STATSFORVALTNINGEN

Nils Jørgen Mulvad
Ellebjergvej 25
8240 Risskov

Dato: 02-05-2016

Henvendelse vedrørende Københavns Kommunes afslag på aktindsigt

Du har den 23. september 2014 klaget over Københavns Kommunes afgørelse af 19. september 2014 om afslag på aktindsigt i datagrundlaget for en rapport om lønninger for specifikke chefniveauer i kommunen med tilføjelse af medarbejdernes navne og afdeling. Afslaget var meddelt med henvisning til offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, og § 11, stk. 1, jf. § 21, stk. 3 og § 41.

Københavns Kommune har den 29. september 2014 indbragt sagen for Statsforvaltningen, som i medfør af kommunestyrelsesloven § 47 fører tilsyn med kommunerne.

Statsforvaltningen har den 8. september 2015 afgivet udtalelse i sagen. Det var således Statsforvaltningens opfattelse, at din anmodning om aktindsigt ikke kunne anses for omfattet af offentlighedslovens § 11, hvorfor Københavns Kommune efter vores opfattelse ikke havde været forpligtet til at foretage et dataudtræk i medfør af denne bestemmelse.

Statsforvaltningen udtalte videre, at offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, om uforholdsmæssigt ressourceforbrug efter vores opfattelse ikke ville kunne bruges til at give afslag på dataudtræk efter offentlighedslovens § 11.

Endelig udtalte vi, at det var Statsforvaltningens opfattelse, at såfremt man fremsætter anmodning om aktindsigt i et antal personalesager – som ikke er en anmodning om en datasammenstilling efter § 11 – skal der ske underretning efter offentlighedslovens § 41, og at en sådan underretning kan indgå i beregningen af ressourceforbruget efter § 9.

Folketingets Ombudsmand har efterfølgende behandlet sagen, og har den 11. februar 2016 anmodet Statsforvaltningen om at genoptage sagens behandling med henblik på fornyede overvejelser om din ret til dataudtræk fra kommunens lønsystemer, idet det er Folketingets Ombudsmands opfattelse, at Københavns Kommunes lønsystemer er databaser omfattet af offentlighedslovens § 11.

Tilsynet

Statsforvaltningen
Storetorv 10
6200 Aabenraa

Sagsnummer.: 2014 - 209237
SAGSBEHANDLER:
Line Mussegaard Christensen

Telefon: 7256 7000
EAN-Nr. 5798000362222
skriv til os via borger.dk
www.statsforvaltningen.dk

ÅBNINGS- OG TELEFONTIDER
findes på
www.statsforvaltningen.dk/kontakt

Folketingets Ombudsmand har således anmodet Statsforvaltningen om at tage stilling til, hvad retsstillingen er, når offentlighedslovens § 11 kan finde anvendelse, herunder blandt andet om dataudtræk kan ske ved få og enkle kommandoer, om underretningsforpligtelsen efter offentlighedslovens § 41 gælder i forbindelse med dataudtræk, og hvilken rolle myndighedernes ressourceforbrug i forbindelse med underretning efter § 41 (eller på andet grundlag) i givet fald spiller for din ret til dataudtræk.

Resumé

Det er Statsforvaltningens opfattelse, at din anmodning om dataudtræk skal behandles efter offentlighedslovens § 11, stk. 1, hvorefter det er en betingelse, at sammenstillingen samt eventuel anonymisering eller lignende af oplysninger, der er omfattet af offentlighedslovens §§ 19-35, kan foretages ved få og enkle kommandoer.

Statsforvaltningen har forstået Københavns Kommunes afgørelse af 19. september 2014 således, at selve sammenstillingen af de anmodede oplysninger i kommunens databaser kan foretages ved få og enkle kommandoer, idet kommunen har henvist til den efterfølgende underretning efter offentlighedslovens § 41, som årsagen til, at kommunen har vurderet, at det vil være for ressourcekrævende at imødekomme din anmodning om dataudtræk, jf. offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Det er Statsforvaltningens umiddelbare opfattelse, at underretningspligten i offentlighedslovens § 41 ikke finder anvendelse i forbindelse med dataudtræk af oplysninger, der på den ene side vedrører enkeltpersoners ansættelsesforhold, men på den anden side ikke hidrører fra sager, der er omfattet af offentlighedslovens § 21, stk. 2. Spørgsmålet kan dog give anledning til nogen tvivl.

Uanset om underretningspligten i offentlighedslovens § 41 må antages at finde anvendelse i forhold til dataudtræk efter § 11, er det Statsforvaltningens opfattelse, at det følger af officialprincippet, at en myndighed i en konkret sag som den omhandlede er forpligtet til at høre de berørte medarbejdere før der meddeles aktindsigt i dataudtræk, der indeholder oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold. Statsforvaltningen har herved lagt vægt på oplysningernes karakter af personaleoplysninger samt det forhold, at der er ansøgt om aktindsigt i oplysninger vedrørende en flerhed af sager/personer (469 medarbejderes personaleoplysninger). Disse forhold tilsiger efter Statsforvaltningens opfattelse, at myndigheden for at sikre sig, at der træffes afgørelse på et fuldt oplyst grundlag, indhenter en udtalelse fra de berørte medarbejdere.

Det er endvidere Statsforvaltningens opfattelse, at ressourceforbruget i forbindelse med høringen af de pågældende medarbejdere, jf. officialprincippet, kan indgå i beregningen af, hvorvidt et dataudtræk samt eventuel efterfølgende anonymisering eller lignende kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Sammenfattende er det således Statsforvaltningens opfattelse, at Københavns Kommune ikke har handlet i strid med offentlighedsloven ved at meddele afslag på aktindsigt med henvisning til, at ressourceforbruget i forbindelse med underretning af de berørte medarbejdere vil medføre, at sammenstillingen af de anmodede oplysninger ikke kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. § 11, stk. 1.

Statsforvaltningen skal dog bemærke, at vi ikke er enig med kommunen i, at din anmodning om dataudtræk også skal behandles efter reglerne om aktindsigt i personalesager, jf. § 21, stk. 3. Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold, der indgår i andre sager end konkrete personalesager, skal behandles efter lovens almindelige regler – i dette tilfælde efter offentlighedslovens § 11 om dataudtræk.

Det forhold, at § 11 henviser til de hensyn, der er nævnt i §§ 19-35, medfører efter Statsforvaltningens opfattelse ikke, at lønoplysningerne m.v. er omfattet af § 21, stk. 1-3, jf. det ovennævnte. Hensynene bag de nævnte undtagelsesbestemmelser kan dog efter en konkret vurdering, efter Statsforvaltningens opfattelse føre til, at hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

I overensstemmelse med Statsforvaltningens udtalelse af 8. september 2015 er det fortsat Statsforvaltningens opfattelse, at offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, om afslag på grund af uforholdsmæssigt ressourceforbrug, ikke kan finde anvendelse i forbindelse med din anmodning om dataudtræk efter § 11, stk. 1, idet § 9, stk. 2, nr. 1, henviser til anmodning om aktindsigt i eksisterende dokumenter efter offentlighedslovens § 7, herunder konkrete personalesager, jf. § 21, stk. 3

Statsforvaltningen foretager ikke yderligere i sagen.

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

Sagens baggrund

Sagen drejer sig om, hvorvidt du har ret til dataudtræk fra Københavns Kommunes lønsystem.

