

Udskriftsdato: 20. december 2025

FOU nr 2023.9037 (Gældende)

22-03444 Afslag på aktindsigt i personaleoplysninger efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, og § 33, nr. 5

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

LBK nr 145 af 24/02/2020 § 21, stk. 2 og 3, og § 33, nr. 5

22-03444 Afslag på aktindsigt i personaleoplysninger efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, og § 33, nr. 5

Svar til A

10. februar 2023

Sag nr. 22/03444

Din klage over Medarbejder- og Kompetencestyrelsens afgørelse i en sag om aktindsigt

Jeg har nu afsluttet behandlingen af din klage over Medarbejder- og Kompetencestyrelsens afgørelse af 12. juli 2022 om afslag på aktindsigt i materiale relateret til beretningen fra Granskningskommissionen om sagen om aflivning af mink (Minkkommissionen).

1. Kort om sagen

Minkkommissionen havde til opgave at undersøge relevante myndigheders og ministres handlinger og involvering i tilknytning til beslutningen i november 2020 om, at alle mink i Danmark skulle aflives straks som led i indsatsen til bekæmpelse af COVID-19. Minkkommissionen afgav den 30. juni 2022 sin beretning og fandt i den forbindelse, at ti navngivne embedsmænd havde begået tjenesteforseelser af en sådan grovhed, at der var grundlag for, at det offentlige søgte at drage dem til ansvar.

Den 2. juli 2022 bad du Medarbejder- og Kompetencestyrelsen om aktindsigt i alt materiale, der knyttede sig til Minkkommissionens beretning og de ansættelsesretlige sager, som på den baggrund skulle indledes. Du ønskede desuden en komplet aktliste og al tidligere korrespondance om sagen, der havde været med andre myndigheder.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen traf afgørelse i sagen den 12. juli 2022 og afslog i det væsentlige din anmodning.

På et pressemøde den 24. august 2022 offentliggjorde Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, at styrelsen efter anmodning havde rådgivet statsministeren, justitsministeren og miljøministeren i fem konkrete personalesager vedrørende fem navngivne embedsmænd som opfølgning på Minkkommissionens beretning.

Under min behandling af sagen har jeg fra Medarbejder- og Kompetencestyrelsen modtaget sagens akter samt to udtalelser af henholdsvis 15. september 2022 (delvis fortrolig) og 11. januar 2023.

2. De vurderede akter

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har i forbindelse med afgørelsen af 12. juli 2022 identificeret syv sager, som var omfattet af din anmodning om aktindsigt. Det drejer sig om fem konkrete sager om den ansættelsesretlige opfølgning på Minkkommissionens beretning, en generel sag om Minkkommissionens beretning og en generel ansættelsesretlig sag samt aktlister for de nævnte sager.

2.1. De fem konkrete sager

For så vidt angår de fem konkrete sager har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen undtaget disse sager fra aktindsigt i deres helhed. Styrelsen har ligeledes undtaget de tilhørende aktlister.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har i afgørelsen af 12. juli 2022 anført, at sagerne omhandler enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste og derfor ikke er undergivet aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 21, stk. 2. Styrelsen har endvidere undtaget aktlisterne for sagerne, under henvisning til at sagerne er undtaget i deres helhed, og at der derfor heller ikke er ret til aktindsigt i aktlisterne.

I sin udtalelse af 15. september 2022 har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen desuden bemærket, at bestemmelsen i offentlighedslovens § 21, stk. 2, også gælder i forhold til personalesager hos andre end vedkommende ansættelsesmyndighed, f.eks. i det foreliggende tilfælde, hvor Medarbejder- og Kompetencestyrelsen som led i bistand til et andet ministerium opretter en konkret personalesag om sanktionering af en medarbejder i det pågældende ministerium.

