne ændring forudsættes også at kunne finde anvendelse i relation til sager om partsaktindsigt efter forvaltningsloven.

Ændringerne har til formål at styrke beskyttelsen af offentligt ansatte i sager om aktindsigt.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Styrket beskyttelse af offentligt ansatte i sager om aktindsigt

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Anmodninger om aktindsigt, der tjener et retsstridigt formål el.lign.

2.1.1.1.1. Offentlighedslovens bestemmelser

Det fremgår af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, at behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 kan afslås, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Med udtrykket »el.lign.« 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 forudsat, at indholdet af denne standard vil kunne ændre sig i takt med en ændret opfattelse i samfundet.

Bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 2, blev indsat ved lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen og havde baggrund i Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

Bestemmelsen var i vidt omfang en videreførelse af, hvad der allerede fulgte af gældende ret, idet det i forarbejderne til den dagældende offentlighedslov, jf. lov nr. 572 af 19. december 1985, var anført, at der kunne meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt, hvis der var tale om klare tilfælde af misbrug, f.eks. chikanøse aktindsigtsanmodninger, jf. Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 12, pkt. 5 og 8.2, samt betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision, kapitel 6, side 20 og 129.

Bestemmelsen kan anvendes bl.a., 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 eller privatpersoner (chikane).

Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en anmodning om aktindsigt må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, skal myndighederne tage 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 retsstridige eller chikanøse formål. Der kan endvidere lægges vægt på, om ansøgeren ved møder eller telefonisk har optrådt truende.

Anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, ses i praksis at være fortolket restriktivt.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 2016-14 havde Udenrigsministeriet med henvisning til offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, afvist en borgers anmodning om at få oplyst navnet på en lokalt ansat medarbejder, der havde ekspederet ham på en dansk repræsentation udlandet. Ministeriet begrundede afslaget med, at indsigt i medarbejderens navn efter ministeriets vurdering kunne bringe medarbejderen i de lokale myndigheders søgelys, hvilket kunne få negative følger for medarbejderen og hendes familie. Ministeriet lagde vægt på det forudgående forløb, herunder borgerens adfærd, og på de samfundsmæssige forhold i det pågældende land. Ombudsmanden fandt imidlertid, at Udenrigsministeriet ikke havde påvist, at aktindsigtsanmodningen måtte antages at skulle tjene et retsstridigt formål, herunder at en udlevering af medarbejderens navn ville kunne medføre chikane af medarbejderen, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2 (eller § 33, nr. 5). Ombudsmanden lagde til grund, at borgeren i forbindelse med et besøg på repræsentationen var ophidset og bankede på glasruden, og at medarbejdere på repræsentationen i forbindelse med denne episode og borgerens efterfølgende besøg opfattede borgeren som vred, aggressiv og opfarende. Ombudsmanden fandt desuagtet ud fra praksis på området, at Udenrigsministeriet ikke havde påvist, at udlevering af medarbejderens navn ville kunne medføre chikane m.v. i den normale forstand af dette udtryk.

Efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Bestemmelsen, der er en videreførelse af § 13, stk. 1, nr. 6, i den tidligere offentlighedslov, har karakter af en opsamlingsbestemmelse og er tiltænkt et snævert anvendelsesområde.

Bestemmelsen skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. Bestemmelsen kan imidlertid også i særlige tilfælde anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne. Om bestemmelsens baggrund og anvendelsesområde henvises til Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009, kapitel 17, pkt. 5.6.5.

Det må lægges til grund, at offentlighedslovens § 33, nr. 5, har mistet sin betydning i chikanetilfælde i kraft af indførelsen af lovens § 9, stk. 2, nr. 2, jf. herom ovenfor. Det må dog antages, at § 33, nr. 5, vil kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor der ikke er tale om egentlig chikane, men hvor hensynet til den offentligt ansattes tryghed alligevel taler for at undtage de pågældende oplysninger fra aktindsigt. Rummet herfor må imidlertid være særdeles snævert. Se hertil FOB 2014-18, jf. nedenfor. Bestemmelsen vil desuden undtagelsesvis kunne finde anvendelse i chikanetilfælde i sager om egenaces efter offentlighedslovens § 8, som ikke omfattes af anvendelsesområdet for § 9, stk. 2, nr. 2. Se hertil FOB 2015-24, jf. nedenfor.

Fra praksis om offentlighedslovens § 33, nr. 5, kan henvises til følgende sager:

I sagen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen for 1988, side 470 H, fandt landsretten, at en borger havde krav på at få oplyst af kommunen, hvilke folkeskolelærere på en skole der havde nedlagt arbejdet som protest mod indskrænkninger i skolevæsenet, idet arbejdsnedlæggelsen ikke kunne opfattes som »personlige forhold«, jf. den dagældende offentlighedslovs § 2, stk. 1, nr. 1, jf. lov nr. 280 af 10. juni 1970 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 30, nr. 1), eller som interesser, hvor hemmeligholdelse

»efter forholdets særlige karakter er påkrævet«, jf. den dagældende § 2, stk. 2, nr. 4 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 33, nr. 5). Borgeren havde oplyst, at formålet med hans begæring om aktindsigt var at søge at forhindre, at hans datter blev undervist af de pågældende lærere, og – ved påvirkning af forældre, skolenævn, skolekommission og byråd – at søge udvirket, at de pågældende lærere blev afskediget først ved eventuelle fremtidige lærerafskedigelser. Landsretten fandt, at der hverken i borgerens formål med begæringen eller i sagens øvrige oplysninger var grundlag for at tilbageholde de pågældende læreres navne. Højesteret stadfæstede afgørelsen.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 1996-122 indgav en tidligere patient klage til Folketingets Ombudsmand over, at Indenrigsministeriet havde afvist at pålægge Københavns Amt at udlevere navnene på to sygeplejersker, der arbejdede på en psykiatrisk afdeling. Klageren ønskede at indkalde sygeplejerskerne som vidner i en sag anlagt mod tre læger. Københavns Amt havde over for Indenrigsministeriet oplyst, at patienten havde overfuset adskillige ansatte i amtet og opsøgt den behandlende skadestuelæge på dennes privatadresse. Patienten havde løbende under sagens behandling bestridt disse oplysninger om chikane og trusler. Indenrigsministeriet mente ikke, at ministeriet kunne kritisere amtskommunens vurdering af, at der forelå begrundet mistanke om, at udlevering af de pågældende navne kunne medføre, at de pågældende blev udsat for chikane fra patienten. Hensynet til sygeplejerskerne begrundede således afvisningen af at udlevere navnene, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 33, nr. 5). Ombudsmanden anerkendte, at der kunne være tilfælde, hvor hensynet til en medarbejder på en psykiatrisk afdeling efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde kunne føre til at undtage oplysningen om den pågældendes navn efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, men at dette forudsatte, at der var et klart behov herfor. Ministeriet burde efter ombudsmandens opfattelse på grundlag af patientens indsigelser have bedt amtskommunen om nærmere oplysninger om patientens opførsel over for personalet, herunder have søgt tilvejebragt oplysninger direkte fra de personalemedlemmer, som var blevet forulempet, og fra den læge, som patienten havde opsøgt. Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at genoptage sagen med henblik på at søge sagens faktum nærmere belyst.