Det fremgår af det fremsendte materiale, at du den 11. september 2014 anmodede Københavns Kommune om aktindsigt i:

> "…datagrundlaget for en rapport om lønninger for chefniveau 2 og 3 – beriget med navn og evt. afdeling, hvad der nu kan lade sig gøre og herefter med fjernelse af cpr-nummer.
> …"

Den 19. september 2014 meddelte Københavns Kommune dig afslag på din anmodning om aktindsigt med den begrundelse, at sammenstillingen og den deraf følgende underretning efter offentlighedslovens § 41 af de enkelte medarbejdere ville medføre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1. Kommunen begrundede afgørelsen på følgende måde:

> "Man kan søge om aktindsigt i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold ("personalesager") efter offentlighedslovens regler, jf. offl. § 21, såfremt man ikke er part i sagen.
>
> Enhver kan endvidere, jf. offentlighedslovens § 11, forlange, at en forvaltningsmyndighed foretager og udleverer en sammenstilling af foreliggende oplysninger i myndighedens databaser, hvis sammenstillingen kan foretages ved få og enkle kommandoer. Retten til at få foretaget en sammenstilling gælder ikke, hvis oplysningerne allerede er offentliggjort i egnet form eller format.
>
> Du har anmodet om aktindsigt i oplysninger, der stammer fra personalesager, således navn og løn, samt evt. afdeling, for niveau 2 og niveau 3 chefer i Københavns Kommune, i form af sammenstilling af oplysninger i databaser (dataudtræk) med oplysning.
>
> Det skal oplyses, at der er tale om 467 personalesager på niveau 2 og niveau 3 chefer.
>
> Af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1 fremgår, at behandlingen af en anmodning om aktindsigt kan afslås, i det omfang behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Det centrale for vurderingen af, om behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et - i forhold til ansøgerens interesse i at få indsigt i det konkrete tilfælde - uforholdsmæssigt ressourceforbrug, vil være det forventede tidsforbrug i forbindelse med den pågældende myndigheds behandling af aktindsigtsanmodningen. Der må i den forbindelse bl.a. lægges vægt på, hvor mange sager eller dokumenter anmodningen om aktindsigt vedrører. Adgangen til at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt vil forudsætte, at det vurderes, at det samlede tidsforbrug for myndighederne i forbindelse med behandlingen af anmodningen - det vil sige såvel fremsøgningen af sagerne eller dokumenterne samt myndighedens vurdering af, om der kan meddeles aktindsigt heri - må forventes at overstige ca. 25 timer, svarende til mere end tre fulde arbejdsdage.

Ret til sammenstilling af oplysninger (dataudtræk), jf. offentlighedslovens § 11, er betinget af, at sammenstillingen kan foretages ved få og enkle kommandoer. Denne betingelse tager sigte på at varetage hensynet til den ressourcemæssige belastning af den offentlige forvaltning, som en sammenstillingsret vil indebære, og betingelsen vil alene være opfyldt, hvis sammenstillingen kan foretages af myndigheden uden brug af væsentlige ressourcer. Ved vurderingen af, om sammenstillingen er for ressourcekrævende, skal der lægges vægt på, hvor lang tid sammenstillingen vil tage, herunder hvor kompliceret den er. Betingelsen om få og enkle kommandoer vil ikke være opfyldt, hvis sammenstillingen ikke kan foretages i løbet af kort tid.

Af offentlighedslovens § 41 fremgår, at såfremt der bliver fremsat anmodning om aktindsigt i (oplysninger hidrørende fra) personalesager, underretter myndigheden den ansatte herom med angivelse af, hvem der har fremsat anmodningen. Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, underretter myndigheden den ansatte om, hvilke oplysninger i sagen der er udleveret.

Koncernservice vil, såfremt der skal gives aktindsigt i løn og navne på alle niveau 2 og niveau 3 chefer, være forpligtet til at underrette samtlige niveau 2 og niveau 3 chefer herom, jf. § 41.

Koncernservice har vurderet, at sammenstillingen med navn og den deraf følgende underretning er for ressourcekrævende. Underretningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

Du oplyste såvel i din første anmodning som ved den efterfølgende telefonsamtale med Personalejura og Forhandling, at du skal bruge oplysningerne til at analysere lønudvikling i kommunen.

Koncernservice skal, således som allerede skrevet i tidligere fremsendte afgørelse om aktindsigt, gøre opmærksom på, at du kan tilgå databasen www.krl.dk, hvor du kan få den gennemsnitlige lønudvikling på alle stillingskategorier i Københavns Kommune med antal personer og årsværk, opdelt på løndele.

www.krl.dk indeholder, som ligeledes tidligere oplyst, ikke navne på medarbejderne, men i henhold til dit oplyste formål med anmodningen / interesse i indsigten "en analyse af lønudvikling i kommunen", fremstår behovet for disse oplysninger ej heller sagligt, relevant eller proportionalt.

I den forbindelse bemærkes, at Koncernservices vurdering i medfør af offentlighedsloven er foretaget i lyset dels af de i persondataloven grundlæggende principper om god databehandlingsskik, dels af bkg. nr. 528 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

IT-sikkerhedsbekendtgørelsen skal således sikre, at ikke alle har mulighed for adgang til visse personoplysninger, fx lønoplysninger, selvom der er tale om oplysninger, der i enkeltstående form er aktindsigt i. (Der er eksempelvis kun adgang til lønoplysninger/lønsystemet for de medarbejdere, hvis arbejdsopgaver er forankret i arbejde med lønoplysninger/lønsystemet, og kommunen er, jf. denne bekendtgørelse, forpligtet til at sikre, at ikke alle har adgang til dette system/disse oplysninger.)

Økonomi- og Lønstyring i Koncernservice har netop oplyst, at man indenfor kort tid vil kunne udarbejde og sende en sammenstilling af oplysninger (dataudtræk) af aktuelt lønniveau pr. februar 2014, for niveau 2 chefer (administrative chefer (kontorchefer mv.)) og niveau 3 chefer (decentrale ledere med budget- og personaleansvar), opdelt på forvaltninger med hhv. antal og gennemsnitlig, udbetalt løn (nettoløn) pr. måned.

Såfremt du er interesseret heri, bedes du skriftligt bekræfte dette, og i umiddelbar forlængelse af forelæggelsen på Økonomiudvalgsmødet heraf, vil dataudtrækket blive tilsendt dig fra Økonomi- og Lønstyring i Koncernservice."

Den 23. september 2014 klagede du til kommunen over afslaget på aktindsigt. Du skrev bl.a.:

"Jeg har bedt om indsigt i data, I har trukket ud til en rapport og derefter anonymiseret og grupperet mv. Det er jo bare at give mig en kopi af de data, kommunens kontor har trukket ud, og så sende en enslydende mail til de pågældende chefer. Det er således en meget tynd begrundelse. Det må være meget enkelt at sende en kort mail ud til de pågældende med de relevante oplysninger. Vi har netop skåret opgaven til i fællesskab, så den måtte være overkommelig for jer. Det er udelukkende en kopi af et allerede eksisterende datasæt, brugt til den pågældende analyse. Data kan således trækkes ud med få og enkle kommandoer. Jeg klager således over begrundelsen for at nægte aktindsigt. Det er ikke et meget stort arbejde. Den reelle grund er formentlig, at kommunen ikke ønsker, at vi offentliggør en database, der giver indsigt for medarbejderne i lønnen for chefer på niveau 2 og 3."

Ved brev til dig af 26. september 2014 oplyste Københavns Kommune følgende:

"…
Du skriver endvidere i din henvendelse, at begrundelsen for klagen er, at du ikke mener, at det er et meget stort arbejde. Du anfører i den forbindelse, at du mener "Det er jo bare at give mig en kopi af de data, kommunens kontor har trukket ud, og så sende en enslydende mail til de pågældende chefer." samt at "Det må være meget enkelt at sende en kort mail ud til de pågældende med de relevante oplysninger."

Hertil skal det oplyses, at afslaget, således som også anført i afgørelsen, er givet ud fra en ressourcemæssig vurdering, jf. § 9, stk. 2, nr. 1. af, at underretningen, jf. offl § 41, vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

I Københavns Kommune arbejdes med esdh (elektronisk sags- og dokumenthåndtering) samt ud fra enkeltsagsprincippet. Dette betyder, at der i forbindelse med en anmodning om aktindsigt i (oplysninger fra) en personalesag, skal oprettes en specifik sag på hver enkelt medarbejder. På denne sag journaliseres anmodningen om aktindsigt, ligesom et kort orienteringsbrev til medarbejderen om, at anmodning om aktindsigt er modtaget samt et efterfølgende brev til medarbejderen med orientering om indholdet af selve aktindsigtsafgørelsen skal oprettes, udarbejdes og fremsendes til medarbejderen.

Da du har anmodet om aktindsigt i oplysninger vedrørende 469 medarbejdere, vil der skulle oprettes 469 personalesager, jf. esdh og enkeltsagsprincippet, og herefter oprettes, udarbejdes og fremsendes 2 breve på hver personalesag.

Selvom selve indholdet i brevenes tekst overvejende er enslydende, vurderes det at ville tage væsentligt længere end 3 dage at gennemføre ovenstående.

Koncernservice skal derfor fastholde afslaget med henvisning til vurderingen af, at underretningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

Som allerede redegjort for i aktindsigtsafgørelsen, har Koncernservice i vurderingen af sagen også medtaget hensynet til det oplyste formål "analyse af lønudviklingen", jf. i det hele ligeledes brev af 19. september 2014.

Du skriver endvidere i din henvendelse, at vi netop har skåret opgaven til i fællesskab, så den måtte være overkommelig.

Hertil skal det bemærkes, at Koncernservice ikke deler denne opfattelse.

Den 10. september 2014 under den telefoniske drøftelse (pba Koncernservices afslag på din første anmodning om aktindsigt i oplysninger fra samtlige 45.000 personalesager i Københavns Kommune), blev der bl.a. redegjort for vores afslag i form af uddybende forklaringer af, hvorledes Økonomi- og Lønstyring arbejder (tekniske beskrivelser), herunder redegjort for, hvad det ville kræve ressourcemæssigt, hvis din anmodning skulle imødekommes.

På baggrund af dette forespurgte du, hvad den seneste rapport, der er udarbejdet i KS omhandlede. Du fik oplyst, at det var en rapport vedr. niveau 2 og niveau 3 chefers lønninger. Du bad herefter om aktindsigt i denne rapport, suppleret med navne (og evt. enheder).

I forlængelse heraf blev du bedt om at formulere og fremsende din fornyede anmodning om aktindsigt, således at Koncernservice på baggrund heraf efterfølgende kunne vurdere, hvorvidt dette ville kunne imødekommes.

Du blev specifikt oplyst om, at der ikke på forhånd — under telefonsamtalen - kunne gives et tilsagn om, at dette ville blive imødekommet, bl.a. fordi den medarbejder, der havde udarbejdet grundlaget for rapporten var på ferie, og først ville være tilbage i slutningen af uge 38 til at redegøre for denne rapport, herunder for grundlaget for rapporten. At rapporten fx omhandlede 497 medarbejdere, hvilket har været en væsentlig faktor i ressourcevurderingen, blev således først oplyst os den 18. september 2014.

Det skal slutteligt oplyses, at Koncernservice onsdag den 24. september 2014 blev orienteret om, at rapporten (datagrundlaget, som du har ønsket aktindsigt i) forelægges ØU denne dag, og at rapporten vil kunne hentes via www.kk.dk fra fredag den 26. september 2014.

Du kan således tilgå de ønskede oplysninger i anonymiseret form via dette link: https://subsite.kk.dk/politikOgIndflydelse/Moedemateriale/Oekonomiudvalget.aspx."

Den 8. september 2015 afgav Statsforvaltningen den ovennævnte udtalelse i sagen, hvorefter et dataudtræk af kommunens lønsystem efter Statsforvaltningens opfattelse ikke var omfattet af retten til dataudtræk efter offentlighedslovens § 11, hvorfor kommunen allerede af den grund ikke efter Statsforvaltningens opfattelse havde været forpligtet til at foretage et dataudtræk efter bestemmelsen.

Den 30. september 2015 klagede du til Folketingets Ombudsmand over blandt andet Statsforvaltnings udtalelse af 8. september 2015.

I forbindelse med sagens behandling indhentede Folketingets Ombudsmand en række udtalelser fra henholdsvis Statsforvaltningen og Københavns Kommune, som du fik lejlighed til at afgive bemærkninger til.

Der fremgår blandt andet følgende af Københavns Kommunes udtalelse af 19. oktober 2015 til Folketingets Ombudsmand:

> "…der er anmodet om aktindsigt i "datagrundlaget for en rapport om lønninger for chefniveau 2 og 3 – beriget med navn og evt. afdeling, hvad der nu kan lade sig gøre og herefter med fjernelse af cpr.nr."
>
> En anmodning om aktindsigt i *både* navn *og* lønoplysninger (på en eller flere specifikke personer) vil, efter Koncernservices vurdering, være at betragte (også) som en anmodning om aktindsigt i personalesagen, jf. offl § 21, da disse oplysninger er hidrørende fra den konkrete personalesag, uagtet at samme oplysninger også vil blive indført i og dermed fremgå af lønsystemet, og derfor også være indeholdt i de datagrundlag og dataudtræk, der måtte blive genereret på baggrund af lønsystemet (databasen med lønoplysninger)
>
> …
>
> Grundet ovennævnte vurderinger er anmodningen behandlet *primært* ud fra, at der er tale om aktindsigt i konkrete personalesagsoplysninger, hvorfor der er henvist til en ressourcemæssig vurdering – jf. offl § 9, stk. 2, nr. 1 – af, at underretningen , jf. offl § 41, vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.
>
> Havde anmodningen kun vedrørt selve datagrundlaget, og var der ikke anmodet om at få tilført navne i sammenhæng med lønoplysninger, ville anmodningen være blevet behandlet ud fra § 11, (*hvorved anonymisering således også kunne tilgodeses, idet datagrundlaget indeholdt lønoplysninger og cpr,nr – og cpr.nr. blot kunne slettes*), og offl §§ 9, 21 og 41 ville ikke have været relevant, da der i så fald ikke ville være tale om aktindsigt i konkrete personalesagsoplysninger."
>
> Koncernservice inddrager offl § 11 i afgørelsen, netop fordi Niels Mulvads anmodning tager udgangspunkt i et datagrundlag for en rapport om lønninger.
>
> Idet Niels Mulvad dog i forlængelse heraf anmoder om, at der skal indsættes navn i datagrundlaget , er det Koncernservices vurdering, at anmodningen primært skal vurderes/behandles som en anmodning om aktindsigt i (oplysninger hidrørende fra) konkrete personalesager, selvom disse oplysninger også forefindes i lønsystemet (databasen med lønoplysninger) , og dermed i den database, som har dannet grundlag for datagrundlaget.
>
> Det fremstår som omgåelse, hvis offl § 11 kan anvendes til at få "masseaktindsigt" i personalesagsoplysninger.
>
> Hvis ikke hensynet til offl § 41, jf. § 21, skal iagttages i fm. offl § 11, medfører indførelsen af § 11 i den nye offentlighedslov, at det er muligt indenfor lovens bestemmelser at gennemføre en "masseaktindsigt" i personalesagsoplysninger, men uden at hensynet i § 41 iagttages.
>
> …"

Statsforvaltningen har i sin udtalelse af 8. januar 2016 til Folketingets Ombudsmand blandt andet bemærket, at vi ud fra Københavns Kommunes oplysninger har lagt til grund, at gennemførelse af anmodningen om aktindsigt i de ansattes løn, navn og afdeling mv., skulle ske ved udtræk og sammenstilling af oplysninger fra kommunens lønsystemer og andre kommunale systemer. Det var derfor Statsforvaltningens opfattelse, at din aktindsigtsanmodning skulle behandles efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 11 om dataudtræk, og ikke efter offentlighedslovens § 7 om aktindsigt i eksisterende dokumenter. Vi har videre oplyst, at det var vores opfattelse, at de kommunale lønsystemer m.v. er databaser, som i det væsentligste understøtter varetagelsen af interne, administrative formål, og at der ikke efter offentlighedslovens § 11, er ret til dataudtræk i sådanne databaser. Vi fandt derfor ikke anledning til at tage stilling til, hvad retstilstanden ville være, hvis offentlighedslovens § 11 måtte antages at give ret til databaseudtræk fra de i sagen omhandlede kommunale lønsystemer mv.

Den 11. februar 2016 anmodede Folketingets Ombudsmand Statsforvaltningen om at genoptage behandlingen af sagen, idet det er ombudsmandens opfattelse, at kommunens lønsystem er en database, der er omfattet af retten til dataudtræk efter offentlighedslovens § 11.

Ved telefonisk henvendelse den 4. april 2016 anmodede Statsforvaltningen Københavns Kommune om at præcisere, om det ønskede dataudtræk af både navne og lønoplysninger m.v. vil indebære, at der skal udtrækkes data direkte fra de ansattes konkrete personalesager, eller om oplysningerne findes i både løndatabasen og i de konkrete personalesager. Kommunen oplyste, at oplysninger om de ansattes løn m.v. indledningsvis bliver lagt på hver enkelt medarbejders konkrete personalesag, hvorfor kommunen i sit høringssvar af 19. oktober 2015 til Folketingets Ombudsmand har henvist til, at oplysningerne hidrører fra de konkrete personalesager. Kommunen oplyste videre, at lønoplysningerne også bliver tastet ind i kommunens løndatabase, hvilket betyder, at når der skal udbetales løn, hentes oplysninger herom direkte fra løndatabasen og ikke fra hver enkelt medarbejders konkrete personalesag. Tilsvarende vil det anmodede datagrundlag for lønoplysninger m.v. i nærværende sag skulle baseres på dataudtræk fra løndatabasen samt dataudtræk fra en anden database vedrørende kommunens organisatoriske forankring kaldet KKorg. Datagrundlaget skal dermed ikke udtrækkes direkte fra de konkrete personalesager.

Statsforvaltningens kompetence

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

Det tilsyn, som Statsforvaltningen udøver overfor en kommune, er et retlig tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt kommunen har tilsidesat det retsgrundlag, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning.

Med udtrykket retsgrundlag menes i denne forbindelse offentligretlig lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Statsforvaltningen kan derfor ikke tage stilling til spørgsmål vedrørende skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves indenfor de rammer, der følger af den offentlige lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Statsforvaltningen kan endvidere ikke tage stilling til, om kommunen har overholdt god forvaltningsskik.

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

Retsgrundlaget

Følgende fremgår af offentlighedslovens §§ 7, 9, stk. 2, nr. 1, 11, 21, stk. 1-3 og 41 (lov nr. 606 af 12. juni 2013):

> "§ 7. Enhver kan 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.
> Stk.2. Retten til aktindsigt omfatter med de i §§ 19-35 nævnte undtagelser
> 1)alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og
> 2)indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.
> …
>
> § 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.
>
> § 11. Enhver kan forlange, at en forvaltningsmyndighed foretager og udleverer en sammenstilling af foreliggende oplysninger i myndighedens databaser, hvis sammenstillingen kan foretages ved få og enkle kommandoer. Såfremt oplysningerne er omfattet af §§ 19-35, gælder sammenstillingsretten kun, hvis de hensyn, der er nævnt i disse bestemmelser, kan tilgodeses gennem anonymisering el.lign., der kan foretages ved få og enkle kommandoer. Retten til at få foretaget en sammenstilling gælder ikke, hvis oplysningerne allerede er offentliggjort i egnet form eller format.
> Stk.2. Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse med hensyn til personoplysninger omfattet af § 10 i lov om behandling af personoplysninger.
>
> § 21. Retten til aktindsigt omfatter ikke sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste.
> Stk.2. Retten til aktindsigt omfatter bortset fra bestemmelsen i § 8 heller ikke andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste, jf. dog stk. 3 og 4.
> Stk.3. 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.
> …
>
> § 41. Bliver der fremsat anmodning om aktindsigt i sager som nævnt i § 21, stk. 2, underretter myndigheden den ansatte herom med angivelse af, hvem der har fremsat anmodningen. Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, underretter myndigheden den ansatte om, hvilke oplysninger i sagen der er udleveret."

Statsforvaltningens udtalelse

Sagen giver Statsforvaltningen anledning til at tage stilling til, om Københavns Kommune har truffet en lovlig afgørelse efter reglerne i offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, og § 11, stk. 1, jf. § 21, stk. 3 og § 41.

Hovedreglen om retten til aktindsigt i eksisterende dokumenter

Offentlighedslovens § 7 er udtryk for lovens hovedregel om et generelt offentlighedsprincip. Dokumenter i den offentlige forvaltning skal således kunne forlanges udleveret, medmindre der er sikker hjemmel til, at myndigheden kan nægte at udlevere de ønskede dokumenter eller oplysninger.

Følgende er blandt andet anført under de specielle bemærkninger til § 7 i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen:

> "Bestemmelsen i stk. 1 fastsætter ikke et egentligt tidspunkt for, hvornår retten til aktindsigt indtræder, men fastslår blot, at retten til aktindsigt omfatter dokumenter, når de er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v.
> …
> Det er dog en betingelse for retten til aktindsigt, at dokumentet på tidspunktet for fremsættelsen af anmodningen om aktindsigt er enten indgået til eller oprettet af myndigheden m.v. Myndighederne m.v. er derfor ikke forpligtet til at imødekomme anmodninger om at få tilsendt fremtidige dokumenter i en bestemt sag (løbende aktindsigt), ligesom der ikke gælder en pligt for myndighederne til at tilvejebringe eller udarbejde dokumenter, der ikke allerede foreligger i sagen, jf. dog lovforslagets § 11. Med bestemmelsen i § 11 foreslås en ret for offentligheden til at kræve, at en forvaltningsmyndighed foretager en sammenstilling af allerede foreliggende oplysninger i myndighedens databaser og således tilvejebringer et nyt dokument, hvis sammenstillingen kan foretages ved få og enkle kommandoer."

Retten til sammenstilling af oplysninger i databaser (dataudtræk)

Offentlighedslovens § 11 om retten til dataudtræk blev indført ved lov nr. 606 af 12. juni 2013. Baggrunden herfor var blandt andet Offentlighedskommissionens henvisning til, at den teknologiske udvikling har betydet, at den offentlige forvaltning i stigende omfang anvender databaser som grundlag for sin virksomhed, herunder i forbindelse med administrativ virksomhed, og at offentlighedsloven bør tilpasses denne teknologiske udvikling, jf. Betænkning om offentlighedsloven nr. 1510/2009, kapitel 11, pkt. 4.3 (side 370ff.), jf. pkt. 4.2 (side 366 ff.).

§ 11 modificerer lovens udgangspunkt i § 7 om, at der kun er ret til aktindsigt i eksisterende dokumenter. Bestemmelsen forpligter således myndighederne til under visse omstændigheder at udarbejder dokumenter, der ikke allerede foreligger.

Om forholdet mellem aktindsigt i eksisterende dokumenter og retten til dataudtræk er følgende anført i Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, side 237:

> "Retten til aktindsigt angår allerede eksisterende dokumenter, mens retten til dataudtræk indebærer en forpligtelse for den pågældende forvaltningsmyndighed til at producere et nyt dokument (dataudtræksdokument). Det anførte indebærer, at såfremt en person anmoder om dataudtræk og et sådant udtræk ikke allerede foreligger, skal anmodningen bedømmes efter § 11, stk. 1, mens en efterfølgende persons anmodning om indsigt i det allerede foretagne og eksisterende dataudtræksdokument – eller en efterfølgende anmodning, hvor der anmodes om et identisk dataudtræk – for en principiel betragtning vil skulle bedømmes efter lovens regler om aktindsigt."

Der er således Statsforvaltningens opfattelse, at den foreliggende anmodning om aktindsigt skal behandles efter § 11, stk. 1, og ikke efter § 7, da der er tale om et nyt dataudtræk.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at det eksisterende dataudtræk, der lå til grund for en rapport om lønninger for chefniveau 2 og 3, ønskes tilføjet oplysninger om de ansattes navn og eventuel afdeling, samt at kommunen har oplyst, at samtlige de anmodede oplysninger foreligger i kommunens databaser.

Om retten til sammenstilling af foreliggende oplysninger i myndighedens databaser efter offentlighedslovens § 11, stk. 1, fremgår følgende af de specielle bemærkninger til § 11 i lovforslag nr. 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen:

> "Det er en betingelse for, at offentligheden kan kræve en sammenstilling, at der er tale om allerede foreliggende oplysninger i myndighedens databaser. Det kan således ikke kræves, at en myndighed tilvejebringer (nye) oplysninger med henblik på at foretage en efterfølgende sammenstilling af oplysningerne.
>
> Hvis de oplysninger, der ønskes sammenstillet, er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i §§ 19-35, følger det af bestemmelsens *2. pkt*., at sammenstillingsretten kun gælder, hvis de hensyn, der er nævnt i disse bestemmelser (eller følger af bestemmelserne), kan tilgodeses gennem anonymisering eller lignende. Det gælder f.eks., hvis de oplysninger, der anmodes om at få sammenstillet, er omfattet af lovforslagets § 30, nr. 1, der undtager oplysninger om enkeltpersoners private forhold fra retten til aktindsigt. Det er i den forbindelse en betingelse, at sammenstillingen og anonymiseringen m.v. for en samlet betragtning kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. om dette udtryk nedenfor. Herudover er det en betingelse, at en eventuel anonymisering m.v. er tilstrækkelig effektiv. Der henvises herom til betænkningens kapitel 11, pkt. 4.3.1 (side 370 ff.), og kapitel 17, pkt. 5.2.2 (side 703 ff.).
>
> Det bemærkes, at der vil kunne meddeles afslag på en anmodning om sammenstilling af oplysninger, hvis det må antages, at de sammenstillede oplysninger vil blive anvendt i et *retsstridigt øjemed.*
>
> Det er i øvrigt en betingelse, at sammenstillingen – og en eventuel anonymisering m.v. – kan foretages ved *få og enkle kommandoer.* Denne betingelse tager sigte på at varetage hensynet til den ressourcemæssige belastning af den offentlige forvaltning, som en sammenstillingsret vil indebære, og betingelsen vil alene være opfyldt, hvis sammenstillingen og en eventuel anonymisering m.v. kan foretages af myndigheden uden brug af væsentlige ressourcer. Ved vurderingen af, om sammenstillingen og en eventuel anonymisering m.v. er for ressourcekrævende, skal der lægges vægt på, hvor lang tid sammenstillingen (og en eventuel anonymisering m.v.) vil tage, herunder hvor kompliceret den er. Betingelsen om få og enkle kommandoer vil ikke være opfyldt, hvis sammenstillingen (og en eventuel anonymisering m.v.) ikke kan foretages i løbet af kort tid.
>
> Betingelsen om få og enkle kommandoer vil under alle omstændigheder ikke være opfyldt, hvis den pågældende forvaltningsmyndighed selv skal foretage en nærmere vurdering af, hvilke oplysninger der skal sammenstilles med henblik på at imødekomme en anmodning om at foretage en sammenstilling. Det samme gælder, hvis den ønskede sammenstilling vil kræve indhentelse af særlig fagekspertise, som myndigheden ikke i forvejen råder over.
>
> …
>
> Retten til at kræve en sammenstilling af oplysninger gælder efter bestemmelsens *3. pkt.* ikke, hvis oplysningerne allerede *er offentliggjort i egnet form eller format*, dvs. i en form eller

> format, der gør det muligt for den aktindsigtssøgende selv at foretage en sammenstilling af de offentliggjorte oplysninger… ”

Det kan endvidere ikke kræves, at forvaltningsmyndigheden foretager et stort antal dataudtræk, selv om dataudtrækkene hver især for en isoleret betragtning kan foretages ved få og enkle kommandoer. Der skal således – i lyset af, at betingelsen om få og enkle kommandoer er indsat af hensyn til forvaltningsmyndighedernes ressourceforbrug – foretages en helhedsvurdering i forhold til den fremsatte anmodning, jf. betænkning nr. 1510/2009, side 372 f, samt pkt. 4.5.1.1 i de almindelige bemærkninger til L 144, F.T. 2012-13.

Justitsministeriet har i sine bemærkninger til lovforslaget (jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 4.5.2.2.), blandt andet anført følgende vedrørende bestemmelsens henvisning til hensynene bag undtagelsesbestemmelserne i §§ 19-35:

> ”Det skal endvidere nævnes, at Justitsministeriet i § 11 har tilføjet udtrykket ”eller lignende”, således at bestemmelsen fastsætter, at såfremt oplysningerne er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i §§ 19-35, gælder retten til dataudtræk kun, hvis de hensyn, der er nævnt i disse bestemmelser, kan tilgodeses gennem anonymisering eller lignende. Den nævnte tilføjelse skyldes, at udtrykket ”anonymisering” vedrører de tilfælde, hvor beskyttelsen af de pågældende hensyn opnås ved at fjerne oplysninger, som gør det muligt at identificere en juridisk eller fysisk person. Udtrykket ”lignende” omfatter de tilfælde, hvor beskyttelsen af de relevante hensyn opnås på anden måde, f.eks. ved at fjerne netop de konkrete oplysninger, som ville afsløre placeringen af hemmelige militære installationer.”

Der ses hverken i § 11, eller i bestemmelsens forarbejder at være taget stilling til, hvorvidt underretningspligten i offentlighedslovens § 41 finder anvendelse i relation til anmodninger om dataudtræk, der indeholder oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold. Der ses heller ikke at være taget stilling hertil i administrativ praksis eller ved domstolene. Spørgsmålet om, hvorvidt underretningspligten i § 41 falder ind under de hensyn, der ifølge § 11, stk. 1,. 2. pkt. skal kunne tilgodeses ved få og enkle kommandoer, for at retten til dataudtræk indtræder, kan således give anledning til nogen tvivl.

Underretningspligten, jf. § 41, er nærmere omtalt nedenfor.

<u>Aktindsigt i oplysninger fra konkrete personalesager</u>

Det er udgangspunktet, at personalesager vedrørende ansatte i den offentlige forvaltning generelt er undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 21, stk. 2, dog modificeret af de oplysninger, der følger af lovens § 21, stk. 3. Bestemmelserne i § 21, stk. 2 og 3, svarer indholdsmæssigt til den tidligere lovs § 2, stk. 2, 2. pkt., samt stk. 3.

Undtagelsen af sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold fra retten til aktindsigt blev oprindeligt indført ved lov nr. 276 af 13. maj 1998 og var foreslået af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet, der afgav betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager.

I forarbejderne til § 21 er anført blandt andet følgende (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013):

> ”Bestemmelsen i *stk. 2* indeholder en delvis undtagelse af sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste (konkrete personalesager) og svarer som nævnt indholdsmæssigt til gældende lovs § 2, stk. 2, 2. pkt., samt stk. 3 og 4.
>
> Bestemmelsen er *begrundet* i dels hensynet til at sikre ansatte mod den usikkerhed og utryghed, der kan følge af, at en borger begærer aktindsigt i ansattes personaleoplysninger,

dels hensynet til , at offentlighed i personalesager vil kunne bevirke, at det offentlige som følge af den nævnte usikkerhed og utryghed ikke kan tiltrække – og fastholde – de bedst kvalificerede medarbejdere.

Bestemmelsen vil typisk finde anvendelse på *"almindelige personalesager"*, dvs. de sager, der normalt oprettes ved en medarbejders tiltræden, og hvor der løbende lægges oplysninger om medarbejderens personaleforhold, herunder f.eks. oplysninger om grundløn, ferieoversigter, personalebedømmelser m.v. Herudover omfatter bestemmelsen bl.a. sager vedrørende suspension og afskedigelse samt klagesager vedrørende den ansattes adfærd. Bestemmelsen vil også finde anvendelse i forhold til personalesager hos andre end vedkommende ansættelsesmyndighed. Det gælder f.eks. det tilfælde, hvor der hos en anden myndighed end ansættelsesmyndigheden er oprettet en sag vedrørende afskedigelse af den pågældende medarbejder.

Uden for bestemmelsen falder såkaldte generelle personalesager samt sager om ansættelse eller forfremmelse. De sidstnævnte sagstyper er omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

I de tilfælde, hvor dokumenter fra konkrete personalesager (tillige) indgår i generelle personalesager eller i andre sager, vil der normalt – på baggrund af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen i stk. 2 – kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter fra den konkrete sag efter § 33, nr. 5.
…

Hvis en sag omfattes af bestemmelsen i stk. 2, indebærer det, at samtlige dokumenter og oplysninger i sagen – uanset det nærmere indhold – som udgangspunkt er undtaget fra aktindsigt.

Det nævnte udgangspunkt er dog for det første modificeret ved, at det i *stk. 3, 1. pkt.,* er bestemt, at visse "standardprægede" oplysninger – såsom den ansattes navn, stilling, uddannelse og arbejdsopgaver – er omfattet af loven.
…

Det forhold, at de oplysningstyper, der er nævnt i stk. 3, er omfattet af loven, betyder på den ene side, at de ikke kan undtages fra aktindsigt efter undtagelsesbestemmelsen i stk. 2, og på den anden side, at spørgsmålet om aktindsigt i oplysningerne skal afgøres efter lovens almindelige regler. Oplysningerne vil derfor principielt set kunne undtages fra aktindsigt efter f.eks. lovforslagets § 30, stk. 1, nr. 1, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold."

Offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager omhandler som nævnt sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold – dvs. konkrete personalesager. Hvis der derimod anmodes om aktindsigt i en generel personalesag eller i andre sager, der indeholder oplysninger om ansattes forhold, vil anmodningen ikke skulle behandles efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, men efter lovens almindelige regler om aktindsigt.

Om begrebet "personalesag" er følgende anført i justitsministerens svar til Retsudvalget på spørgsmål 6, ad L 76, jf. Folketinget 1997-98 (1. samling):

"…
Det tilføjes, at den foreslåede bestemmelse i offentlighedslovens § 2 (nu § 21, stk. 2) ikke anvender udtrykket "personalesag". Ud over sager om ansættelse og forfremmelse tales der om "andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste".

> En anvendelse af den foreslåede bestemmelse forudsætter således ikke, at samtlige oplysninger om en ansats ansættelsesforhold indgår på én sag. F.eks. vil en begæring om aktindsigt i oplysninger vedrørende en tjenesterejse skulle behandles i overensstemmelse med den foreslåede bestemmelse, selv om oplysningerne ikke ligger på medarbejderens "almindelige" personalesag, men på en særskilt sag."

I Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, s. 367, er blandt andet anført følgende vedrørende rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i § 21, stk. 2:

> "Det forhold, at undtagelsesbestemmelsen vedrører en bestemt sagstype, indebærer, at dokumenter fra konkrete personalesager kun er undtaget, hvis de indgår og udelukkende benyttes i en sådan sag. Hvis dokumenter fra en konkret personalesag indgår på andre sager, f.eks. generelle personalesager, vil en anmodning om aktindsigt i den generelle personalesag ikke kunne afslås med hjemmel i § 21, stk. 2."

Der henvises i den forbindelse til FOB 2015.43, der omhandlede Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse om afslag på aktindsigt i oplysninger fra konkrete disciplinærsager, der også indgik i en generel sag. Ombudsmanden var enig med direktoratet i, at de konkrete disciplinærsager var sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste og derfor som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt. Ombudsmanden anførte, at der – ud fra det, der var anført i forarbejderne til bestemmelsen i offentlighedslovens § 21, stk. 2 – måtte være en forholdsvis vid adgang til også at undtage oplysningerne i den generelle sag efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 5. Det måtte imidlertid samtidig fastholdes, at der i sådanne tilfælde, hvor oplysninger fra konkrete personalesager også indgik i en generel sag, skulle foretages en konkret vurdering af, om der forelå så væsentlige hensyn til offentlige og private interesser, at hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter var påkrævet.

Det fremgår dog af de specielle bemærkninger i L 33 af 26. marts 1998 til den daværende § 2, stk. 2-3, (nu § 21, stk. 2-3), at muligheden for at undtage sådanne dokumenter eller oplysninger efter opsamlingsbestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 6 (nu § 33, nr. 5), ikke gælder for oplysninger, der er omfattet af § 21, stk. 3, og som ikke i konkrete personalesager ville kunne undtages fra aktindsigt.

Statsforvaltningen henviser endvidere til FOB 2014-18, hvori Folketingets Ombudsmand blandt andet udtalte, at det forhold, at der er aktindsigt i navnet m.v. i personalesager (der som anført i almindelighed er undtaget fra aktindsigt), må understøtte, at der som udgangspunkt også er aktindsigt i tilsvarende oplysninger i sager, der ikke er personalesager.

Det er således Statsforvaltningens opfattelse, at det forhold, at du har anmodet om et dataudtræk af oplysninger, der også findes i de pågældende ansattes konkrete personalesager, ikke kan føre til, at din anmodning om aktindsigt skal behandles efter offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager, jf. § 21, stk. 2, men derimod efter § 11, stk. 1.

Der ses i øvrigt ikke i forarbejderne til offentlighedslovens § 21 at være taget stilling til, om underretningspligten i § 41, der henviser til aktindsigt i konkrete personalesager, jf. § 21, stk. 2, også finder anvendelse, når der anmodes om aktindsigt i generelle sager/dataudtræk, der indeholder sådanne oplysninger.

Folketingets Ombudsmand ses dog i FOB 2004.114 blandt andet at have udtalt sig om spørgsmålet om underretningspligten efter § 16, stk. 3 (nu § 41). Sagen omhandlede Personalestyrelsens afslag på en journalists ønske om aktindsigt i direktørkontrakter, som lå i en generel sag i styrelsen. Da sagen hos Personalestyrelsen ikke drejede sig om enkeltpersoners ansættelsesforhold, kunne den ikke undtages efter 1985-lovens § 2, stk. 2 (nu § 21, stk. 2). Styrelsens begrundelse for afslaget var, at kontrakter i personalesager kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 2, stk. 2 og 3,

(nu § 21, stk. 1-3) og at der ved afgørelsen af om der kunne gives aktindsigt i den generelle sag, måtte lægges afgørende vægt på de hensyn der lå bag bestemmelsen i § 2. Afslaget blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. (nu § 33, nr. 5). Efterfølgende gav 27 direktører aktindsigt i deres kontrakter. Ombudsmanden udtalte, at de bagvedliggende omstændigheder for resultatløn til direktører kunne undtages fra aktindsigt efter § 2. Til brug ved vurderingen af om afslag kunne gives efter § 13, stk. 1, nr. 6, burde Personalestyrelsen have indhentet en udtalelse fra de pågældende direktører. I den forbindelse bemærkede Folketingets Ombudsmand – efter at have omtalt formålet med at underrette, jf. den dagældende § 16, stk. 3 - at styrelsen "*under alle omstændigheder skulle underrette de enkelte direktører om Deres anmodning*".

Underretningspligten ved aktindsigt i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold (personalesager)

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 41 viderefører 1985-lovens § 16, stk. 3, der blev indført ved lov nr. 276 af 13. maj 1998. Bestemmelsen har blandt andet til formål at give den ansatte lejlighed til at fremkomme med eventuelle bemærkninger til brug for myndighedens afgørelse af aktindsigtsspørgsmålet, jf. F.T. 1997-98, Tillæg B, sp. 75.

Forarbejderne til bestemmelsen (lovforslag nr. L 33 om forslag til ændring af lov om offentligheds i forvaltningen) henviser til betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager. I betænkningens kapitel 2, afsnit 5.2, side 42 er følgende anført vedrørende den ansattes retsstilling, når der søges om aktindsigt i vedkommendes personalesag:

> "Det er således efter det almindelige officialprincip myndighedens ansvar, at der foreligger de oplysninger m.v., som er nødvendige for, at der kan træffes en korrekt afgørelse i aktindsigtssagen […]. Er der f.eks. tale om, at myndigheden overvejer at give afslag på aktindsigt i en personalesag efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, fordi der er grund til at tro, at oplysningerne i sagen vil blive brugt til ulovlig forfølgelse af medarbejderen, vil det efter omstændighederne kunne være et nødvendigt led i sagsoplysningen at høre den ansatte om, hvorvidt vedkommende tidligere har været udsat for chikane m.v. fra den, der søger aktindsigt.
>
> I Justitsministeriets vejledning om aktindsigt i personalesager (1997) er det under pkt. 22 anført, at inddragelse af den ansatte ikke bør begrænses til tilfælde, hvor myndigheden, f.eks. som følge af officialprincippet, er forpligtet til det. Det er således anført, at det af principperne om god forvaltningsskik følger, at myndigheden under alle omstændigheder bør inddrage medarbejderen, således at den pågældende kan få lejlighed til at fremkomme med eventuelle synspunkter og bemærkninger, inden der tages stilling til begæringen om aktindsigt."

I betænkning nr. 1349/1997 om aktindsigt i personalesager, kapitel 5, pkt. 4.1., side 71 f., er følgende anført om arbejdsgruppens overvejelser vedrørende inddragelse af den ansatte:

> "Som anført ovenfor i kapitel 2, pkt. 5.2, er det almindeligt antaget, at den ansatte, hvis personalesag der begæres aktindsigt i, som udgangspunkt ikke er part i aktindsigtssagen. Der er derfor f.eks. ikke efter forvaltningsloven pligt til at partshøre den ansatte eller til at give vedkommende en begrundelse for, at personalesagens dokumenter helt eller delvis udleveres.
>
> Som ligeledes anført kan der imidlertid på andet retsgrundlag være pligt for myndigheden til at inddrage den ansatte i behandlingen af aktindsigtssagen. Noget sådant kan f.eks. følge af det almindelige officialprincip, hvorefter det er myndighedens ansvar, at der foreligger de oplysninger m.v., som er nødvendige for, at der kan træffes en korrekt afgørelse.

Det er endvidere almindeligt antaget, at det af principperne om god forvaltningsskik følger, at myndigheden under alle omstændigheder bør inddrage medarbejderen, således at den pågældende kan få lejlighed til at fremkomme med eventuelle synspunkter og bemærkninger, inden der tages stilling til begæringen om aktindsigt.

Ved overvejelserne om, hvorvidt den pligt til at inddrage den ansatte, som således allerede følger af god forvaltningsskik, bør lovfæstes, har arbejdsgruppen navnlig lagt vægt på, at der ikke er tale om et spørgsmål, som er særligt knyttet til aktindsigt i personalesager.

Spørgsmålet opstår i princippet i alle tilfælde, hvor der begæres aktindsigt i oplysninger vedrørende private fysiske eller juridiske personer. Selv om arbejdsgruppen er opmærksom på, at der kan siges at gøre sig særlige forhold gældende, når der er tale om aktindsigt i offentligt ansattes personalesager, er det på den baggrund arbejdsgruppens opfattelse, at en lovmæssig regulering af spørgsmålet mest hensigtsmæssigt bør ske i forbindelse med en eventuel senere generel revision af offentlighedsloven. Der er herved også lagt vægt på, at behovet for en udtrykkelig lovregulering må antages at være mindre, såfremt den begrænsning i adgangen til aktindsigt, som arbejdsgruppen foreslår, gennemføres. Arbejdsgruppen forudsætter samtidig, at de berørte forvaltningsmyndigheder også efter en gennemførelse af arbejdsgruppens forslag efterlever principperne om god forvaltningsskik og således i alle tilfælde f.eks. orienterer den pågældende medarbejder, hvis der begæres aktindsigt i vedkommendes personalesag.
..."

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 22, afsnit 5, side 801, der henviser til det ovennævnte, fremgår blandt andet følgende vedrørende underretningspligten:

"Der gælder således som udgangspunkt ikke en lovbestemt pligt for myndigheden til at foretage en underretning eller i øvrigt inddrage den, oplysningerne angår i behandlingen af aktindsigtssagen. En sådan "pligt" kan dog følge på andet retsgrundlag, f.eks. god forvaltningsskik.

Det nævnte udgangspunkt er imidlertid fraveget ved en særlig bestemmelse i offentlighedslovens § 16, stk. 3 (nu § 41), hvor det er fastsat, at der skal gives en offentligt ansat underretning, når der fremsættes begæring om aktindsigt i den pågældendes personalesag.
..."

I de specielle bemærkning til § 2, stk. 3, (nu § 21, stk. 3) i lovforslag nr. L 33 om forslag til ændring af lov om offentligheds i forvaltningen fremgår følgende:

"Om spørgsmålet om inddragelse af den ansatte i øvrigt henvises til betænkningens kapitel 5, pkt. 4.1. Som det her er anført, forudsættes det, at den pågældende medarbejder under alle omstændigheder orienteres m.v. i overensstemmelse med principperne om god forvaltningsskik."

I Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, s. 688-689, er blandt andet følgende anført om fortolkningen af § 41:

"...
Bestemmelsen giver vedkommende ansatte et særskilt krav på underretning, når der fremsættes anmodning om aktindsigt i sager om den pågældendes ansættelsesforhold. Underretningen skal gives snarest, og det er forudsat i forarbejderne til bestemmelsen, at myndig-

heden bør fastsætte en kort frist for den ansatte, således at myndigheden kan træffe afgørelse i sagen så hurtigt som muligt.
…

Underretningspligten efter § 41 er afgrænset til alene at omfatte anmodninger om aktindsigt i den ansattes konkrete personalesag. Hvis der anmodes om aktindsigt i en anden sag, der (også) indeholder oplysninger om den ansattes personalemæssige forhold, gælder underretningspligten efter § 41 ikke.
…

Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, skal myndigheden underrette den ansatte om, hvilke oplysninger der er udleveret. Er der givet fuldstændig afslag på aktindsigt, underrettes den ansatte også herom."

Jon Andersen har ligeledes anført følgende om fortolkningen af § 41 i Offentlighed i forvaltningen, 1. udgave, 2013, s. 124:

"Pligten til at underrette gælder efter § 41 kun i de sager, der er omtalt i § 21, stk. 2, dvs. i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold. Der er således ikke pligt efter denne bestemmelse til at underrette den pågældende i andre tilfælde, hvor aktindsigt medfører udlevering af oplysninger om en privat person eller virksomhed. En pligt til at underrette om, at der er søgt om aktindsigt, vil eventuelt kunne følge af *partshøringspligten* i forvaltningslovens § 19. Offentlighedslovens § 41 bygger på den retsopfattelse, at en ansat ikke er part i sagen om aktindsigt i hans personalesag.
….
En pligt til at inddrage den, oplysningerne angår, vil under alle omstændigheder ofte følge af *officialprincippet,* jf. eksempelvis FOB 1996.122, FOB 2004.114 og FOB 2005.253 .
Hvis en ansøgning om aktindsigt behandles digitalt, vil der kunne være pligt til at underrette den eller dem, der er omtalt i sagen, efter §§ 28 og 29 i persondataloven."

Der ses hverken i forarbejderne til § 41, i administrativ praksis eller ved domstolene at være taget stilling til, hvorvidt underretningspligten finder anvendelse i relation til anmodninger om dataudtræk efter § 11, der indeholder oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold.

<u>Uforholdsmæssigt ressourceforbrug</u>

For så vidt angår offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, om uforholdsmæssigt ressourceforbrug, der henviser til aktindsigt efter § 7, fremgår følgende af de specielle bemærkninger til § 9 i lovforslag nr. 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen:

"Det centrale for vurderingen af, om behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et – i forhold til ansøgernes interesse i at få indsigt i det konkrete tilfælde – uforholdsmæssigt ressourceforbrug, vil være det forventede tidsforbrug i forbindelse med den pågældende myndigheds behandling af aktindsigtsanmodningen. Der må i den forbindelse lægges vægt på, hvor mange sager eller dokumenter anmodningen om aktindsigt vedrører, ligesom der må lægges vægt på, om aktindsigten på grund af dokumenternes og sagernes indhold vil være kompliceret at behandle. Adgangen til at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt vil forudsætte, at det vurderes, at det samlede tidsforbrug for myndighederne i forbindelse med behandlingen af anmodningen – det vil sige såvel fremsøgningen af sagerne eller dokumenterne samt myndighedens vurdering af, om der kan meddeles aktindsigt heri – må forventes at overstige ca. 25 timer (svarende til mere end tre fulde arbejdsdage).

Hvis det uforholdsmæssige ressourceforbrug skyldes, at forvaltningsmyndigheden har undladt f.eks. at journalisere sagens (sagernes) akter behørigt, kan bestemmelsen dog ikke af den grund bringes i anvendelse.
…
Kravet om, at det skal påvises, at behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, indebærer, at såfremt den, der har søgt om aktindsigt, godtgør en særlig interesse i sagerne eller dokumenterne, vil myndigheden m.v. være forpligtet til i almindelighed - og således uanset sagens eller dokumenternes omfang - at behandle anmodningen. En myndighed vil i den forbindelse kun sjældent kunne undlade at behandle en anmodning om aktindsigt, der er fremsat af et massemedie eller en forsker tilknyttet et anerkendt forskningsinstitut, da sådanne medier og forskere i almindelighed må antages at have en særlig interesse i aktindsigten, jf. også lovforslagets § 28, stk. 2, nr. 1, og § 29, stk. 2, hvorefter en myndighed kan undlade at foretage ekstrahering med henvisning til et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Hvor der er tale om en anmodning om aktindsigt, der vil være ressourcekrævende at behandle, herunder uforholdsmæssig ressourcekrævende, vil en myndighed m.v. dog under alle omstændigheder og således også i forhold til bl.a. journalister kunne anmode den aktindsigtssøgende om at konkretisere, hvad det nærmere er, den pågældende interesserer sig for. Endvidere vil myndigheden efter omstændighederne kunne tilkendegive, at en manglende konkretisering - hvor der ikke er tale om afslag på anmodningen som følge af et uforholdsmæssigt ressourceforbrug - vil indebære længere sagsbehandlingstid.

Meddelelse af afslag på aktindsigt med henvisning til ressourceforbruget bør således meget ofte ikke være den første reaktion på en anmodning om aktindsigt, men myndigheden bør i første række indlede en dialog med den aktindsigtssøgende med henblik på at få afgrænset og konkretiseret anmodningen, således at et eventuelt ressourceproblem ikke længere foreligger.

Der kan forekomme tilfælde, hvor flere anmodninger om aktindsigt til samme myndighed ved vurderingen af ressourceforbruget i forbindelse med myndighedens behandling heraf skal betragtes som én anmodning om aktindsigt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvor den pågældende myndighed tidligere har afslået at behandle en anmodning om aktindsigt med henvisning til, at behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, og hvor der efterfølgende - i stedet for én samlet anmodning - indgives særskilte anmodninger om aktindsigt, der samlet set reelt dækker de samme oplysninger som den anmodning om aktindsigt, myndigheden afslog at behandle."

Der fremgår følgende af Justitsministeriets Betænkning om offentlighedsloven, nr. 1510, 2009, side 399, punkt 8.5.2:

"Kommissionen finder, at hensynet til myndighedernes ressourceforbrug tilsiger, at ophævelsen af det subjektive krav suppleres med en bestemmelse, hvorefter der kan meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt, hvis behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug hos myndigheden, jf. lovudkastets § 9, stk. 2, nr. 1.

Ved vurderingen af, om behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, må der lægges vægt på, hvor mange sager eller dokumenter anmodningen om aktindsigt vedrører. Endvidere må der lægges vægt på, om sagen eller dokumenterne indholdsmæssigt vil være komplicerede at behandle. Hvis det uforholdsmæssige ressourceforbrug skyldes, at forvaltningsmyndigheden har undladt f.eks. at journalisere sagens (sagernes) akter behørigt, kan bestemmelsen dog ikke at den grund bringes i anvendelse.

[…]

Kravet om at det skal påvises, at behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug indebærer, at såfremt den, der har søgt om aktindsigt, godtgør en særlig interesse i sagerne eller dokumenterne, vil myndigheden være forpligtet til i almindelighed – og således uanset sagens eller dokumenternes omfang – at behandle anmodningen."

Offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, finder ikke anvendelse i forhold til anmodninger om dataudtræk, jf. bestemmelsens henvisning til anmodninger om aktindsigt i eksisterende dokumenter, jf. § 7.

Det fremgår af Københavns Kommunes afgørelse af 19. september 2014, at kommunen har meddelt dig afslag på aktindsigt med henvisning til, at det vil kræve et uforholdsmæssigt ressourceforbrug at imødekomme din anmodning, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, idet det er kommunens opfattelse, at den vil være forpligtet til at underrette de pågældende ansatte om, at der er søgt om aktindsigt i deres personalesager, jf. offentlighedslovens § 41. Det fremgår videre, at kommunen har inddraget § 11 i sin vurdering.

Det fremgår også af afgørelsen samt af kommunens efterfølgende udtalelse til Folketingets Ombudsmand af 19. oktober 2015, at kommunen har lagt vægt på, at du har anmodet om dataudtræk af oplysninger, der også indgår i de pågældende ansattes konkrete personalesager.

Statsforvaltningen har forstået kommunens afgørelse således, at samtlige de ønskede oplysninger indgår i kommunens lønsystemer, hvorfor det er muligt at lave et dataudtræk heraf, uden at hente oplysninger fra de pågældende ansattes konkrete personalesager. Kommunen har efterfølgende bekræftet dette, jf. den ovennævnte telefoniske høring af 4. april 2016.

Statsforvaltningen har endvidere forstået kommunens afgørelse således, at det er kommunens opfattelse, at din anmodning om aktindsigt både skal behandles efter reglerne om dataudtræk, jf. offentlighedslovens § 11, og efter reglerne om aktindsigt i personalesager, jf. offentlighedslovens § 21, da de ønskede oplysninger også indgår i de konkrete personalesager.

Statsforvaltningen er enig med kommunen i, at din anmodning om dataudtræk skal behandles efter offentlighedslovens § 11, stk. 1, hvorefter det er en betingelse, at sammenstillingen samt eventuel anonymisering eller lignende af oplysninger, der er omfattet af offentlighedslovens §§ 19-35, kan foretages ved få og enkle kommandoer.

Statsforvaltningen har endvidere forstået kommunens oplysninger således, at selve sammenstillingen af de anmodede oplysninger i kommunens databaser kan foretages ved få og enkle kommandoer, idet kommunen har henvist til den efterfølgende underretning efter offentlighedslovens § 41, som årsagen til, at kommunen har vurderet, at det vil være for ressourcekrævende at imødekomme din anmodning om dataudtræk.

Det har givet Statsforvaltningen anledning til at undersøge, om underretningspligten i offentlighedslovens § 41 finder anvendelse i relation til aktindsigtsanmodninger i dataudtræk af oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold, jf. § 11, og i givet fald om ressourceforbruget i forbindelse hermed vil kunne begrunde et afslag på dataudtræk.

Det er Statsforvaltningens umiddelbare opfattelse, at underretningspligten i offentlighedslovens § 41 ikke finder anvendelse i forbindelse med dataudtræk af oplysninger, der på den ene side vedrø-

rer enkeltpersoners ansættelsesforhold, men på den anden side ikke hidrører fra sager, der er omfattet af offentlighedslovens § 21, stk. 2. Spørgsmålet kan dog give anledning til nogen tvivl.

Statsforvaltningen henviser således til den ovennævnte gennemgang af retsgrundlaget, herunder til bestemmelsens ordlyd, samt det forhold, at der ikke i lovens forarbejder ses at være taget stilling til, hvorvidt underretningspligten i § 41 finder anvendelse i relation til offentlighedslovens § 11.

Statsforvaltningen henviser endvidere til FOB 2004.114, hvoraf det fremgår, at der i forbindelse med en anmodning om aktindsigt i oplysninger om en række enkeltpersoners ansættelsesforhold, der forelå i en generel sag, burde være indhentet en udtalelse fra de pågældende medarbejdere til brug for vurderingen af, om der kunne meddeles afslag efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6 (nu § 33, nr. 5), og at Folketingets Ombudsmand – efter at have omtalt formålet med at underrette, jf. § 16, stk. 3, (nu § 41) – henviste til, at myndigheden under alle omstændigheder skulle underrette de enkelte medarbejdere om aktindsigtsanmodningen.

Uanset om underretningspligten i § 41 må antages at finde anvendelse i forhold til dataudtræk efter § 11, er det Statsforvaltningens opfattelse, at det følger af officialprincippet, at en myndighed i en konkret sag, som den omhandlede, er forpligtet til at høre de berørte medarbejdere før der meddeles aktindsigt i dataudtræk, der indeholder oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold. Statsforvaltningen har herved lagt vægt på oplysningernes karakter af personaleoplysninger samt det forhold, at der er ansøgt om aktindsigt i oplysninger vedrørende en flerhed af sager/personer (469 medarbejderes personaleoplysninger). Disse forhold tilsiger efter Statsforvaltningens opfattelse, at myndigheden for at sikre sig, at der træffes afgørelse på et fuldt oplyst grundlag, indhenter en udtalelse fra de berørte medarbejdere.

Det er endvidere Statsforvaltningens opfattelse, at ressourceforbruget i forbindelse med høringen af de pågældende medarbejdere, jf. officialprincippet, kan indgå i beregningen af, hvorvidt et dataudtræk samt eventuel efterfølgende anonymisering eller lignende kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at § 11, stk. 1, 2. pkt., henviser til hensynene bag §§ 19-35.

Det er således Statsforvaltningens opfattelse, at tidsforbruget i forbindelse med høringen af medarbejderne, der netop skal ske for at sikre, at der ikke udleveres oplysninger, der er omfattet af hensyn bag §§ 19-35, kan indgå i beregningen af ressourceforbruget.

Statsforvaltningen finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens oplysninger om, at høringen af de berørte medarbejdere vil medføre et ressourceforbrug, der ikke er foreneligt med kravet om, at dataudtrækket skal kunne gennemføres ved "få og enkle kommandoer."

Statsforvaltningen har herved lagt kommunens oplysninger om, , at der vil skulle oprettes 469 personalesager, jf. esdh og enkeltsagsprincippet, og herefter oprettes, udarbejdes og fremsendes to breve på hver personalesag til grund. Kommunen har videre oplyst, at selvom selve indholdet i brevenes tekst overvejende vil være enslydende, vurderes det at ville tage væsentligt længere end tre dage at gennemføre ovenstående.

Sammenfattende er det således Statsforvaltningens opfattelse, at Københavns Kommune ikke har handlet i strid med offentlighedsloven ved at meddele afslag på aktindsigt med henvisning til, at ressourceforbruget i forbindelse med underretning af de berørte medarbejdere vil medføre, at sammenstillingen af de anmodede oplysninger ikke kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. § 11, stk. 1.

Statsforvaltningen skal dog bemærke, at vi ikke er enig med kommunen i, at din anmodning om dataudtræk også skal behandles efter reglerne om aktindsigt i personalesager, jf. § 21, stk. 3. Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold, der indgår i andre sager end konkrete personalesager, skal behandles efter lovens almindelige regler – i dette tilfælde efter offentlighedslovens § 11 om dataudtræk.

Det forhold, at § 11 henviser til de hensyn, der er nævnt i §§ 19-35, medfører efter Statsforvaltningens opfattelse ikke, at lønoplysningerne m.v. er omfattet af § 21, stk. 1-3, jf. det ovennævnte. Hensynene bag de nævnte undtagelsesbestemmelser kan dog efter en konkret vurdering, efter Statsforvaltningens opfattelse føre til, at hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

I overensstemmelse med Statsforvaltningens udtalelse af 8. september 2015 er det fortsat vores opfattelse, at offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, om afslag på grund af uforholdsmæssigt ressourceforbrug, ikke kan finde anvendelse i forbindelse med din anmodning om dataudtræk efter § 11, stk. 1, idet § 9, stk. 2, nr. 1, henviser til anmodning om aktindsigt i eksisterende dokumenter efter offentlighedslovens § 7, herunder konkrete personalesager, jf. § 21.

Statsforvaltningen fortager ikke videre i sagen.

Kopi af denne udtalelse er sendt til Københavns Kommune og Folketingets Ombudsmand.

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

Med venlig hilsen

Hanne Villumsen
kontorchef

Line Mussegaard Christensen