På tidspunktet for anmodningen om aktindsigt var det ikke offentligt tilkendegivet, hvilke ministerier eller navngivne embedsmænd styrelsen var blevet bedt om at behandle ansættelsesretlige sager for, og efter styrelsens vurdering var der ”en nærliggende fare for, at private interesser hos de enkelte embedsmænd ville lide væsentlig skade ved udlevering af oplysninger om, hvilke navngivne embedsmænd, der var iværksat en sagsbehandling af hos Medarbejder- og Kompetencestyrelsen med henblik på en evt. disciplinær sanktion, herunder overvejelser om evt. iværksættelse af tjenesteligt forhør”.

I sin udtalelse af 11. januar 2023 har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen supplerende anført bl.a. følgende om personalesagerne:

”Efter offentlighedslovens § 21, stk. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste. Dog er der i offentlighedslovens § 21, stk. 3, oplistet en række oplysninger, herunder den ansattes navn, som er underlagt adgang til indsigt, ligesom lovens almindelige regler også gælder for oplysninger om disciplinære reaktioner over for chefer i form af advarsel eller derover, i et tidsrum af 2 år efter den endelige afgørelse blev truffet.

...

I betænkning 1510/2009 om offentlighedsloven er det om den daværende offentlighedslovs § 2, stk. 3 (nuværende § 21, stk. 3), beskrevet, at:

’De nævnte oplysninger er ikke uden videre undergivet aktindsigt, men der er – som det anføres i § 2, stk. 3 – tale om, at ’loven gælder’ for oplysningerne.

...

Om baggrunden for, at de i lovens § 2, stk. 3, nævnte oplysningstyper er omfattet af offentlighedsloven, peges i betænkning nr. 1349/1997, side 68, på, at sådanne oplysninger på den ene side kan være af reel interesse for offentligheden, og på den anden side kan offentliggøres uden væsentlige skadevirkninger for de ansatte eller for den pågældende ansættelsesmyndighed’

...

I Folketingstidende 1997-1998 (2. samling), Tillæg A, side 896 er den særlige adgang til indsigt i disciplinære reaktioner for chefer behandlet i den daværende offentlighedslovs § 2, stk. 4 (nugældende § 21, stk. 3). Her fremgår følgende om afgrænsningen:

'Oplysninger om reaktioner under det anførte niveau er ikke omfattet af loven, uanset hvilken ansat det drejer sig om. Der kan f.eks. være tale om 'tjenstlige tilkendegivelser', herunder henstillinger og påmindelser m.v. i anledning af forhold, som myndigheden anser for kritisable, men hvor der ikke er fundet tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte en formel disciplinærfølgning.

[...]

Det er kun oplysninger om selve den disciplinære reaktion – dvs. ansættelsesmyndighedens skrivelse med den endelige afgørelse i sagen – der er omfattet af loven. Andre dokumenter og oplysninger i sagen [...] er ikke omfattet. Afgørelser om, at der ikke er grundlag for at iværksætte en disciplinær reaktion, er heller ikke omfattet. '

Vurdering

Det er styrelsens vurdering, at de fem sager indeholdende styrelsens behandling af overvejelser om disciplinære sanktioner over for fem offentlige ansatte er konkrete personalesager, som i det hele kan undtages efter offentlighedslovens § 21, stk. 2. (...)

Det var derfor efter styrelsens vurdering ikke nødvendigt at vurdere, om oplysningerne i sagerne skulle udleveres efter offentlighedslovens § 21, stk. 3.

På baggrund af [ombudsmandens] brev af 14. december 2022 har styrelsen vurderet, at oplysningerne om medarbejdernes navne og stilling i givet fald kunne være behandlet efter offentlighedslovens § 21, stk. 3, hvorefter oplysningerne som udgangspunkt skulle udleveres efter offentlighedslovens regler.

Det er fortsat styrelsens vurdering, at udlevering af navn og stilling på de fem medarbejdere på daværende tidspunkt ville indebære, at der blev videregivet oplysninger om, at der var en igangværende personalesag om disciplinære sanktioner for hver af de konkrete medarbejdere. Det vurderes at være i strid med formålet med bestemmelsen i § 21, stk. 3, hvor ekstrahering af de nævnte oplysninger som fremgår ovenfor af forarbejderne skal ske i situationer, hvor de kan offentliggøres uden væsentlig skadevirkning for den enkelte medarbejder.

