

Statsforvaltningens brev til en borger

Dato: 14-03-2017

Tilsynet

### Henvendelse vedrørende Odense Kommune om aktindsigt

Du har den 3. juli 2016 meddelt Odense Kommune, at du ønsker at påklage kommunens afgørelse af 1. juli 2016 om afslag på aktindsigt i oplysninger vedrørende Odense & Co's aktiviteter.

Statsforvaltningen  
Storetorv 10  
6200 Aabenraa

Odense Kommune har den 7. juli 2016 oversendt din klage og sagens akter til Statsforvaltningen, som i medfør af kommunestyrelseslovens § 47 fører tilsynet med kommunerne.

Sagsnummer.: 2016 - 53180  
**SAGSBEHANDLER:**  
Merete Paasch

### Resumé

Det er Statsforvaltningens opfattelse, at Odense Kommune ikke har handlet i strid med lovgivningen ved i medfør af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, at meddele afslag på aktindsigt under henvisning til, at behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Telefon: 7256 7000  
EAN-Nr. 5798000362222  
skriv til os via [borger.dk](mailto:borger.dk)  
[www.statsforvaltningen.dk](http://www.statsforvaltningen.dk)

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

ÅBNINGS- OG TELEFONTIDER  
findes på  
[www.statsforvaltningen.dk/kontakt](http://www.statsforvaltningen.dk/kontakt)

### Sagens baggrund

Det fremgår af sagens oplysninger og den medsendte korrespondance, at du fra 25. november 2015 og løbende derefter har anmodet Odense Kommune om aktindsigt i oplysninger, der vedrører Odense & Co's interne forhold, og de projekter som Odense og Co har investeret i.

Odense og Co er et partnerskab mellem Odense Kommune, det private erhvervsliv og offentlige institutioner.

Ved afgørelse af 18. december 2015 har du fået delvist afslag på din anmodning om aktindsigt i oplysninger vedrørende Odense & Co's investeringer m.v.

Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at du har påklaget dette forhold og Statsforvaltningen har ikke fundet grundlag for at foretage yderligere i relation til denne afgørelse om aktindsigt.

Du har i tiden herefter fremsat flere anmodninger om yderligere aktindsigt vedrørende Odense & Co.

Odense Kommune har været i løbende dialog med dig i forhold til at besvare dine anmodninger om aktindsigt herunder med henblik på at få indskrænket og konkretiseret dine anmodninger om aktindsigt. Endvidere har Odense Kommune løbende besvaret de spørgsmål, som du har stillet kommunen foranlediget af de oplysninger, du er blevet meddelt aktindsigt i.

Ved e-mail af 17. juni 2016 har du anmodet Odense Kommune om aktindsigt i "[...] alle Odense & Co's Udgifter i perioden 01-01-2016 frem til 01-06-2016", samt anmodet om "dokumentation for brug af Storebælt, samt dokumentation for brug af DSB togbilletter". Du har endvidere fremsat en række spørgsmål, der knytter sig til dine tidligere anmodninger om aktindsigt, samt fremsat en række spørgsmål i relation til de dokumenter og oplysninger, der er blevet udleveret til dig. Endvidere har du anmodet om dokumentation for flere forhold – herunder dokumentation for kilometerafregning og broafgifter.

Odense Kommune har ved afgørelse af 1. juli 2016 meddelt dig delvist afslag på din anmodning af 17. juni 2016 om aktindsigt. For så vidt angår din anmodning om aktindsigt i oplysninger om Odense og Co's udgifter har kommunen udarbejdet en oversigt, der viser de pågældende oplysninger.

For så vidt angår din anmodning om aktindsigt i dokumentation for brug af Storebælt m.v. har kommunen meddelt dig afslag på din anmodning om aktindsigt. I kommunens afgørelse er det bl.a. anført:

"[...] Odense Kommune skal indledningsvist gøre dig opmærksom på, at Odense Kommune ikke har nogen sag, hvoraf de pågældende oplysninger fremgår.

Odense Kommune har dog været i stand til at identificere de relevante bilag, som du anmoder om aktindsigt i, via kommunens økonomisystem. Den eneste form for dokumentation som Odense Kommune er i besiddelse af, er i form af bilag, som findes i Odense Kommunes økonomisystem.

De pågældende bilag er ikke nogle Odense Kommune (længere) besidder fysiske eksemplarer af. Disse bilag er alle elektroniske filer i økonomisystemet, enten i form af elektronisk faktura indkommet på ean nr. eller i form af indscannede bilag, typisk kvitteringer for brug af First Card eller personlige udlæg. Disse er ofte indscannet med flere bilag i en fil, hvilket er helt naturligt og hensigtsmæssigt i forhold til, at sikre at de rigtige bilag er til stede i forhold til eksempelvis First Card afregninger.

I forhold til din anmodning om aktindsigt, betyder dette dog, at det er nødvendigt at printe hele filen for at udlede de bilag, der skal bruges i forbindelse med din anmodning om aktindsigt. Det kræves dernæst, at en ansat manuelt bruger tid på, at gennemgå alle de relevante, for at udlede og sikre, at de relevante filer, bilag, dokumenter osv. Ikke indeholder personfølsomme oplysninger eller oplysninger om drifts- eller forretningsforhold mv., der af hensyn til virksomheder eller det offentlige skal hemmeligholdes.