Ved Østre Landsrets dom af 20. januar 2004, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen for 2004, side 1212, blev Beskæftigelsesministeriet pålagt at udlevere oplysninger om navn og stilling på to medarbejdere i ministeriet,

uanset at den aktindsigtssøgende bl.a. havde betegnet de pågældende medarbejdere som »usle og løgnagtige« og »pak og ros«. Landsretten fandt, at indholdet af den aktindsigtssøgendes breve og hans adfærd i øvrigt ikke var af en sådan karakter, at ministeriet kunne nægte ham aktindsigt efter den dagældende offentlighedslovs § 13, stk. 1, nr. 3 og 6 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 33, nr. 1 og 5). Folketingets Ombudsmand var nået til samme resultat i sagen og udtalte i forbindelse med klagesagen, at »det er antaget af chikanehensyn i sig selv kun i helt ekstraordinære situationer kan begrunde afslag på aktindsigt«.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 2014-18 havde en journalist indgivet klage til ombudsmanden over, at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold i forbindelse med behandlingen af journalistens aktindsigtsanmodning med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5, havde undtaget navne og initialer på medarbejdere i ministeriets kontor for puljestyling, der havde behandlet tre bestemte projekter. Ministeriet henviste i den forbindelse til bl.a., at en konkret sag havde medført stort mediemæssigt fokus på ministeriets administration af puljer, og at en souschefs navn i den forbindelse havde været nævnt i en artikel, som var blevet bragt i flere medier. Som artiklen var formuleret, kunne læseren få det indtryk, at souschefen havde været involveret i og haft en selvstændig rolle i det påståede aftalte spil. Det havde skabt en utryghed og usikkerhed blandt ministeriets medarbejdere, som offentligt ansatte under kontorchefniveau efter ministeriets opfattelse ikke skulle tåle. Ministeriets afslag måtte efter ombudsmandens opfattelse forstås sådan, at det – i lyset af den tidligere sag – alene byggede på en generel vurdering af risikoen for, at de ansatte kunne blive omtalt i medierne på en måde, som kunne opleves som krænkende. En vurdering af denne – helt generelle – karakter kunne efter ombudsmandens opfattelse ikke give grundlag for afslag på aktindsigt. Ombudsmanden bemærkede i øvrigt, at formålet med journalistens aktindsigtsanmodning var at undersøge eventuelle habilitetsspørgsmål i forbindelse med ministeriets tildeling af tilskud, hvilket kan siges at ligge i kernen af offentlighedslovens grundlæggende formål. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage behandlingen af sagen og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

I Folketingets Ombudsmands sag j.nr. 14/01309 havde en borger anmodet om aktindsigt hos politiet i navnet på den dyrlæge, der havde forestået aflivningen af en hund. Det fremgik af sagen, at politiet havde haft meget svært ved at finde en dyrlæge, som ville påtage sig opgaven.

Ombudsmanden fandt derfor, at politiet havde en berettiget frygt for, at det ville blive særdeles vanskeligt for politiet fremover at få dyrlæger til at medvirke til aflivning af hunde, hvis navnet blev udleveret. Ombudsmanden lagde også vægt på oplysninger i sagen om dyrlægens frygt for egen og andres sikkerhed og materiel skade og konkluderede, at politiet havde været berettiget til at afslå aktindsigt i navnet med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 2015-24 havde Udenrigsministeriet afslået en borgers anmodning om egenaces, jf. offentlighedslovens § 8. En dansk ambassade i udlandet havde indgivet politianmeldelse mod borgeren for chikane, og borgerens anmodning om aktindsigt omfattede bl.a. ambassadens korrespondance med politimyndighederne i det pågældende land. Ministeriet havde i første omgang afslået anmodningen med henvisning til hensynet til at beskytte politiets efterforskningsmetoder. Da ministeriet ikke havde indhentet en udtalelse fra politiet i det pågældende land om spørgsmålet om udlevering, henstillede ombudsmanden til ministeriet at genoptage sagen og træffe en ny afgørelse. I en ny afgørelse fastholdt ministeriet sit afslag, idet ministeriet lagde vægt på, at den første aktindsigtsafgørelse havde medført en bølge af grov chikane fra borgeren i form af bl.a. udtalelser om navngivne medarbejdere på de sociale medier. Ministeriet mente, at en udlevering ville føre til mere grov chikane. Ombudsmanden fandt, at den særlige chikanebestemmelse i offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, ikke kunne bruges ved afslag på anmodninger om egenaces. Generalklausulen i lovens § 33, nr. 5, kunne benyttes, såfremt der var afgørende hensyn, som talte imod at give borgeren egenaces. Ombudsmanden var enig med ministeriet i, at der var tale om chikane af særdeles grov karakter, som lå ud over, hvad en offentligt ansat bør tåle. Ministeriets risikovurdering i tilfælde af udlevering af dokumenterne kunne efter ombudsmandens opfattelse give anledning til nogen tvivl, men ombudsmanden mente, at ministeriet måtte være nærmest til at vurdere spørgsmålet. Ombudsmanden havde derfor ikke tilstrækkelig grund til at kritisere afgørelsen.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 2021-35 havde en journalist klaget over, at Justitsministeriet efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, havde meddelt afslag på aktindsigt i navnet på en læge, der havde udarbejdet en lægefaglig vurdering af en magtanvendelsesmetode, som politiet kan anvende i forbindelse med ledsagede udsendelser. Rigspolitiet og Justitsministeriet havde anført, at der er en generel risiko for chikane og trusler over for personer, som bistår politiet med opgaver på

udsendelsesområdet, og at en udlevering af navnet kunne indebære, at politiet fremover ville få svært ved at få nødvendig bistand ved deres opgavevaretagelse på udsendelsesområdet. Under ombudsmandens behandling af sagen uddybede myndighederne oplysningerne om trusselsbilledet og tilkendegav – under henvisning til bl.a. en række nyere eksempler på chikane, voldsomme demonstrationer og afbrudte udsendelser – at der aktuelt var et sikkerhedsmæssigt begrundet behov for at beskytte identiteten på personer og virksomheder, som medvirker ved sådanne udsendelser. Ombudsmanden fandt på den baggrund ikke grundlag for at kritisere, at journalisten var blevet meddelt afslag på aktindsigt i lægens navn under henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5. Ombudsmanden fandt dog, at myndighederne allerede på afgørelsestidspunktet – og ikke først i forbindelse med ombudsmandens behandling af sagen – burde have tilvejebragt de oplysninger om risikoen for chikane m.v., der efter ombudsmandens opfattelse var nødvendige for at fastslå, at betingelserne for at undtage lægens navn fra aktindsigt var opfyldt.

Den ansatte, hvis personalesag der begæres aktindsigt i, er som udgangspunkt ikke part i aktindsigtssagen. Der er derfor ikke efter forvaltningsloven pligt til at partshøre den ansatte eller give vedkommende en begrundelse for, at dokumenter eller oplysninger fra personalesagen helt eller delvis udleveres.

Det fremgår imidlertid af offentlighedslovens § 41, at såfremt der bliver fremsat anmodning om aktindsigt i sager som nævnt i lovens § 21, stk. 2 (dvs. konkrete personalesager bortset fra sager om ansættelse og forfremmelse), underretter myndigheden den ansatte herom med angivelse af, hvem der har fremsat anmodningen. Det må antages, at myndigheden i sådanne sager kan stille krav om, at den aktindsigtssøgende oplyser sin identitet med henblik på at videregive oplysningen til den ansatte som led i underretningen efter offentlighedslovens § 41. Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, underretter myndigheden den ansatte om, hvilke oplysninger i sagen der er udleveret.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 276 af 13. maj 1998 som offentlighedslovens § 16, stk. 3, og blev ved lovrevisionen i 2013, jf. lov nr. 606 af 12. juni 2013, videreført som offentlighedslovens § 41.

Underretningen af den ansatte efter offentlighedslovens § 41 skal ske snarest efter, at myndigheden har modtaget aktindsigtsbegæringen. Formålet med underretningen er bl.a. at give den ansatte lejlighed til at fremkomme med

eventuelle bemærkninger til brug for myndighedens afgørelse af aktindsigtsspørgsmålet.