Det skal bemærkes, at offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt., fastsætter en særregel om indsigtsret i afgørelser om disciplinære reaktioner af en vis alvor over for chefer. Bestemmelsen udtrykker, at der dels skal være truffet afgørelse om en disciplinær reaktion, og at reaktionen skal være af en vis karakter, før hensynet til offentlighedens kendskab overstiger hensynet til den offentligt ansatte. (...)

Ud fra ovenstående betragtninger er det fortsat styrelsens vurdering, at hensynet til de konkrete medarbejdere overstiger hensynet til journalistens og offentlighedens interesser.

Det er derfor styrelsens opfattelse, at det i denne konkrete situation ville have været korrekt at undtage oplysningerne på daværende tidspunkt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, på baggrund af de væsentlige hensyn til de enkeltes interesser.”

Efter min gennemgang af sagen og Medarbejder- og Kompetencestyrelsens udtalelser er jeg enig med styrelsen i, at de fem konkrete sager om den ansættelsesretlige opfølgning på Minkkommissionens beretning – uanset at de behandles af en anden myndighed end ansættelsesmyndigheden – har karakter af konkrete personalesager om enkeltpersoners ansættelsesforhold, og at de således som udgangspunkt kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 21, stk. 2. Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 86. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A. Det fremgår heraf, at bestemmelsen også kan finde anvendelse i forhold til personalesager hos andre end ansættelsesmyndigheden.

Jeg er også enig i, at aktlisterne for de fem personalesager kunne undtages fra aktindsigt. Der gælder således ikke en ret til aktindsigt i aktlisten, hvis aktindsigtsanmodningen angår en sag, der som sådan er undtaget fra loven. Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 70. Se endvidere sag nr. 16/03444, som kan findes på www.offentlighedsportalen.dk.

Af de grunde, som Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har anført i sin supplerende udtalelse af 11. januar 2023, kan jeg endvidere ikke tilsidesætte styrelsens vurdering af, at oplysninger i personalesagerne om medarbejdernes navn og stilling (på daværende tidspunkt) kunne undtages fra aktindsigt. Jeg har i den forbindelse også lagt vægt på, at en ansættelsesmyndighed kan nå til en anden vurdering af grundlaget for at anvende ansættelsesretlige reaktioner vedrørende en bestemt embedsmand end den, som har fundet udtryk i en kommissionsundersøgelse, og at offentlighedsloven alene giver ret til aktindsigt i oplysninger om, at den pågældende har fået en disciplinær reaktion, men ikke i en afgørelse om, at der ikke var grundlag for at iværksætte en disciplinær reaktion.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen burde dog i afgørelsen af 12. juli 2022 have henvist til bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 5, som grundlag for ikke at udlevere de ekstraheringspligtige oplysninger om medarbejdernes navn og stilling.

Jeg har gjort Medarbejder- og Kompetencestyrelsen bekendt med min opfattelse, men foretager ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

2.2. Den generelle sag om Minkkommissionens beretning

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har som nævnt også identificeret en generel sag om Minkkommissionens beretning som omfattet af din anmodning om aktindsigt.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har i afgørelsen af 12. juli 2022 undtaget samtlige dokumenter i denne sag, under henvisning til at de er udarbejdet til styrelsens eget interne brug, jf. offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1. Styrelsen har i den forbindelse identificeret ekstraheringspligtige oplysninger i et enkelt dokument, men har undtaget disse oplysninger fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5, under henvisning til at oplysningerne vedrører enkelte ansattes forhold, og at der i det konkrete tilfælde foreligger en nærliggende fare for, at private interesser vil lide væsentlig skade, hvis oplysningerne udleveres. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på de samme hensyn, som ligger bag offentlighedslovens § 21, stk. 2. Styrelsen har herefter alene udleveret en aktliste for sagen.