Samlet set vurderes det, at det vil tage en ansat mindst cirka 30 timer at gennemgå alle bilagene. Odense Kommune har ligeledes tidligere – i forbindelse med dine tidligere anmodninger om aktindsigt i nogle af de samme oplysninger – brugt en betydelig mængde timer på at udarbejde oversigter og udlevere bilag til dig. Ved behandling af en af dine tidligere anmodninger om aktindsigt udarbejdede Odense Kommune eksempelvis en oversigt over samtlige budgetposter, der indgår i opgørelsen af udgifterne. Dette betyder, at der i den oversigt du allerede har fået udleveret er oplistet enkeltbilag. Oversigten blev fremsendt den 16/11-2015. Da du således allerede tidligere har spurgt til samme emne, må Odense Kommune i forhold til vurderingen af ressourceforbrug, betragte disse aktindsigtsanmodninger som sammenhørende.

[...]

Henset til det meget store antal dokumenter/bilag, der skal fremfindes og gennemgås, jf. ovenfor, og henset til det antal timer der allerede er brugt på dine tidligere aktindsigt om samme, vil behandlingen af din anmodning om aktindsigt nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, hvorfor Odense Kommune afviser at give aktindsigt heri, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2.

[...]

Odense Kommune har løbende været i kontakt med dig om denne - og tidligere aktindsigtsanmodninger – hvor de ligeledes har anmodet om aktindsigt i en betydelig mængde af bilag, der ligeledes er blevet afslået på baggrund af et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug. I flere af disse tilfælde har Odense Kommune henvendt sig til dig, for at høre, om du ønskede at indsnævre din anmodning om aktindsigt, hvilket du har givet udtryk for, at du ikke ønskede. Henset til at den seneste aktindsigtsanmodning omhandler samme emne, som de aktindsigtsanmodninger du tidligere har fremsat, og som kommunen tidligere har behandlet, er det Odense Kommunes opfattelse, at vores tidligere høringer af dig er dækkende for Odense Kommunes forpligtelse til at gå i dialog med dig med henblik på evt. indsnævring af din aktindsigtsanmodning.

Der ses ikke at foreligge en særligt interesse for dig i dokumenterne, og din anmodning om aktindsigt i bilag vedrørende ”Dokumentation for brug af broafgift, dokumentation for brug af DSB togbilletter, dokumentation for hvem der har benyttet alle flyrejser og dokumentation for broafgifter”, kan derfor på baggrund af det uforholdsmæssige ressourceforbrug, ikke imødekommes, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1.”

For så vidt angår de øvrige anmodninger og spørgsmål du har fremsat ved din e-mail af 17. juni 2016 har Odense Kommune ved afgørelsen af 1. juli 2016 dels besvaret dine spørgsmål og dels oplyst dig om, hvornår du tidligere har fået meddelt aktindsigt i de ønskede oplysninger.

Du har den 3. juli 2016 meddelt Odense Kommune, at du ønsker at klage over kommunens afgørelse. Du anfører i klagen, at du ikke mener, at kommunens henvisning til din interesse i at få aktindsigt, samt kommunens henvisning til tidsbruget for besvarelse af aktindsigtsanmodningen bør have indflydelse på kommunens afgørelse om afslag på aktindsigt.

Odense Kommune har den 7. juli 2016 oversendt din klage og sagens akter til Statsforvaltningen og meddelt, at afgørelsen fastholdes.

### **Statsforvaltningens kompetence**

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

Statsforvaltningen er ikke en klageinstans og vi beslutter selv, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

Det følger af kommunestyrelseslovens § 48a, at Statsforvaltningen kun rejser en sag, hvis der foreligger oplysninger, der giver grundlag for at antage, at kommunen har overtrådt den lovgivning, som Statsforvaltningen påser overholdelsen af.

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

### **Statsforvaltningens udtalelse**

Offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen) fastslår i § 7, stk. 1, at enhver som udgangspunkt kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed mv. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Retten til aktindsigt omfatter med de i §§ 19-35 nævnte undtagelser alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter, jf. § 7, stk. 2.

Efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, kan en myndighed afslå at behandle en anmodning om aktindsigt, i det omfang behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

I de specielle bemærkninger til § 9, stk. 2, nr. 1, i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen fremgår følgende:

”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 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).

[...]

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.  
[...]"

Forarbejdernes eksempler på hvem der kan have en særlig interesse i aktindsigt er ikke udtømmende. I Jon Andersen, Offentlighed i forvaltningen, 1. udgave, 2013, side 115, er det anført, at for eksempel også interesseorganisationer eller personer, der har en retlig interesse i en sag eller i at få kendskab til dokumenterne, vil kunne godtgøre en særlig interesse. Tilsvarende er anført i Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, side 218.

Det fremgår endvidere af de specielle bemærkninger til § 9, stk. 2, nr. 1, at myndigheden ikke uden videre bør give afslag på aktindsigt med henvisning til bestemmelsen, uden at myndigheden har indledt en dialog med den aktindsigtssøgende med henblik på at få afgrænset og konkretiseret anmodningen, således at et eventuelt ressourceproblem ikke længere foreligger.

Det er Statsforvaltningens opfattelse, at Odense Kommune ikke har handlet i strid med lovgivningen ved i medfør af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, at meddele afslag på aktindsigt under henvisning til, at behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

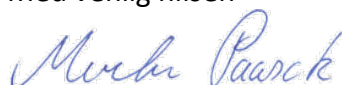
Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at det samlede tidsforbrug for Odense Kommune i forbindelse med behandlingen af aktindsigtsanmodningen efter det oplyste forventes at overstige 30 timer.

Hvis du mener, at du kan godtgøre en særlig interesse i din anmodning om aktindsigt og du ønsker at indgå i en dialog om en evt. afgrænsning og konkretisering af din anmodning om aktindsigt skal Statsforvaltningen henvise dig til at rette fornyet henvendelse til Odense Kommune herom.

Statsforvaltningen har sendt en kopi af dette brev til Odense Kommune.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på [www.statsforvaltningen.dk](http://www.statsforvaltningen.dk) i anonymiseret form.

Med venlig hilsen



Merete Paasch