For at kunne træffe afgørelse så hurtigt som muligt bør myndigheden fastsætte en kortere frist, inden for hvilken den ansatte kan fremkomme med sine synspunkter. Når der er truffet afgørelse i sagen, skal myndigheden underrette den ansatte om, hvilke oplysninger i personalesagen der er udleveret. Er der givet fuldstændigt afslag på aktindsigt, underrettes den ansatte også herom.

Om inddragelse af den ansatte henvises i øvrigt til Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009, kapitel 22, pkt. 5, og betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager, kapitel 5, pkt. 4.1.

2.1.1.1.2. Forvaltningslovens bestemmelser

Forvaltningslovens kapitel 4 indeholder regler om partens ret til aktindsigt i afgørelsessager, dvs. sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Efter forvaltningslovens § 9 a skal en anmodning om aktindsigt angive den sag, hvis dokumenter den pågældende part ønsker at blive gjort bekendt med. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 638 af 12. juni 2013 om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (Ændringer i lyset af lov om offentlighed i forvaltningen).

Forvaltningsloven indeholder ingen bestemmelse svarende til bestemmelsen i offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2.

Det er dog forudsat i lovbemærkningerne til § 9 a, at en forvaltningsmyndighed, hvis en parts anmodning om aktindsigt helt undtagelsesvist må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, vil kunne afslå at behandle den pågældende anmodning. Der henvises til bemærkningerne til § 9 a i forslaget til lov nr. 638 af 12. juni 2013, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 145 som fremsat, side 34.

Efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Bestemmelsen er indsat ved lov nr. 638 af 12. juni 2013 som en parallel til § 33, nr. 5, i offentlighedsloven, som viderefører den såkaldte generalklausul i den daværende offentlighedslovs § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har også til formål at videreføre gældende ret om, hvilke hensyn der kan begrunde, at oplysninger undtages fra partsaktindsigt efter forvaltningsloven, herunder enkeltpersoners interesse i at hemmeligholde oplysninger om private forhold og virksomheders interesse i at hemmeligholde oplysninger om forretningshemmeligheder m.v.

For at undtage oplysninger omfattet af § 15 b fra partens ret til aktindsigt skal afgørende hensyn til de interesser, der er opregnet i bestemmelsen, tale imod udleveringen af oplysningerne til parten. Der skal således – i lyset af en parts behov for at kunne varetage sine interesser under en sag, hvor der af en forvaltningsmyndighed er eller vil blive truffet afgørelse – mere tungtvejende hensyn til de pågældende interesser til, for at en myndighed efter en konkret vurdering kan undtage oplysninger fra en parts ret til aktindsigt, end når en anmodning om aktindsigt behandles efter offentlighedsloven.

Der henvises til bemærkningerne til § 15 b i forslaget til lov nr. 638 af 12. juni 2013, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 145 som fremsat, side 38.

2.1.1.2. Offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager

Der er i § 21 i offentlighedsloven fastsat særlige regler om retten til aktindsigt i offentligt ansattes personalesager.

Det fremgår af offentlighedslovens § 21, stk. 1, at retten til aktindsigt ikke omfatter sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige.

Efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, omfatter retten til aktindsigt bortset fra bestemmelsen i § 8 om egenaces heller ikke andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste (dvs. konkrete personalesager).

Det fremgår imidlertid af offentlighedslovens § 21, stk. 3, at i sager som nævnt i stk. 2 skal der i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsig i oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder lovens almindelige regler endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner i form af advarsel eller derover. Det

gælder dog kun for et tidsrum af 2 år efter, at den endelige afgørelse er truffet.

Efter offentlighedslovens § 21, stk. 4, skal der i sager som nævnt i stk. 2 ud over de oplysninger, der er nævnt i stk. 3, i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i oplysninger i den øverste ledelseskontrakt om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed m.v.

Justitsministeren kan efter offentlighedslovens § 21, stk. 5, bestemme, at retten til aktindsigt i sager, der er omfattet af stk. 2, tillige skal gælde for andre oplysninger end dem, der er nævnt i stk. 3 og 4.

Efter offentlighedslovens § 21, stk. 6, gælder bestemmelsens stk. 1-5 også for institutioner m.v., der i medfør af lovens §§ 3 og 4 er omfattet af loven.

Det følger således af offentlighedslovens § 21, stk. 2-4, at sager om enkeltpersoners ansættelse i det offentlige tjeneste (konkrete personalesager) er delvist undtaget fra aktindsigt. Oplysninger om den ansattes navn er dog omfattet af retten til aktindsigt, jf. § 21, stk. 3, 1. pkt., men kan – i kraft af henvisningen i bestemmelsen til lovens almindelige regler – efter omstændighederne undtages fra aktindsigt efter lovens §§ 30-33.

I de tilfælde, hvor dokumenter og oplysninger fra konkrete personalesager indgår i generelle personalesager eller i andre sager, vil der normalt – på baggrund af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen i § 21, stk. 2 – kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter eller oplysninger fra den konkrete sag efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, jf. herved vejledning nr. 9847 af 19. december 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen, pkt. 5.3.4.

Bestemmelserne i offentlighedslovens § 21, stk. 1-3 og 5, svarer indholdsmæssigt til § 2, stk. 2-4, som affattet ved lov nr. 276 af 13. maj 1998 om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen (Aktindsigt i personalesager). Loven havde baggrund i betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager.

Det fremgår af betænkningen, at de hidtil gældende regler om aktindsigt i personalesager havde givet anledning til betydelig usikkerhed og utryghed blandt offentligt ansatte, og at det efter arbejdsgruppens opfattelse var af afgørende betydning for forvaltningens effektivitet m.v., at de ansatte så vidt

muligt kunne arbejde under rammer, der var præget af tryghed, og at de ikke blev udsat for urimelige psykiske belastninger, f.eks. i form af uvished om, hvad udleverede personaleoplysninger kunne eller ville blive anvendt til. Arbejdsgruppen fremhævede endvidere vigtigheden af at sikre, at de ansatte – ikke mindst »frontlinjepersonalet« – ikke kunne blive udsat for pression i form af tilkendegivelser om, at der, såfremt den pågældende borger ikke fik medhold i sin sag m.v., vil blive begæret aktindsigt i personalesagen, herunder i oplysninger, som den ansatte anså for følsomme. Det kunne efter arbejdsgruppens opfattelse ikke afvises, at den nævnte usikkerhed og utryghed ville kunne have den yderligere virkning, at kvalificerede ansøgere blev tilbageholdende med at søge ansættelse i det offentlige, navnlig som såkaldt »frontlinjepersonale«, herunder som socialrådgiver, skolelærer, pantefoged, polititjenestemand eller fængselsbetjent. Tilsvarende ville der kunne opstå vanskeligheder med at fastholde allerede ansatte, kvalificerede medarbejdere, navnlig mht. stillinger, som i praksis havde vist sig at være udsatte. Arbejdsgruppen fandt på den baggrund, at der var behov for en begrænsning i retten til aktindsigt i personalesager.

Ved vurderingen af, hvilke oplysninger i personalesager der burde være omfattet af retten til aktindsigt, tog arbejdsgruppen udgangspunkt i, at der skulle være tale om oplysninger, »som på den ene side kan være af reel interesse for offentligheden, og som på den anden side kan offentliggøres uden væsentlige skadevirkninger for de ansatte eller for den pågældende ansættelsesmyndighed«. Arbejdsgruppen fandt i den forbindelse, at retten til aktindsigt burde omfatte oplysninger om bl.a. den ansattes navn, idet det herved var forudsat, at hensynet til de ansatte og til myndighedernes personalemæssige interesser ikke i væsentlig grad talte imod, at oplysninger blev undergivet aktindsigt. Der henvises til betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager, kapitel 5, pkt. 2 og 3.

Den vedtagne lov nr. 276 af 13. maj 1998 om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen (Aktindsigt i personalesager) svarer i det væsentlige til det lovudkast, som var indeholdt i arbejdsgruppens betænkning. Det anføres i lovforslaget, at der for så vidt angår de oplysninger, der efter lovforslagets ændring til § 2, stk. 3, 1. pkt. (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 21, stk. 3, 1. pkt.) er undergivet aktindsigt, dvs. oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsmæssige opgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser, er tale om en række mere »standardmæssige« oplysninger. Det forudsættes endvidere, at disse oplysninger efter omstændighederne vil kunne undtages fra aktindsigt i medfør af lovens øvrige bestemmelser, f.eks. hvis der er en konkret formodning for, at

medarbejderen i givet fald vil blive udsat for repressalier, forulempelser eller lignende, jf. den dagældende § 13, stk. 1, nr. 3 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 33, nr. 1). Der henvises til lovforslagets bemærkninger til § 1, nr. 1, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, L 33, side 895.

I forbindelse med revisionen af offentlighedsloven i 2013 blev bestemmelserne om aktindsigt i personalesager videreført i lovens § 21, jf. lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen. Lovrevisionen byggede på Offentlighedskommissionen betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven og det heri indeholdte lovudkast.

Det fremgår af Offentlighedskommissionens betænkning, at kommissionen overvejede, om der kunne være grund til at indskrænke anvendelsesområdet for den dagældende offentlighedslovs § 2, stk. 3 (svarende til den nuværende offentlighedslovs § 21, stk. 3), således at flere oplysninger end de »standardprægede« personaleoplysninger, der var omfattet af bestemmelsen, skulle være offentligt tilgængelige efter lovens almindelige regler. Kommissionen fandt dog – efter en afvejning af på den ene side de personaleoplysninger, der kan være af reel interesse for offentligheden, og på den anden side hensynet til den ansatte og til forvaltningsmyndighedernes personalemæssige interesser – at der ikke var grundlag for at udvide listen af de oplysninger, der var nævnt i bestemmelsen. Der henvises til Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 15, pkt. 6 og 7.3.5.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Offentligt ansatte skal kunne føle sig trygge både på arbejdet og i fritiden. Det vurderes samtidig at være af stor betydning for offentlige myndigheders mulighed for at tiltrække og fastholde kvalificerede medarbejdere, at medarbejderne oplever, at der tages hånd om deres tryghed.

Justitsministeriet har i 2022 gennemført en høring af samtlige ministerier med underliggende myndigheder samt af Kommunernes Landsforening og Danske Regioner med henblik på at undersøge, hvilke personalegrupper inden for den offentlige forvaltning der er i særlig risiko for at blive udsat for vold, trusler eller chikane m.v., og hvorvidt der er konkrete eksempler på, at der i sådanne sager har været en forbindelse til udlevering af medarbejderens navn som led i aktindsigt.

Høringen viser, at visse grupper af offentligt ansatte jævnligt oplever at blive udsat for vold, trusler, chikane eller anden intimiderende adfærd, herunder digitalt, fra borgere. Problemstillingen berører offentligt ansatte på tværs af de statslige myndigheder, kommunerne og regionerne, men gør sig særligt gældende for ansatte med borgernære funktioner, som udfører arbejdsopgaver, der indebærer risiko for konflikt med borgere, herunder ansatte i politiet, kriminalforsorgen og psykiatrien samt på det sociale område. Høringens resultat vurderes at være i overensstemmelse med den generelle stigning, der i de seneste år har været i antallet af sager, hvor offentligt ansatte er blevet udsat for vold, trusler, chikane og anden intimiderende adfærd i forbindelse med deres arbejde.

Der er over de senere år iværksat en række tiltag med henblik på at øge trygheden for offentlige ansatte, herunder skærpelse af straffen for visse overtrædelser af straffelovens § 119 og for overtrædelse af § 119 a, indførelse af identifikations- og medarbejdernumre, som f.eks. kan anvendes i offentlige journalsystemer m.v. i stedet for den ansattes navn, samt udfasning af navneskilte og legitimationskort med angivelse af den pågældendes fulde navn for offentligt ansatte i særligt udsatte stillinger.

Den gennemførte høring viser imidlertid også, at aktindsigtsreglerne undertiden udnyttes til at få udleveret oplysninger om en offentligt ansats identitet, f.eks. den pågældendes navn, som efterfølgende benyttes til at chikanere den ansatte. Flere myndigheder oplever således, at offentligt ansatte udsættes for chikanøs adfærd efter, at borgeren på baggrund af en anmodning om aktindsigt har fået udleveret oplysninger om den ansattes navn. Aktindsigtsanmodningen kan vedrøre den ansattes personalesag, f.eks. derved at der anmodes om aktindsigt i myndighedens personalesager vedrørende alle ansatte, som var på arbejde på et nærmere angivet sted og tidspunkt. Der kan også være tale om aktindsigtsanmodninger, der tager sigte på andre sager, hvori oplysninger om den ansattes navn optræder, f.eks. en anmodning om aktindsigt i myndighedens korrespondance med en anden myndighed i en bestemt anledning.

Der ses endvidere eksempler på, at chikanen m.v. er udøvet i forbindelse med borgerens fremsættelse af en anmodning om aktindsigt i den ansattes personalesag. Enkelte myndigheder har endvidere peget på, at offentligt ansatte i chikanesager kan føle sig utrygge ved at skulle underskrive forvaltningsafgørelser, idet borgeren herved får kendskab til den ansattes navn.

Reglerne om aktindsigt i personalesager bygger på en forudsætning om, at offentliggørelse af den ansattes navn kan ske uden væsentlige skadevirkning for den ansatte eller for ansættelsesmyndigheden. Der henvises til pkt. 2.1.1 ovenfor. Den samfundsmæssige udvikling og udbredelsen af de sociale medier betyder imidlertid, at udlevering af oplysninger om en offentligt ansats navn i dag kan være forbundet med væsentligt større skadevirkninger for den ansatte end tidligere. Oplysninger om den ansattes navn kan således – ved hjælp af sociale medier eller internettet i øvrigt – anvendes til at fremsøge yderligere oplysninger om den ansatte, f.eks. om den pågældendes private bopæl, familieforhold eller fritidsinteresser, som kan misbruges til at udøve pression eller chikane m.v. over for den ansatte. Hertil kommer, at de sociale medier kan anvendes som platform til at hænge navngivne offentligt ansatte ud eller udbrede urigtige beskyldninger om dem. Denne udvikling bidrager til at øge utrygheden blandt offentligt ansatte.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, bør udvides, således at det i videre omfang bliver muligt at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt, der er motiveret af retsstridige eller chikanøse hensigter. Tærsklen for, hvornår en anmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål, bør i den forbindelse sænkes betydeligt.

Justitsministeriet finder også, at der bør ske en lovfæstelse af den adgang, som i dag er forudsat i lovbemærkninger til forvaltningslovens § 9 a, til at afslå en anmodning om aktindsigt fra en part, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende. I modsætning til, hvad der lægges op til med den foreslåede ændring af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, vil den foreslåede lovfæstelse af forudsætningen i lovbemærkningerne til forvaltningslovens § 9 a ikke indebære en ændring i retstilstanden. Der lægges således ikke op til at sænke barren for, hvornår en anmodning om partsaktindsigt kan afslås.

Justitsministeriet finder endvidere, at der også uden for de egentlige chikanetilfælde, som omfattes af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, i videre omfang bør tages hensyn til offentligt ansattes tryghed ved vurderingen af, om en offentligt ansats navn bør udleveres i forbindelse med en aktindsigtssag. I den forbindelse bør den ansattes egen opfattelse af, hvorvidt udlevering bør ske, tillægges betydelig vægt i vurderingen.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at ændre offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, så det tydeliggøres, at chikanøse aktindsigtsanmodninger kan afslås efter bestemmelsen, uanset at formålet ikke nødvendigvis er retsstridigt. Ændringen har samtidig til formål at udvide bestemmelsens anvendelsesområde, så tærsklen for, hvornår en anmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål, sænkes betydeligt. Dermed vil myndighederne i videre omfang kunne afslå at behandle sådanne anmodninger.

Forslaget indebærer navnlig, at bestemmelsens anvendelsesområde ikke længere vil være begrænset til »klare tilfælde af misbrug«, men vil omfatte ethvert tilfælde, hvor der efter de foreliggende oplysninger er grundlag for at antage, at anmodningen om aktindsigt helt eller delvis er motiveret af den aktindsigtssøgendes retsstridige eller chikanøse hensigter. Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en anmodning om aktindsigt må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende, vil myndigheden som hidtil skulle tage udgangspunkt i de konkrete omstændigheder ved anmodningen. Det forudsættes dog, at myndigheden fremover vil skulle lægge betydelig vægt på den aktindsigtssøgendes eventuelle tidligere retsstridige eller chikanøse adfærd over for myndigheden eller dens ansatte.

Den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, har ikke til formål at afskære anmodninger om aktindsigt, der søger at afdække ulovligheder eller uregelmæssigheder i den offentlige forvaltning, eller som ledsages af kritik af myndigheden eller dens ansatte. Dette skal ses i lyset af formålet med reglerne om aktindsigt, som bl.a. er at understøtte offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, herunder at afdække eventuel inhabilitet eller ulovlige forhold i forvaltningen. En sådan anmodning vil dog kunne afslås efter bestemmelsen, såfremt de konkrete omstændigheder ved anmodningen giver myndigheden grundlag for at antage, at anmodningen tillige skal tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Ligeledes har forslaget ikke til formål at begrænse pressens eller forskeres adgang til at søge aktindsigt i forvaltningen. Det forudsættes således, at behandlingen af aktindsigtsanmodninger fra massemedier omfattet af medieansvarsloven eller forskere tilknyttet et anerkendt forskningsinstitut fortsat kun helt undtagelsesvist vil kunne afslås med henvisning til risiko for

retsstridige forhold, jf. de gengivne udtalelser fra Folketingets Ombudsmand i lovforslagets pkt. 2.1.1.1. Forslaget indebærer i den henseende ikke en ændring i den hidtidige retstilstand.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås endvidere at ændre offentlighedslovens § 21, stk. 3, så der i forbindelse med aktindsigt i personalesager ikke længere vil skulle meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, hvis væsentlige hensyn til den ansattes tryghed taler herimod.

Den foreslåede ændring har til formål at sikre, at der tages hensyn til den ansattes tryghed ved vurderingen af, om den ansattes navn skal udleveres i forbindelse med en sag om aktindsigt i en personalesag.

Ændringen sigter i første række til gruppen af offentligt ansatte med borgernære funktioner, hvis arbejdsopgaver indebærer en høj risiko for konflikt med borgere, f.eks. ansatte i politiet, kriminalforsorgen og psykiatrien samt på det sociale område. Bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne finde anvendelse på andre offentligt ansatte med borgernære funktioner, hvor der findes at være et tilsvarende beskyttelsesbehov, f.eks. ansatte i Skatteforvaltningen, Hjemrejsestyrelsen, Udlændingestyrelsen og Fødevarestyrelsen. Udlevering af oplysninger om den ansattes navn vil alene kunne nægtes, såfremt der foreligger væsentlige hensyn til den ansattes tryghed.

Vurderingen heraf forudsættes at skulle foretages på baggrund af den ansattes eventuelle bemærkninger om udleveringsspørgsmålet, som indhentes ved myndighedens underretning af den ansatte om aktindsigtsanmodningen efter offentlighedslovens § 41. Det forudsættes i den forbindelse, at såfremt den ansatte udtaler sig imod udlevering af den pågældendes navn, og dette er nærmere begrundet, vil myndigheden som udgangspunkt skulle nægte at udlevere oplysninger om den ansattes navn.

Såfremt aktindsigtsanmodningen er indgivet af et massemedie omfattet af medieansvarsloven eller en forsker tilknyttet et anerkendt forskningsinstitut, forudsættes myndigheden dog at skulle meddele indsigt i oplysningerne om den ansattes navn efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14. Det gælder imidlertid ikke, hvis der foreligger meget tungtvejende hensyn til den ansattes tryghed. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis der er konkrete grunde til at antage, at offentliggørelse

af den ansattes navn i medierne indebærer en risiko for, at den ansatte vil blive udsat for vold, trusler eller chikane m.v. fra personer, der via medierne får kendskab til den pågældendes identitet.

Den foreslåede ændring vedrører alene adgangen til aktindsigt i konkrete personalesager. Det forudsættes dog, at oplysninger om offentligt ansattes navne – ud fra samme beskyttelseshensyn – tillige vil kunne undtages fra aktindsigt, når oplysningen indgår i en anden sag omfattet af offentlighedsloven, eller når der er tale om en anmodning om partsaktindsigt efter forvaltningsloven. Hvis oplysningen om den offentligt ansattes navn skal undtages efter forvaltningslovens regler, forudsættes det dog, at afgørende – og ikke blot væsentlige – hensyn til den ansattes tryghed taler herfor.

Der er med forslaget ikke i øvrigt tilsigtet nogen ændringer af offentlighedslovens § 21, herunder udgangspunktet efter bestemmelsens stk. 3, 1. pkt., hvorefter der i konkrete personalesager i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i en række oplysninger, herunder oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. Disse oplysninger vil således – forudsat, at der ikke er grundlag for at undtage oplysningerne efter lovens almindelige regler – skulle udleveres i anonymiseret form.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

Endelig foreslås det at indsætte en ny bestemmelse i forvaltningslovens § 9 a, som giver mulighed for at afslå at behandle anmodninger om partsaktindsigt, som må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Ændringen har til formål at lovfæste den i forvaltningsloven forudsatte adgang til at afslå at behandle anmodninger om partsaktindsigt, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende

Med ændringen forudsættes det, at behandlingen af en anmodning om aktindsigt fra en part som hidtil kun helt undtagelsesvis vil kunne afslås med henvisning til den foreslåede bestemmelse.

Anvendelsesområdet for ændringen vil være begrænset til tilfælde, hvor der er konkrete grunde til at antage, at partens anmodning om aktindsigt alene tjener retsstridige formål eller lignende.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning for det offentlige. Der vurderes endvidere ikke at være implementeringskonsekvenser for det offentlige.

Principperne for digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke relevante for lovforslaget.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljø- og naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden 12. december til den 16. januar 2024 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation (AC), Amnesty International, Ankenævnet for Patienterstatningen, Ankestyrelsen, Berlinske Media, BUPL, Civilstyrelsen, Dagbladet Information, Danmarks Jurist- og Økonomforbundet (DJØF), Danmarks Lærerforening, Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Danmarks Radio, Danmarks Tekniske Universitet, Dansk Erhverv, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Journalistforbund (DJ), Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Advokater, Danske Medier, Danske Regioner, Danske Patienter, Datatilsynet, Dataetisk Råd, Den Danske Dommerforening, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Det

Juridiske Fakultet – Københavns Universitet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Domstolsstyrelsen, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Fag og Arbejde (FOA), Forsvarsministeriets Auditørkorps, Fængselsforbundet, Gymnasieskolernes Lærerforening (GL), Handelshøjskolen – Aarhus Universitet, HK Danmark, Institut for Menneskerettigheder, IT-Branchen, Juridisk Institut – Copenhagen Business School, Juridisk Institut – Syddansk Universitet, Juridisk Institut – Aalborg Universitet, Juridisk Institut – Aarhus Universitet, Justitia, Jyllands-Posten, Kommunernes Landsforening (KL), Kristeligt Dagblad, Lægeforeningen, Patienterstatningen, Patientforeningen, Politiforbundet, Politiken, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Digital Sikkerhed, samtlige byretter, Socialpædagogernes Landsforbund, Sø- og Handelsretten, TV2 DANMARK A/S, Vestre Landsret og Østre Landsret.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ingen	
Er i strid med de principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, at behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 kan afslås, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Det foreslås, at der i offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, indsættes ordet »chikanøst«, således at behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 fremover vil kunne afslås, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, hvis anmodningen må antages at tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Den foreslåede ændring vil tydeliggøre, at aktindsigtsanmodninger, der tjener et chikanøst formål, kan afslås efter bestemmelsen, uanset at formålet ikke nødvendigvis er retsstridigt.

Det forudsættes med ændringen af § 9, stk. 2, nr. 2, at tærsklen for, hvornår en anmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende, samtidig sænkes betydeligt. Bestemmelsens anvendelsesområde vil fremover ikke være begrænset til »klare tilfælde af misbrug«, men vil også omfatte ethvert tilfælde, hvor der efter de foreliggende oplysninger er grundlag for at antage, at anmodningen er helt eller delvis motiveret af den aktindsigtssøgende retsstridige eller chikanøse hensigt m.v.

Udtrykket »chikanøst« omfatter for det første chikanøs kontakt, hvad enten denne sker mundtligt eller skriftligt. Der kan f.eks. være tale om tilfælde, hvor en borger foretager et uforholdsmæssigt stort antal telefonopkald eller fremsender et uforholdsmæssigt stort antal breve eller e-mails inden for kort tid til den samme person eller offentligt ansatte. Der kan endvidere være tale om, at en borger under møder med en myndigheds ansatte har udvist en aggressiv eller intimiderende adfærd, f.eks. ved at være fysisk opfarende eller fremkomme med grove verbale udfald mod de ansatte.

Udtrykket omfatter for det andet chikanøs forfølgelse, f.eks. tilfælde, hvor en borger følger efter, iagttager eller overvåger en offentligt ansat eller opsøger denne på den ansattes private bopæl.

Udtrykket omfatter endelig andre former for chikane, f.eks. hadefulde opslag på sociale medier eller på internettet i øvrigt om navngivne personer, videooptagelse eller fotografering af en person i privat sammenhæng eller videregivelse, herunder offentliggørelse, af private personoplysninger. Opregningen er ikke udtømmende. Bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 2, vil således omfatte alle former for chikanøs adfærd, og vil – som hidtil – finde anvendelse, uanset om adfærden retter sig mod offentligt ansatte eller andre personer uden tilknytning til den offentlige forvaltning.

Den foreslåede ændring af § 9, stk. 2, nr. 2, indebærer, at en række af de tilfælde, som hidtil har været omfattet af udtrykket »el.lign.« i bestemmelsen, fremover vil skulle kvalificeres som anmodninger, der må antages at tjene et chikanøst formål. Der vil dog fortsat kunne forekomme tilfælde, som hverken kan kvalificeres som retsstridige eller chikanøse i bestemmelsens forstand, men hvor der desuagtet er tale om en adfærd, som offentligt ansatte ikke bør tåle. Udtrykket »el.lign.« vil dermed fremover sigte til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig eller chikanøs, men som offentligt ansatte efter, hvad der må antages at være den almindelige opfattelse i samfundet, ikke bør tåle. Det forudsættes, at indholdet af denne standard vil kunne ændre sig i takt med en ændret opfattelse i samfundet.

Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en anmodning om aktindsigt må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende, vil myndigheden som hidtil skulle tage 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 retsstridige eller chikanøse formål. Der kan endvidere – som hidtil – lægges vægt på, om ansøgeren ved møder eller telefonisk har optrådt truende.

Det forudsættes imidlertid med den foreslåede ændring af § 9, stk. 2, nr. 2, at myndigheden fremover vil skulle lægge betydelig vægt på den aktindsigtssøgendes eventuelle tidligere retsstridige eller chikanøse adfærd.

Myndigheden vil i den forbindelse skulle hense til den tid, der er hengået, siden den retsstridige eller chikanøse adfærd eller lignende er udvist.

Såfremt myndigheden har kendskab til, at den aktindsigtssøgende tidligere har udvist en retsstridig eller chikanøs adfærd m.v., og aktindsigtsanmodningen har sammenhæng med det sagsforløb, hvorunder denne adfærd er udøvet, vil myndigheden kunne afslå at behandle anmodningen efter § 9, stk. 2, nr. 2, medmindre det står klart, at anmodningen ikke tjener et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Tilsvarende vil myndigheden kunne afslå at behandle en anmodning efter § 9, stk. 2, nr. 2, hvis den aktindsigtssøgende gentagne gange tidligere har udvist en retsstridig eller chikanøs adfærd m.v. i forbindelse med andre sager, f.eks. andre sager om aktindsigt, medmindre det står klart, at den aktuelle anmodning ikke tjener et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Den omstændighed, at den aktindsigtssøgende bestrider at have udvist en retsstridig eller chikanøs adfærd, er ikke til hinder for, at myndigheden kan afslå at behandle anmodningen efter § 9, stk. 2, nr. 2, med henvisning til denne adfærd, såfremt myndigheden finder oplysningerne herom tilstrækkeligt underbyggede.

Det er imidlertid ikke en betingelse for at afslå en anmodning efter bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 2, at den aktindsigtssøgende tidligere har udvist en retsstridig eller chikanøs adfærd. Såfremt aktindsigtsanmodningen eller omstændighederne i øvrigt, f.eks. myndighedens korrespondance med den aktindsigtssøgende i forbindelse med aktindsigtssagen, giver myndigheden grundlag for at antage, at anmodningen tjener et retsstridig eller chikanøst formål eller lignende, vil myndigheden også kunne afslå at behandle anmodningen.

Ændringen af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, har ikke til formål at afskære anmodninger om aktindsigt, der søger at afdække ulovligheder eller uregelmæssigheder i den offentlige forvaltning, eller som ledsages af kritik af myndigheden eller dens ansatte. Dette skal ses i lyset af formålet med reglerne om aktindsigt, som bl.a. er at understøtte offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, herunder at afdække eventuel inhabilitet eller ulovlige forhold i forvaltningen. En sådan anmodning vil dog kunne afslås efter bestemmelsen, såfremt de konkrete omstændigheder ved

anmodningen giver myndigheden grundlag for at antage, at anmodningen tillige skal tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende.

Ligeledes har ændringen ikke til formål at begrænse pressens eller forskeres adgang til at søge aktindsigt i forvaltningen. Det forudsættes således, at behandlingen af aktindsigtsanmodninger fra for massemedier omfattet af medieansvarsloven eller forskere tilknyttet et anerkendt forskningsinstitut fortsat kun helt undtagelsesvist vil kunne afslås med henvisning til risiko for retsstridige forhold eller lignende. Forslaget indebærer i den henseende ikke en ændring i den hidtidige retstilstand.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger og til bemærkningerne til lovforslaget § 2 om den foreslåede bestemmelse i forvaltningslovens § 9 a, stk. 2.

Til nr. 2

Det følger af offentlighedslovens § 21, stk. 1, at retten til aktindsigt ikke omfatter sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige.

Efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, omfatter retten til aktindsigt bortset fra bestemmelsen i § 8 om egenaces heller ikke andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste (konkrete personalesager).

Det fremgår imidlertid af lovens § 21, stk. 3, 1. pkt., at i sager som nævnt i stk. 2 skal der i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser.

Det foreslås, at der i offentlighedslovens § 21, stk. 3, indsættes et nyt 2. *pkt.*, hvorefter der ikke meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, hvis væsentlige hensyn til den ansattes tryghed taler herimod.

Bestemmelsen sigter i første række til offentligt ansatte med borgernære funktioner, hvis arbejdsopgaver indebærer en høj risiko for konflikt med borgere, og som derfor er særligt udsatte for repressalier, trusler, chikane m.v. Det er ikke en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at den ansattes arbejdsopgaver består i fysisk kontakt med borgerne. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvis kontakten med borgerne alene eller fortrinsvis foregår digitalt, og hvor den ansattes arbejdsopgaver

indebærer en høj risiko for konflikt med borgerne. Endvidere sigter bestemmelsen også til tidligere ansatte, som under deres tidligere ansættelse varetog borgernære funktioner, hvor der var en høj risiko for konflikt med borgere.

Bestemmelsen omfatter navnlig – men er ikke begrænset til – ansatte i politiet, kriminalforsorgen og i psykiatrien og ansatte på det sociale område. Bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne finde anvendelse på andre offentligt ansatte med borgernære funktioner, hvor der findes at være et tilsvarende beskyttelsesbehov, f.eks. ansatte i Skatteforvaltningen, Hjemrejsestyrelsen, Udlændingestyrelsen og Fødevarestyrelsen.

Den foreslåede bestemmelse omfatter derimod som det klare udgangspunkt ikke offentligt ansatte i departementer, styrelser, regioner, kommuner m.v., der i deres daglige arbejde har meget begrænset eller ingen borgerkontakt. Det forudsættes endvidere, at bestemmelsen kun helt undtagelsesvist finder anvendelse med hensyn til ansatte i chefstillinger.

Efter den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., skal myndigheden foretage en vurdering af, om »væsentlige hensyn« til den ansattes tryghed taler imod udlevering af oplysninger om den ansattes navn.

Denne vurdering forudsættes at skulle foretages på baggrund af den ansattes eventuelle bemærkninger om udleveringsspørgsmålet.

Det følger af offentlighedslovens § 41, at myndigheden i forbindelse med en anmodning om aktindsigt i en konkret personalesag skal underrette den ansatte om anmodningen med angivelse af, hvem der har fremsat denne. Det må antages, at myndigheden i disse sager kan stille krav om, at den aktindsigtssøgende oplyser sin identitet med henblik på at kunne videregive oplysningen til den ansatte i forbindelse med underretningen efter § 41. Formålet med underretningen er bl.a. at give den ansatte lejlighed til at fremkomme med eventuelle bemærkninger til brug for myndighedens afgørelse af aktindsigtsspørgsmålet.

Det forudsættes, at myndigheden i sager, hvor der er særlig anledning hertil, i forbindelse med underretningen efter offentlighedslovens § 41 gør den ansatte opmærksom på adgangen til efter den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., at undtage den ansattes navn fra aktindsigt, hvis væsentlige hensyn til dennes tryghed taler imod meddelelse af indsigt.

Det forudsættes endvidere, at såfremt den ansatte udtaler sig imod udlevering af den pågældendes navn, og dette er nærmere begrundet, jf. nedenfor, vil myndigheden som udgangspunkt skulle nægte at udlevere oplysninger om den ansattes navn.

At der skal være tale om »væsentlige hensyn« til den ansattes tryghed indebærer navnlig, at ikke ethvert hensyn til den ansattes tryghed kan medføre, at udlevering nægtes. En helt generel og ubegrundet tilkendegivelse fra den ansatte om, at udlevering af den pågældendes navn vil udløse en følelse af utryghed hos den ansatte, vil således ikke vil være tilstrækkelig. Tilsvarende vil den omstændighed, at den aktindsigtssøgende tidligere har udtalt sig i en lidt hård eller ubehagelig tone over for den ansatte, eller at der foreligger en uoverensstemmelse mellem den ansatte og den aktindsigtssøgende, normalt ikke være tilstrækkeligt til at nægte indsigt i den ansattes navn.

Såfremt den ansatte tidligere har været udsat for vold, repressalier, trusler, chikane eller anden intimiderende adfærd fra den aktindsigtssøgende eller fra personer med tilknytning til denne, vil der derimod som det klare udgangspunkt foreligge væsentlige hensyn til den ansattes tryghed. Bestemmelsen vil endvidere i helt særlige tilfælde kunne anvendes, hvor den ansatte som følge af trusler, chikane m.v. fra andre end den aktindsigtssøgende har udviklet en arbejdsrelateret psykisk belastningsreaktion eller lignende, og det må frygtes, at udlevering af den ansattes navn til den aktindsigtssøgende vil medføre en forværring af den ansattes helbredsmæssige tilstand.

Hvis betingelserne for at undtage oplysninger om den ansattes navn er opfyldt, jf. den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., vil disse oplysninger kunne undtages fra aktindsigt alle steder, hvor de optræder i personalesagen. Indgår den ansattes navn i andre oplysninger, f.eks. i en e-mailadresse, vil den del af oplysningen, som omfatter den ansattes navn, kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Hvis aktindsigtsanmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt eller chikanøst formål eller lignende, vil myndigheden helt kunne afslå at behandle anmodningen i medfør af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, som foreslået ændret ved lovforslagets § 1, nr. 1. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

Såfremt aktindsigtsanmodningen er indgivet af et massemedie omfattet af medieansvarsloven eller en forsker tilknyttet et anerkendt forskningsinstitut, forudsættes myndigheden at skulle meddele indsigt i oplysningerne om den ansattes navn efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14. Det gælder dog ikke, hvis der foreligger meget tungtvejende hensyn til den ansattes tryghed. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis der er konkrete grunde til at antage, at offentliggørelse af den ansattes navn i medierne indebærer en risiko for, at den ansatte vil blive udsat for vold, trusler eller chikane m.v. fra personer, der via medierne får kendskab til den pågældendes identitet.

Såfremt den ansatte ikke på baggrund af myndighedens underretning efter offentlighedslovens § 41 fremkommer med bemærkninger om udleveringsspørgsmålet, vil der som udgangspunkt ikke være grundlag for at nægte indsigt i oplysninger om den ansattes navn efter den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt. Det gælder dog ikke, hvis det fremgår klart af sagens oplysninger eller omstændighederne i øvrigt, at der foreligger væsentlige hensyn til den ansattes tryghed. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis den ansatte på grund af den aktindsigtssøgendes tidligere chikanøse adfærd er sygemeldt og som følge heraf er ude af stand til at afgive bemærkninger i forbindelse med aktindsigtssagen.

Den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., giver alene hjemmel til at undtage oplysninger om den ansattes navn fra aktindsigt. Myndigheden kan således ikke med henvisning til bestemmelsen undtage andre oplysninger i den ansattes personalesag, som efter bestemmelsens 1. pkt. omfattes af retten til aktindsigt, herunder oplysninger om den ansattes stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. Disse oplysninger vil således – forudsat, at der ikke er grundlag for at undtage oplysningerne efter lovens almindelige regler – skulle udleveres i anonymiseret form.

Når myndigheden har truffet afgørelse i aktindsigtssagen, skal myndigheden i overensstemmelse med ordningen i offentlighedslovens § 41 underrette den ansatte om, hvilke oplysninger i personalesagen, der er udleveret, herunder om myndigheden har udleveret oplysninger om den ansattes navn. Er der givet fuldstændigt afslag på aktindsigt, underrettes den ansatte også om dette.

Den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., omfatter alene anmodninger om aktindsigt i konkrete personalesager som nævnt i bestemmelsens stk. 2. Oplysninger om ansattes navne vil dog ofte indgå i andre sager end

personalesager. Eksempelvis vil den ansattes navn kunne fremgå af en mailkorrespondance i en tilsynssag hos myndigheden eller optræde i en afgørelsessag. De beskyttelseshensyn, som begrundes den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., vil også kunne gøre sig gældende i disse situationer.

Det forudsættes, at oplysninger om ansattes navne vil kunne undtages fra aktindsigt i samme omfang, uanset om oplysningerne indgår i en konkret personalesag omfattet af offentlighedslovens § 21, stk. 2 og 3, eller en anden sag omfattet af offentlighedsloven, eller anmodningen vedrører partsaktindsigt efter forvaltningslovens regler.

Indgår oplysningerne i en anden sag omfattet af offentlighedsloven, forudsættes oplysningerne at kunne undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5, jf. hensynet i den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt. i offentlighedsloven. Er der tale om en anmodning om partsaktindsigt efter forvaltningsloven, forudsættes oplysningerne om den ansattes navn at kunne undtages fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, jf. hensynet i den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt. i offentlighedsloven. Det bemærkes, at undtagelse af oplysninger efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, forudsætter, at afgørende – og ikke blot væsentlige – hensyn til den ansattes tryghed taler herfor, idet der i videre omfang skal tages hensyn til partens (den aktindsigtssøgendes) behov for at kunne varetage sine interesser i sagen. Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det forudsættes, at myndigheden i tilfælde, hvor det overvejes at undtage oplysninger om den ansattes navn fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5, eller forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, underretter den ansatte om aktindsigtsanmodningen, jf. princippet i offentlighedslovens § 41, og følger den ovenfor beskrevne procedure. Det forudsættes endvidere, at myndigheden i disse tilfælde vil tillægge det betydelig vægt i vurderingen, såfremt den ansatte udtaler sig imod udlevering, og dette er nærmere begrundet.

Det bemærkes, at der ikke vil være anledning til at underrette den ansatte om aktindsigtsanmodningen i alle sager, hvor der anmodes om aktindsigt i oplysninger om en offentligt ansat navn eller i sager eller dokumenter, hvori sådanne oplysninger indgår. Underretning vil således alene være relevant i sager, hvor myndigheden overvejer at undtage oplysningerne om den ansattes navn fra aktindsigt efter den foreslåede § 21, stk. 3, 2. pkt., i offentlighedsloven.

Det følger af forvaltningslovens § 32 b, stk. 1, at i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal de dokumenter, der udgår fra myndigheden til borgere, virksomheder m.v., være forsynet med en personlig underskrift eller være udformet på en måde, der i øvrigt sikrer en entydig identifikation af den, som er afsender af dokumentet, og at dokumentet er endeligt. I afgørelsessager, hvor der er grundlag for at afslå partens anmodning om indsigt i navnet på en offentligt ansat efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, jf. hensynet i den foreslåede bestemmelse i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt., forudsættes det, at underskriftskravet i forvaltningslovens § 32 b, stk. 1, opfyldes ved, at den ansattes overordnede underskriver – og dermed godkender – afgørelsen.

Det bemærkes, at et afslag på aktindsigt i den ansattes navn efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5, jf. hensynet i den foreslåede bestemmelse i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt., indebærer, at parten efter omstændighederne ikke vil få oplyst navnet på samtlige medarbejdere, som har været involveret i behandlingen af partens sag. Parten vil dog altid få oplyst navnet på den overordnede medarbejder, der forudsættes at underskrive (og dermed godkende) afgørelsen i sagen, jf. ovenfor.

Der er med forslaget ikke i øvrigt tilsigtet nogen ændringer af offentlighedslovens § 21, herunder udgangspunktet efter bestemmelsens stk. 3, 1. pkt., hvorefter der i konkrete personalesager i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser.

Der henvises til pkt. 2.1.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Det fremgår af forvaltningslovens § 9 a, at en anmodning om partsaktindsigt skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende part ønsker at blive gjort bekendt med.

Forvaltningsloven indeholder ingen bestemmelse svarende til bestemmelsen i offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2. Dog er det forudsat i bemærkningerne til § 9 a, at en forvaltningsmyndighed, hvis en parts anmodning om aktindsigt helt undtagelsesvist må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, vil kunne afslå at behandle anmodningen.

Der henvises til lovbemærkningerne til § 9 a i forslaget til lov nr. 638 af 12. juni 2013, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 145 som fremsat, side 34.

Det foreslås, at der i forvaltningslovens § 9 a indsættes et nyt *stk. 2*, hvorefter behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 9 kan afslås, uanset at betingelserne i *stk. 1* er opfyldt, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Med ændringen lovfæstes den i loven forudsatte adgang til at afslå at behandle anmodninger om partsaktindsigt, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Det forudsættes med den foreslåede § 9 a, *stk. 2*, at behandlingen af en anmodning om partsaktindsigt som hidtil kun helt undtagelsesvis vil kunne afslås med henvisning til bestemmelsen. I modsætning til, hvad der lægges op til med den foreslåede ændring af offentlighedslovens § 9, *stk. 2*, nr. 2 (lovforslagets § 1, nr. 1), vil den foreslåede lovfæstelse af forudsætningen i lovbemærkningerne til forvaltningslovens § 9 a ikke indebære en ændring i retstilstanden. Der lægges således ikke op til at sænke barren for, hvornår en anmodning om partsaktindsigt kan afslås.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

Det foreslås i bestemmelsens *stk. 1*, at loven skal træde i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Fra dette tidspunkt vil §§ 1 og 2 kunne anvendes i sager om aktindsigt, uanset på hvilket tidspunkt de dokumenter m.v., som begæringen om aktindsigt vedrører, er oprettet eller indgået til den pågældende forvaltningsmyndighed.

Det forudsættes, at §§ 1 og 2 finder anvendelse på anmodninger om aktindsigt, der er indgivet før tidspunktet for lovens ikrafttræden, men som der ikke inden ikrafttrædelsestidspunktet er truffet afgørelse om. Såfremt en afgørelse om aktindsigt er truffet inden lovens ikrafttræden, men først påklages efter lovens ikrafttræden, skal klagen afgøres efter de (på det tidspunkt) tidligere gældende regler. Tilsvarende gælder i de tilfælde, hvor

en klage indgives inden lovens ikrafttræden, men endnu ikke er færdigbehandlet ved lovens ikrafttræden. Klageren vil i det omhandlede tilfælde ved at fremsætte en ny anmodning efter lovens ikrafttræden kunne få sin ret til aktindsigt bedømt efter de nye regler.

Til § 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Det foreslås i bestemmelsens *stk. 1*, at §§ 1 og 2 ikke skal gælde for sager om færøske og grønlandske forhold, men at bestemmelserne ved kongelig anordning vil kunne sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette vil dog kun gælde for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

Offentlighedsloven og forvaltningsloven gælder ikke for sager om færøske eller grønlandske forhold, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder. Ændringerne af offentlighedsloven og forvaltningsloven vil dermed have samme territoriale gyldighedsområde som hovedlovene.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I lov om offentlighed i forvaltningen, jf. lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 9. --- <i>Stk. 2.</i> Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 kan, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, afslås, i det omfang</p> <p>1) --- 2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el.lign.</p>	<p>1. I § 9, <i>stk. 2, nr. 2</i>, indsættes efter »retsstridigt«: »eller chikanøst«.</p>

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
<p>§ 21. --- <i>Stk. 2. ---</i> <i>Stk. 3.</i> I sager som nævnt i stk. 2 skal der i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder lovens almindelige regler endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner i form af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af 2 år efter, at den endelige afgørelse er truffet.</p>	<p>2. I § 21, stk. 3, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum: »Der meddeles dog ikke indsigt i oplysninger om den ansattes navn, hvis væsentlige hensyn til den ansattes tryghed taler herimod.«</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>I forvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014, som ændret ved § 2 i lov nr. 503 af 23. maj 2018, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 9 a. En anmodning om aktindsigt skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende part ønsker at blive gjort bekendt med.</p>	<p>1. I § 9 a indsættes som <i>stk. 2</i>: »<i>Stk. 2.</i> Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 9 kan, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, afslås, i det omfang anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el.lign.«</p>