I sin udtalelse af 15. september 2022 har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen anført bl.a. følgende herom:

”I dokumentet *’Overblik – Intern fordeling’* har styrelsen identificeret flere ekstraheringspligtige oplysninger efter offentlighedslovens § 28, stk. 1. Det drejer sig om faktiske oplysninger om navne, stillinger, ansættelsesmyndighed og kritikpunkter af den pågældende embedsmand i Minkkommissionens beretning.

Efter § 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.

Det følger af de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 21, stk. 2, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 144, side 63:

’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. ’

...

Det er styrelsens vurdering, at der i det konkrete tilfælde var en nærliggende fare for, at private interesser hos de enkelte embedsmænd ville lide væsentlig skade ved udlevering af oplysninger om, hvilke navngivne embedsmænd, der var iværksat en sagsbehandling af hos Medarbejder- og Kompetencestyrelsen med henblik på en evt. disciplinær sanktion, herunder overvejelser om evt. iværksættelse af tjenesteligt forhør.

I hvert enkelt tilfælde foretog styrelsen en konkret vurdering af hensynet mellem at sikre den enkelte ansatte en ordentlig og fortrolig proces omkring den iværksatte undersøgelse af en evt. disciplinær sanktion, herunder hensynet til, at den ansatte skulle informeres om sin sag gennem sin arbejdsgiver, over for pressens interesse i at få oplysningerne udleveret.

Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at oplysningerne, der relaterer sig til flere konkrete personalesager, kan undtages under henvisning til hensynene bag offentlighedslovens § 21, stk. 2. ”

Jeg kan ikke kritisere Medarbejder- og Kompetencestyrelsens vurdering af, at dokumenterne på den generelle sag om Minkkommissionens beretning har karakter af interne dokumenter, der som udgangspunkt er undtaget fra retten til aktindsigt.

Endvidere kan jeg i alt væsentligt ikke kritisere Medarbejder- og Kompetencestyrelsens vurdering af, hvilke oplysninger på den generelle sag der må anses for ekstraheringspligtige.

Herudover har jeg ikke grundlag for at tilsidesætte Medarbejder- og Kompetencestyrelsens vurdering af, at de (som udgangspunkt ekstraheringspligtige) faktuelle oplysninger om bl.a. de enkelte embedsmænds navne og stillinger i den foreliggende sag kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

2.3. Den generelle ansættelsesretlige sag

Din anmodning om aktindsigt omfattede endelig en generel ansættelsesretlig sag bestående af et enkelt dokument.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har i afgørelsen af 12. juli 2022 undtaget det pågældende dokument og sagens aktliste efter offentlighedslovens § 33, nr. 5. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at dokumentet – som var modtaget ved en fejl – indeholder oplysninger vedrørende enkelte ansattes forhold.

I sin udtalelse af 15. september 2022 har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen oplyst, at det på afgørelsestidspunktet var styrelsens vurdering, at sagen i sin helhed kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, på baggrund af hensynene bag § 21, stk. 2. Styrelsen har i en fortrolig udgave af udtalelsen over for mig uddybet dette synspunkt samt omstændighederne omkring modtagelsen af dokumentet.

Efter min gennemgang af det pågældende dokument, sagens aktliste og Medarbejder- og Kompetencestyrelsens udtalelse, herunder den fortrolige del af udtalelsen, kan jeg ikke tilsidesætte styrelsens vurdering af, at det (på daværende tidspunkt) var nødvendigt at undtage dokumentet og sagens aktliste fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Jeg har ikke herved taget stilling til det, som Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har anført om betydningen af, at dokumentet var modtaget ved en fejl. Jeg har alene vurderet, at jeg ikke kan hjælpe dig med at få aktindsigt i materialet.

3. Meroffentlighed og afslutning

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har i sin afgørelse af 12. juli 2022 for alle de syv sagers vedkommende afvist, at du efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14, kunne få aktindsigt i videre omfang. Jeg har efter min gennemgang af sagen heller ikke grundlag for at kritisere styrelsens vurdering af dette spørgsmål.

Herefter foretager jeg mig ikke mere i sagen.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Medarbejder- og Kompetencestyrelsen.

Med venlig hilsen



Niels Fenger

Kopi til:

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen