



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

FOB 2021-35

Læges navn undtaget fra aktindsigt på grund af risiko for bl.a. chikane

Resumé

17. december 2021

En journalist klagede til ombudsmanden over en afgørelse fra Justitsministeriet efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, om afslag på aktindsigt i navnet på en læge, der havde udarbejdet en lægefaglig vurdering af en magtanvendelsesmetode, som politiet kan anvende i forbindelse med ledsagede udsendelser.

Forvaltningsret

11241.3

Rigspolitiet og Justitsministeriet havde anført, at der er en generel risiko for chikane og trusler over for personer, som bistår politiet med opgaver på udsendelsesområdet, og at en udlevering af navnet kunne indebære, at politiet fremover ville få svært ved at få nødvendig bistand ved deres opgavevaretagelse på udsendelsesområdet.

Under ombudsmandens behandling af sagen uddybede myndighederne oplysningerne om trusselsbilledet og tilkendegav – under henvisning til bl.a. en række nyere eksempler på chikane, voldsomme demonstrationer og afbrudte udsendelser – at der aktuelt var et sikkerhedsmæssigt begrundet behov for at beskytte identiteten på personer og virksomheder, som medvirker ved sådanne udsendelser.

Ombudsmanden fandt på den baggrund ikke grundlag for at kritisere, at journalisten var blevet meddelt afslag på aktindsigt i lægens navn under henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Ombudsmanden fandt dog, at myndighederne allerede på afgørelsestidspunktet – og ikke først i forbindelse med ombudsmandens behandling af sagen – burde have tilvejebragt de oplysninger om risikoen for chikane mv., der efter ombudsmandens opfattelse var nødvendige for at fastslå, at betingelserne for at undtage lægens navn fra aktindsigt var opfyldt.

(Sag nr. 21/01569)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens forløb

1.1. Dit ønske om aktindsigt

I slutningen af 2019 bad du Rigspolitiet om aktindsigt i bl.a. en lægefaglig vurdering af en magtanvendelsesmetode, som politiet kan anvende i forbindelse med ledsagede udsendelser på fly (hovedet presses ned mod brystet). Rigspolitiet imødekom anmodningen den 14. november 2019, men undtog identiteten på den læge, der havde udarbejdet den lægefaglige vurdering af metoden, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Du påklagede Rigspolitiets delvise afslag på aktindsigt til Justitsministeriet, som to gange hjemviste sagen til fornyet behandling.

Den 22. december 2020 fastholdt Rigspolitiet afslaget på aktindsigt i navnet på den pågældende læge og anførte følgende:

”Rigspolitiet har vurderet Deres anmodning på ny og fastholder i den forbindelse, at det fortsat vurderes klart påkrævet at undtage identiteten på den læge, der har udarbejdet den lægefaglige vurdering af magtanvendelsen fra retten til aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Rigspolitiet finder generelt, at en hemmeligholdelse af identiteten på politiets konkrete samarbejdspartnere ofte vil være af afgørende betydning for politiets og øvrige myndigheders muligheder for at planlægge, tilrettelægge og gennemføre udsendelser af udlændinge eller andre politiforretninger. Rigspolitiet finder yderligere, at der er konkret mistanke om trusler, chikane eller lignende, over for personer, som bistår politiet og øvrige myndigheder på udsendelsesområdet, herunder ved konkrete (tvangsmæssige) udsendelser.

Den lægelige vurdering, De har anmodet om aktindsigt i, er udarbejdet til brug for Rigspolitiets indsats under udsendelsesarbejdet, og ikke til brug for en specifik udsendelsessag. Den lægefaglige vurdering indgår i politiets vejledning om ledsagede udsendelser med fly, og vedrører et magtanvendelsesmiddel som kan benyttes ved konkrete udsendelser. Allerede på denne baggrund har Rigspolitiet i tidligere afgørelser af 14. november 2019 og 4. september 2020 med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5, afvist at give indsigt i identiteten på den læge, der har udarbejdet den lægefaglige vurdering.

Med afsæt i Justitsministeriets udtalelse af 15. oktober 2020 har Rigspolitiet yderligere ved nærværende afgørelse lagt vægt på, at den pågældende læge, i tillæg til at have udarbejdet den omhandlede lægefaglige vurdering, er en af politiet fast benyttet samarbejdspartner, der i en årrække har bistået på udlændinge- og udsendelsesområdet, herunder også ved deltagelse i konkrete udsendelsessager.

Under henvisning hertil finder Rigspolitiet ud fra en samlet vurdering af sagens omstændigheder, at det i den konkrete sag fortsat er klart påkrævet at undtage navnet på den pågældende læge under hensyn til beskyttelsen af dennes sikkerhed samt med henblik på at sikre, at politiet også i fremtiden vil kunne modtage den bistand, der er en nødvendig forudsætning for politiets og øvrige myndigheders fortsatte opgavevaretagelse på udsendelsesområdet.”

Den 18. marts 2021 stadfæstede Justitsministeriet Rigspolitiets afgørelse i sagen. Justitsministeriet anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

”4.1. Rigspolitiet har anført bl.a., at den pågældende læge er en af politiets faste samarbejdspartnere, der i en årrække har bistået politiet på udlændinge- og udsendelsesområdet.

Rigspolitiet har også anført, at der generelt er risiko for chikane og trusler over for personer, som bistår politiet med opgaver på udsendelsesområdet, og at offentliggørelse af den pågældende læges identitet vil indebære en nærliggende risiko for, at det ikke vil være muligt for politiet at finde private personer eller virksomheder, der ønsker at medvirke til tvangsmæssige udsendelser, hvilket vil vanskeliggøre eller umuliggøre myndighedernes opgavevaretagelse på området.

Rigspolitiet har desuden peget på, at Hjemrejsestyrelsen (...) har oplyst, at det er klart påkrævet at undtage identiteten på den pågældende læge.

Rigspolitiet har i øvrigt henholdt sig til begrundelsen i de tidligere afgørelser og udtalelser om sagen.

...

6. Der er enighed om, at der ikke i relation til din aktindsigtsanmodning er grundlag for at undtage navnet på den pågældende læge i medfør af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2. Det skyldes, at der ikke grund til at tro, at din aktindsigtsanmodning skal tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at offentlighedslovens § 33, nr. 5, efter omstændighederne vil kunne finde anvendelse, hvor der er nærliggende fare for, at offentliggørelse af oplysninger vil udsætte private personer eller virksomheder mv. for retsstridige forhold, chikane eller lignende *fra andre end den*, der søger aktindsigt. Ministeriet kan i den forbindelse henvise til de hensyn, der ligger bag offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2.

Justitsministeriet finder derudover, at bestemmelsen – efter omstændighederne – også kan finde anvendelse, hvis faren for, at private personer eller virksomheder mv. udsættes for strafbare forhold, chikane eller lignende, indebærer en nærliggende risiko for, at myndighedernes opgavevaretagelse vanskeliggøres i betydelig grad eller helt umuliggøres, fordi private eller virksomheder mv. på grund af den nævnte fare ikke ønsker at bistå myndighederne. I denne sammenhæng kan der ikke henvises til beskyttelseshensyn i offentlighedslovens andre bestemmelser, men til beskyttelse af *offentlige interesser*.

Rigspolitiet har anført, at der generelt er risiko for chikane og trusler over for personer, som bistår politiet med opgaver på udsendelsesområdet. Rigspolitiet har desuden – i udtalelsen af 12. februar 2021 – anført oplysninger om en række konkrete omstændigheder vedrørende samarbejdet mellem myndighederne og den pågældende læge, som nærmere forklarer, hvorfor offentliggørelse af den pågældende læges identitet efter Rigspolitiets opfattelse vil medføre en nærliggende risiko for, at politiet i fremtiden ikke kan finde eksterne samarbejdspartnere, der ønsker at medvirke til tvangsmæssige udsendelser. Hjemrejsestyrelsen (...) har med afsæt i disse oplysninger tilkendegivet, at det er klart påkrævet at undtage identiteten på den pågældende læge.

Ministeriet finder på denne baggrund ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte myndighedernes vurdering af, at det er klart påkrævet at undtage oplysninger om den pågældende læges identitet i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5.”

1.2. Din klage til ombudsmanden

Du klagede herefter til mig over Justitsministeriets afgørelse i sagen. Det er din opfattelse, at en erklæring, der generelt forholder sig til et anvendt magtmiddel, ikke kan undtages med henvisning til generalklausulen i offentlighedslovens § 33, nr. 5. Desuden har du anført, at det må være i offentlighedens interesse at få oplysninger om den pågældende læge med henblik på en eventuel vurdering af vedkommendes kompetence på det relevante område.

Justitsministeriet har i en udtalelse af 19. maj 2021 til mig henvist til en tidligere sag fra 2017 vedrørende adgangen til aktindsigt i identiteten på politiets samarbejdspartnere på udsendelsesområdet. Ministeriet har gengivet myndighedernes udtalelser og ministeriets begrundelse i sagen og har anført bl.a. følgende:

”Rigspolitiet og Nordsjællands Politi har i den forbindelse anført, at ledsagede, tvangsmæssige udsendelser, navnlig af familier, som har opholdt sig i Danmark i flere år og nu har fået endelig afslag på opholdstilladelse, herunder asyl, ofte er genstand for en stærk følelsesladet, offentlig debat, ligesom udsendelserne ofte er udsat for massiv kritik fra flere sider, og at modstanden bl.a. ses i form af højlydte protestdemonstrationer i forbindelse med visse udsendelser og forskelligartede forsøg på at forhindre udsendelsen.

Det er herudover anført, at det er af afgørende betydning for myndighedsudøvelsen, at politiet har mulighed for at samarbejde med eksterne samarbejdspartnere, herunder sundhedspersonale. På baggrund af den massive negative omtale, der har været blandt andet omkring eksterne samarbejdspartneres deltagelse i politiets udsendelsesarbejde, er det Rigspolitiets og Nordsjællands Politis vurdering, at en offentliggørelse af navne på sundhedspersoner/virksomheder ud fra en konkret vurdering med stor sandsynlighed vil medføre blokader/chikane mod de pågældende, og dermed, at politiets udsendelsesarbejde vil blive vanskeliggjort og eventuelt helt standset grundet manglende samarbejdspartnere.

Rigspolitiet og Nordsjællands Politi har yderligere anført, at der med henvisning til de særlige omstændigheder, der kan gøre sig gældende omkring ledsagede, tvangsmæssige udsendelser, er et sikkerhedsmæssigt begrundet behov for at beskytte identiteten på de personer og virksomheder, som medvirker ved udsendelsen, idet der er en nærliggende fare for, at de pågældende, hvis deres identitet offentliggøres, kan blive udsat for trusler, hæværk og lignende utilsigtede konsekvenser og repressalier. Til støtte herfor har Rigspolitiet og Nordsjællands Politi oplyst, at der tidligere har været målrettede aktioner mod de eksterne samarbejdspartnere, som Nordsjællands Politi entrerer med i forbindelse med udsendelser, herunder både målrettede aktioner mod virksomheder samt privatpersoner tilknyttet virksomheden.

Nordsjællands Politi har henvist til en episode den [dato] 2009, hvor det danske selskab (...) i forbindelse med en ledsaget, tvangsmæssig udsendelse til Bagdad blev udsat for chikane, bl.a. i form af telefoniske trusler.

Nordsjællands Politi har i den forbindelse oplyst, at gruppen A i 2009 var en meget aktiv modstander af udsendelsen af irakere, og at gruppen bl.a. holdt vagt 24 timer i døgnet ved Center Sandholm og ved Kriminalforsorgens Institution for Frihedsberøvede Asylansøgere i Ellebæk for at følge med i, hvornår de afviste irakere blev hentet, så gruppen på kort tid kunne mobilisere en større gruppe mennesker til at møde op i lufthavnen for at forstyrre og/eller forhindre udsendelsen. Nordsjællands Politi har herudover oplyst, at A-gruppen forud for udsendelsen den [dato] 2009 tidligere havde demonstreret i lufthavnen i Roskilde i forbindelse med lignende udsendelser.

...

Nordsjællands Politi har oplyst, at Nordsjællands Politi ikke har kendskab til andre episoder, hvor eksterne samarbejdspartnere eller deres pårørende har været udsat for konkrete, direkte eller indirekte trusler i forbindelse med deltagelse i ledsagede, tvangsmæssige udsendelser. Det er Nordsjællands Politis opfattelse, at en væsentlig årsag til dette er, at Nordsjællands Politi ikke tidligere har offentliggjort identiteten på de eksterne samarbejdspartnere sammenholdt med, at politiet som følge af episoden den [dato] 2009 skærpede sikkerheden omkring visse udsendelser for at undgå, at identiteten på de pågældende aktører blev afsløret.”

Det er Justitsministeriets opfattelse, at de samme hensyn, som gjorde sig gældende i sagen fra 2017, også gør sig gældende i den foreliggende sag.

Af Justitsministeriets udtalelse af 19. maj 2021 fremgår endvidere følgende:

”2.1. (...)

Rigspolitiet har også – i forbindelse med udtalelsen af 12. februar 2021 – indhentet en udtalelse fra Nordsjællands Politi, som nærmere har beskrevet myndighedernes konkrete samarbejde med den pågældende læge. Rigspolitiet indhentede i samme anledning en udtalelse fra Hjemrejsestyrelsen, hvori styrelsen tilsluttede sig Rigspolitiets vurdering af, at navnet på den pågældende læge bør undtages fra aktindsigt.

Som det fremgår af Justitsministeriets afgørelse af 18. marts 2021, finder ministeriet på denne baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes vurdering af, at det er klart påkrævet at undtage den pågældende læges navn fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5.”

Den 2. juli 2021 anmodede jeg Justitsministeriet om supplerende oplysninger i sagen, herunder om der er foretaget en konkret vurdering af beskyttelsesbehovet i forhold til den læge, som sagen handler om, og om der er foretaget en høring af lægen for at belyse lægens egen indstilling til en eventuel offentliggørelse af dennes navn.

Justitsministeriet har i en supplerende udtalelse af 23. august 2021 oplyst bl.a. følgende herom:

”2.1. Rigspolitiet har i sin udtalelse af 13. juli 2021 [rettelig 13. august 2021; min bemærkning] oplyst, at undtagelsen af lægens navn er foretaget ved en konkret vurdering af sagen, hvorved Rigspolitiet har fundet, at det er klart påkrævet at undtage navnet, herunder af hensyn til den pågældende læge.

(...) Rigspolitiet har i den forbindelse en generel praksis om at begrænse retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, i forhold til oplysninger, der kan identificere enkelte sundhedspersoner/virksomheder, som politiet samarbejder med på udsendelsesområdet.

Justitsministeriet skal i den anledning bemærke, at Justitsministeriet forstår Rigspolitiets udtalelse således, at den generelle praksis om at begrænse retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, i forhold til oplysninger, der kan identificere enkelte sundhedspersoner eller virksomheder, som politiet samarbejder med på udsendelsesområdet, er konkret begrundet i den aktuelle fare for, at politiets samarbejdspartnere på det pågældende område udsættes for strafbare forhold, chikane eller lignende. Denne risiko er beskrevet i 2017-sagen, som ministeriet har henvist til i sin udtalelse af 19. maj 2021, og som Rigspolitiet henviser til i udtalelsen af 13. juli 2021. Som det fremgår af Rigspolitiets udtalelse af 13. juli 2021, er det Rigspolitiets konkrete vurdering, at det aktuelle trusselsbillede fortsat er som beskrevet i 2017-sagen.

...

2.2. Rigspolitiet har i udtalelsen af 13. juli 2021 oplyst, at der ikke er foretaget en høring af den pågældende læge i forbindelse med behandlingen af sagen. Rigspolitiet henviser i den forbindelse til, at det på baggrund af den politifaglige vurdering af sagen ikke er fundet nødvendigt at foretage en høring af den pågældende læge.

Justitsministeriet er enig med Rigspolitiet heri. Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at der ved undtagelsen af den pågældende læges navn er lagt vægt på en politifaglig vurdering af beskyttelsesbehovet, herunder det aktuelle trusselsbillede, og at den relevante fagkundskab

for vurderingen af, hvorvidt der foreligger en risiko for trusler mv., er hos politiet. (...).”

Efter anmodning fra Justitsministeriet er der den 5. oktober 2021 afholdt et møde mellem Justitsministeriet og ombudsmanden, hvor sagen er drøftet. På baggrund af mødet har Justitsministeriet i en supplerende udtalelse redegjort nærmere for risikoen for chikane mv. i den konkrete sag.

Justitsministeriet har således den 6. november 2021 fremsendt en ny udtalelse samt supplerende udtalelser fra Nordsjællands Politi, Rigspolitiet og Hjemrejsestyrelsen. Justitsministeriet har i sin udtalelse anført bl.a. følgende:

”2.1. Nordsjællands Politi har i sin udtalelse af 11. oktober 2021 beskrevet et konkret eksempel på chikane på de sociale medier mod en [sundhedsperson], der har samarbejdet med Hjemrejsestyrelsen og Udlændingecenter Nordsjælland. Nordsjællands Politi har vedlagt et screenshot af det pågældende opslag på Facebook fra (...) 2021.

For så vidt angår eksempler på vidtgående/voldsomme hændelsesforløb i forbindelse med ledsagede, tvangsmæssige udsendelser har Nordsjællands Politi beskrevet en række eksempler på voldsomme demonstrationer og hændelsesforløb, som har medført, at planlagte udsendelser måtte afbrydes. Nordsjællands Politi har endvidere beskrevet en række operative tiltag, som politiet har foretaget med henblik på at undgå sammenstød med demonstranter, afbrydelse af planlagte udsendelser og lignende.

Hvad angår praksis for aktindsigt i navne på medarbejdere og eksterne samarbejdspartnere i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser har Nordsjællands Politi anført, at identiteten på politiansatte ikke undtages i politirapporter mv. Nordsjællands Politi har også oplyst, at myndigheden har praksis for at undtage navne på eksterne samarbejdspartnere fra retten til aktindsigt. Baggrunden herfor er, at det erfaringsmæssigt har vist sig vanskeligt at etablere et samarbejde med sundhedsfagligt personale i forbindelse med ledsagede udsendelser, idet flere personer frygter for, at de og deres familier vil blive udsat for repressalier som følge af deres medvirken hertil. (...). Nordsjællands Politi har endvidere anført, at det kan være nødvendigt at undtage navnet på det selskab, det charterede fly tilhører.

3. Hjemrejsestyrelsen har den 14. oktober 2021 oversendt vedlagte supplerende udtalelse til Justitsministeriet. Hjemrejsestyrelsen har i udtalelsen oplyst, at styrelsens medarbejdere flere gange er blevet udsat for nedsættende tilråb, chikanøs adfærd og i enkelte tilfælde regulære trusler i forbindelse med udførelsen af deres arbejde. Hjemrejsestyrelsen

har endvidere oplyst, at Udlændingestyrelsen flere gange har været udsat for hærværk, herunder eksempelvis ved at der med rød spraymaling på bygningen er blevet skrevet 'Stop udvisninger'. (...)

Hjemrejsestyrelsen har alene peget på eksempler på vidtgående/voldsomme hændelsesforløb i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, hvor hændelserne har været forårsaget af den person, der skulle udsendes.

Hjemrejsestyrelsen har desuden oplyst, at styrelsen ikke har praksis for at undtage navne på ledsagende personale, herunder hverken politipersonale eller medarbejdere fra Hjemrejsestyrelsen, fra aktindsigt. Styrelsen undtager dog normalt navne på eventuelt ledsagende læger samt andre eksterne samarbejdspartnere.

4. Justitsministeriet finder i lyset af ovenstående fortsat ikke grundlag for at tilsidesætte Rigspolitiets vurdering – som senest er beskrevet i Rigspolitiets supplerende udtalelse af 13. august 2021 – af, at der aktuelt er et sikkerhedsmæssigt begrundet behov for at beskytte identiteten på de personer og virksomheder, som medvirker ved ledsagede, tvangsmæssige udsendelser, idet der er en nærliggende fare for, at de pågældende, hvis deres identitet offentliggøres, kan blive udsat for strafbare forhold, chikane eller lignende.

Justitsministeriet er således enig med Rigspolitiet i, at det i den foreliggende sag er klart påkrævet at undtage navnet på den pågældende læge af hensyn til den konkrete risiko for, at vedkommende udsættes for strafbare forhold, chikane eller lignende.

Det forhold, at Nordsjællands Politi og Hjemrejsestyrelsen ikke har praksis for at afslå aktindsigt i navne på medarbejdere, som deltager i tvangsmæssige udsendelser, kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke føre til, at myndighederne dermed er afskåret fra at afslå aktindsigt i navnet på myndighedernes samarbejdspartnere, når dette vurderes at være klart påkrævet i et konkret tilfælde. Justitsministeriet kan i den forbindelse pege på bl.a., at den sikkerhedsmæssige risiko, der knytter sig til myndighedernes egne medarbejdere, ikke nødvendigvis er den samme som den risiko, der knytter sig til eksterne samarbejdspartnere. Justitsministeriet vil dog – i lyset af myndighedernes beskrivelser af risikoen for chikane på udsendelsesområdet – bede Nordsjællands Politi og Hjemrejsestyrelsen om at overveje, hvorvidt den nuværende praksis, hvorefter navne på medarbejdere, som deltager i tvangsmæssige udsendelser, ikke undtages fra aktindsigt, kan opretholdes.”

Den 9. november 2021 skrev du bl.a. følgende:

"For mig at se kommer Hjemrejsestyrelsen ikke med noget nyere konkret eksempel på, at Udlændingestyrelsen ved 'flere lejligheder' skulle være have været udsat for 'hærværk og forsøg på ulovlig indtrængen' end en begivenhed for mere end 11 år siden. Der skulle angiveligt ifølge Udlændingestyrelsen dog have været 'flere lignende eksempler' siden marts 2009, men på grund af tekniske problemer har det ikke været muligt inden for tidsfristen 'at finde dokumentation for disse i styrelsens sagsbehandlingssystemer'.

...

Dernæst henviser Hjemrejsestyrelsen til flere 'voldsomme hændelser' – men dels er det første eksempel to tvangsudsendelser, som faktisk blev gennemført, dels er de beskrevne eksempler forårsaget af protester fra den eller de personer, som står umiddelbart over for en tvangsudsendelse. Kort sagt en problematik, der er denne sag helt uvedkommende. (...).

Nordsjællands Politi henviser til flere aktuelle eksempler.

Først et overstreget eksempel, som det kan være svært for mig at forholde sig til, (...).

Dernæst henvises til en uanmeldt demonstration i september 2021 samt en happening bl.a. med uddeling af flyers begge foran UCN's hovedindgang. Som det er beskrevet her, forekommer det ikke specielt chikanøst, og det er i hvert fald ikke rettet mod eksterne samarbejdsparter. Uanset udfaldet af min aktindsigt vil der fortsat kunne tænkes at blive demonstreret foran UCN, så eksemplerne synes i øvrigt ikke specielt relevante i denne her sammenhæng.

Derpå henviser Nordsjællands Politi til to tilfælde, hvor demonstrationsdeltagere med forskellige manøvrer har forsøgt at forhindre (...) to konkrete tvangsudsendelser. Også her kan man formode, at der i fremtiden kan være borgere, der efter bedste evne forsøger at forhindre tvangsudsendelser i den udstrækning, som de får kendskab til det – uanset om jeg kan få aktindsigt i navnet på den pågældende læge eller ej.

Endelig henviser Nordsjællands Politi til erfaringsmæssige vanskeligheder i forbindelse med at etablere et samarbejde med sundhedsfagligt personale, og derfor er det 'afgørende', at identiteten på sundhedsfagligt personale, der 'bistår med udarbejdelse af erklæringer før udsendelse, og eventuelt er til stede i forbindelse med udsendelse af en person',

undtages i rapporter 'og andre dokumenter'. Det forekommer mig at være et centralt afsnit.

For som det vil være ombudsmanden bekendt, handler denne sag om navnet på den læge, der har udarbejdet en faglig vurdering af et bestemt magtgreb, som politiet har anvendt ved flere lejligheder.

Det har jeg ønsket af de grunde, der tidligere er fremgået – fordi det kunne bruges til den offentlige debat om validiteten af vurderingen af magtgrebet og politiets vejledning herom – men det er konsekvent blevet afvist. Dog er det undervejs blevet oplyst, hvilken lægemæssig faglighed, den pågældende har.

Som jeg har beskrevet i Information, er der ikke umiddelbar faglig opbakning fra to retsmedicinere til den vejledning om magtgrebet, som politiet har udarbejdet på grundlag af vurderingen fra den unavngivne læge.

...

Jeg er nødt til at fastholde, at det er politiet selv, der har bragt spørgsmålet om chikane mm. ved tvangsudsendelser op – måske fordi den pågældende sundhedsfaglige person selv har deltaget i sådanne. Det sidste er en antagelse, jeg har dannet mig, og det er ikke en oplysning, jeg har bedt om.

Jeg synes ikke, det giver mening at argumentere mod oplysning af navnet på den pågældende med, at den pågældende person i øvrigt måtte bistå politiet med arbejde.”

2. Afgrænsning af min undersøgelse

Ved min behandling af sagen har jeg alene taget stilling til spørgsmålet om aktindsigt i navnet på den læge, der har udarbejdet en lægefaglig vurdering af den pågældende magtanvendelsesmetode, og som Rigspolitiet har omtalt som en fast benyttet samarbejdspartner.

Jeg har således ikke taget stilling til sagsbehandlingen, herunder spørgsmålet om partshøring af dig.

3. Adgang til aktindsigt i navne

3.1. Retsgrundlag

Offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020) har følgende ordlyd:

”§ 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) (...)

2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el.lign.”

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende:

”4.4.2.3. Justitsministeriet kan endvidere tiltræde, at en aktindsigtsanmodning, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, kan afslås. Ved udtrykket 'lignende' sigtes til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig, men som offentligt ansatte efter, hvad der må antages at være den almindelige opfattelse i samfundet, ikke bør tåle. Indholdet af denne standard vil kunne ændre sig i takt med en ændret opfattelse i samfundet.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen, lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 4.4.2.3. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

Af bemærkningerne i samme lovforslag til § 9, stk. 2, nr. 2, fremgår bl.a. følgende:

”Bestemmelsen vil bl.a. kunne anvendes, hvor en anmodning om aktindsigt i en sag eller i dokumenter har til formål at skabe grundlag for retsstridige forhold eller har til formål at forfølge eller på lignende måde genere myndighedens ansatte eller privatpersoner (chikane).

Ved vurderingen af, om det kan lægges til grund, at en aktindsigtsanmodning må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, må der tages udgangspunkt i de konkrete omstændigheder ved anmodningen. Det kan i den forbindelse f.eks. indgå, om ansøgeren selv har givet udtryk for, at anmodningen fremsættes med det formål at genere eller forfølge en person m.v., ligesom der kan lægges vægt på, om ansøgeren tidligere har benyttet oplysninger, som den pågældende har fået aktindsigt i, til at begå retsstridige forhold. Der kan endvidere lægges vægt på, om ansøgeren ved møder eller telefonisk har optrådt truende.”

Offentlighedslovens § 33, nr. 5, har følgende ordlyd:

”§ 33. Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til:

(...)

5) Private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.”

Af forarbejderne til § 33, nr. 5, fremgår bl.a. følgende:

”Bestemmelsen i nr. 5 – den såkaldte generalklausul – er enslydende med den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har som efter gældende ret et snævert anvendelsesområde og forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet.

Bestemmelsen skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. Bestemmelsen kan imidlertid også i særlige tilfælde anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.”

Af betænkning nr. 1510/2009 (s. 658 ff.) fremgår bl.a. følgende:

”Det følger af formuleringen af indledningen til § 13, stk. 1, at den interesseafvejning, der er forudsat, skal foretages konkret i hvert enkelt tilfælde, og at der herunder også må foretages en konkret vurdering af hvert enkelt dokument for sig. En begæring om aktindsigt kan således kun afslås, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysninger i en sag eller et dokument efter et *konkret skøn* findes at burde vige for de nærmere opregnede *væsentlige hensyn til offentlige og private interesser*.

...

4.1.2.1. Det følger af bestemmelsens formulering, at aktindsigt kun kan afslås, hvis det er nødvendigt til beskyttelse af 'væsentlige hensyn' til de i bestemmelsen opregnede interesser. Dette indebærer, at aktindsigt kun kan afslås i det tilfælde, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning, jf. betænkning nr. 325/1963, side 61, og betænkning nr. 857/1978, side 263.”

Jeg henviser endvidere til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2. udgave (2020), s. 446 f. og s. 775, hvor der anføres bl.a. følgende:

”3.1. Generelt vedrørende spørgsmålet om aktindsigt i den ansattes navn

Spørgsmålet om den nærmere behandling af en anmodning om aktindsigt i den ansattes navn, afhænger af bl.a., hvilke sager og dokumenter der anmodes om aktindsigt i.

...

Hvis der derimod mere bredt anmodes om aktindsigt *i navnet på den eller de personer, der har deltaget i behandlingen af en sag, eller navnene på personer ansat i f.eks. et bestemt kontor i en myndighed*, er der ikke tale om en anmodning om aktindsigt i en konkret personalesag, og anmodningen skal derfor ikke behandles efter § 21, stk. 2, jf. stk. 3. Det klare udgangspunkt i sådanne tilfælde er – i lyset af princippet i § 21, stk. 3 – at de ansattes navne er undergivet aktindsigt, jf. også FOB 2016-14, dvs. offentligheden som det klare udgangspunkt kan kræve at få oplyst navnet på den eller de personer, der har deltaget i behandlingen af en sag, ligesom der mere generelt kan anmodes om indsigt i navnene på de ansatte i et bestemt kontor. I et sådant tilfælde skal spørgsmålet om, hvorvidt navnet på de pågældende personer kan nægtes udleveret, vurderes efter offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt i §§ 31-33 (navnlig § 33, nr. 5), jf. FOB 2014-18 samt FOB 2010-12-1 (sidstnævnte sag drejede sig dog om aktindsigt efter forvaltningsloven i navnene på de medlemmer af et forskningsråd, som havde forbehandlet en sag). Navnet på den/de ansatte vil dog efter en konkret vurdering også kunne undtages efter § 9, stk. 2, nr. 2.

...

11.10. Hensynet til at undtage navne på myndighedens ansatte

Oplysninger om, hvilke personer der har truffet afgørelse, og hvem der i øvrigt har medvirket i sagsbehandlingen, kan som det klare udgangspunkt ikke undtages fra aktindsigt. (...) Kun i ganske særlige tilfælde kan der for at beskytte den offentligt ansatte være grundlag for over for en part eller andre at hemmeligholde, hvem der har truffet afgørelse i en sag, eller hvem der i øvrigt er ansat i myndigheden, jf. også (princippet i) § 21, stk. 3, hvorefter udgangspunktet er, at den ansattes navn er undergivet aktindsigt (...).

I det omfang en anmodning om aktindsigt i navnet på den ansatte har til formål at forfølge eller på lignende måde genere myndighedens ansatte

(chikane), vil der – hvis der foreligger en (konkret) begrundet mistanke om det chikanøse øjemed mv. – alene kunne meddeles afslag efter § 9, stk. 2, nr. 2 (...). Hvis der derimod ikke er tale om, at aktindsigtsanmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, jf. § 9, stk. 2, nr. 2, men undtagelsen af navnet er begrundet i andre forhold, vil det navnlig være § 33, nr. 5, der vil være relevant.”

3.2. Retspraksis og ombudsmandspraksis

I U 2004.1212 Ø havde en borger anmodet om aktindsigt i navn og stilling på to medarbejdere i et ministerium, som borgeren mente stod bag en smædekampagne imod den pågældende. Borgeren havde kaldt de to medarbejdere for bl.a. ”usle og løgnagtige”. Ministeriet havde afslået at give aktindsigt, under henvisning til at der ”efter karakteren af og sprogbrugen i den førte brevveksling er meget betydelig risiko for at de pågældende vil blive udsat for chikane”. Ministeriet henviste til § 13, stk. 1, nr. 3 og 6, i lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen (”1985-offentlighedsloven”). Østre Landsret fandt, at indholdet af borgerens breve og dennes adfærd i øvrigt ikke var af en sådan karakter, at ministeriet kunne nægte borgeren aktindsigt efter disse bestemmelser, og ministeriet blev derfor pålagt at oplyse navn og stilling på to medarbejdere.

[FOB 2016-14](#) handlede om, hvorvidt en dansk repræsentation i udlandet kunne undlade at oplyse navnet på en lokalt ansat medarbejder, under henvisning til at det kunne bringe medarbejderen i de lokale myndigheders søgelys, hvilket kunne få negative følger for medarbejderen og dennes familie. Ombudsmanden udtalte, at det ikke på forhånd principielt kunne afvises, at der kunne være sådanne helt særlige forhold i et land, at der generelt kunne være grundlag for at afslå at give indsigt i navne på f.eks. lokalt ansatte medarbejdere til borgere, som var kritisk indstillet over for myndigheden, og som kunne tænkes f.eks. at ville rette henvendelse til de lokale myndigheder. Ombudsmanden fandt imidlertid ikke, at det af ministeriet anførte om de særlige samfundsmæssige forhold i det i sagen omhandlede land kunne føre til, at navnet på medarbejderen kunne undtages fra aktindsigt, hverken efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, eller efter § 33, nr. 5.

[FOB 2015-20](#) drejede sig om, hvorvidt Dansk BiblioteksCenter (DBC) kunne afslå en forfatters anmodning om aktindsigt i bl.a. navnet på en ekstern konsulent antaget af DBC, som havde vurderet en roman af den pågældende forfatter uegnet til bibliotekskatalogisering. Ombudsmanden udtalte, at oplysningen om en ansats navn kun vil kunne undtages efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 5, efter en konkret vurdering i ganske særlige tilfælde, hvor der måtte være et klart behov for at beskytte den pågældende, f.eks. hvis der foreligger en konkret begrundet mistanke om, at udlevering af vedkommendes navn kan medføre, at medarbejderen bliver udsat for chika-

ne. Ombudsmanden fandt, at de samme hensyn gør sig gældende i en situation, hvor der er tale om ansatte i – og personer, der udfører opgaver for – en virksomhed omfattet af offentlighedsloven. I den konkrete sag var der ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at forfatteren ville udsætte de involverede personer for chikane eller på anden måde anvende oplysningerne retsstridigt, og DBC havde derfor ikke haft grundlag for at undtage oplysningerne om bl.a. den eksterne konsulents navn fra aktindsigt.

Sag nr. 14/01309 (omtalt i [overblik #16](#) om aktindsigt i navne på medarbejdere i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside) handlede om, hvorvidt politiet var berettiget til at afslå en borgers anmodning om aktindsigt i navnet på en dyrlæge, som havde forestået aflivningen af en hund i en sag, der havde været omtalt i pressen. Ombudsmanden pegede på, at politiet havde haft meget svært ved at finde en dyrlæge, som ville påtage sig opgaven, og at politiet havde en berettiget frygt for, at det ville blive særdeles vanskeligt fremover at få dyrlæger til at medvirke til aflivning af hunde, hvis navnet blev udleveret. Ombudsmanden lagde desuden vægt på oplysninger i sagen om dyrlægens frygt for egen og andres sikkerhed og materiel skade, og konkluderede, at politiet havde været berettiget til at afslå aktindsigt i navnet med henvisning til generalklausulen i offentlighedslovens § 33, nr. 5.

[FOB 1996.122](#) drejede sig om, hvorvidt et ministerium kunne afvise at pålægge et amt at udlevere navnene på to sygeplejersker, der arbejdede på en psykiatrisk afdeling, til en person, som ifølge amtet havde overfuset adskillige ansatte og opsøgt den behandlende skadestuelæge på dennes privatadresse. Ombudsmanden bemærkede, at der kan være tilfælde, hvor hensynet til en medarbejder på en psykiatrisk afdeling efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde kan føre til at undtage oplysningen om den pågældendes navn efter § 13, stk. 1, nr. 6, i 1985-offentlighedsloven. Anvendelse af bestemmelsen forudsatte imidlertid, at undtagelse fra aktindsigt var absolut påkrævet af hensyn til andre private eller offentlige interesser. I det konkrete tilfælde fandt ombudsmanden, at sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst til, at der var grundlag for at anse betingelserne for opfyldt, og ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet, at sagen blev genoptaget.

Jeg henviser endvidere til [overblik #16](#) om aktindsigt i navne på medarbejdere i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

4. Min vurdering

4.1. Generelt om det retlige grundlag

Din sag handler om, hvorvidt det med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5, var berettiget at afslå aktindsigt i navnet på den læge, der havde udarbejdet en lægefaglig vurdering af en magtanvendelsesmetode, som politiet kan anvende i forbindelse med ledsagede udsendelser på fly.

Der er i den forbindelse enighed mellem dig og Justitsministeriet om, at din aktindsigtsanmodning ikke skal tjene et retsstridigt formål eller lignende. Der er således ikke tale om at undtage navnet på den pågældende læge efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, og spørgsmålet er derfor, om lægens navn kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Det fremgår af forarbejderne til offentlighedslovens § 33, nr. 5, at bestemmelsen i første række skal tilgodese de beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. Bestemmelsen vil dog også i særlige tilfælde kunne anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.

Efter offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 2, kan udgangspunktet om ret til aktindsigt i navne på offentligt ansatte fraviges, hvis anmodningen om aktindsigt må antages at skulle tjene et retsstridigt formål el. lign. Uanset at bestemmelsen alene er anvendelig i tilfælde, hvor risikoen for chikane mv. udgår fra den, der anmoder om aktindsigt, er den også udtryk for, at hensynet til at beskytte ansatte i den offentlige forvaltning fra chikane mv. er omfattet af lovens beskyttelsesinteresser.

Endvidere er de hensyn, der kan begrunde, at navnene på ansatte i den offentlige forvaltning undtages fra aktindsigt, også relevante i forhold til personer, der ikke er ansat i det offentlige, men som på anden måde udfører opgaver for en myndighed, der er omfattet af offentlighedsloven. Se hertil [FOB 2015-20](#) og [sag nr. 14/01309](#), der begge er refereret ovenfor under pkt. 3.2.

Jeg er på den baggrund enig med Justitsministeriet i, at hensynet til at beskytte politiets samarbejdspartnere mod at blive udsat for strafbare forhold, chikane eller lignende efter omstændighederne kan begrunde, at der gives afslag på aktindsigt i de pågældendes navne efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Jeg er også enig med Justitsministeriet i, at hensynet til at fastholde samarbejdspartnere på udsendelsesområdet i denne sammenhæng vil være et

sagligt hensyn ved vurderingen af, om der kan gives afslag på aktindsigt i de pågældende navne.

4.2. Er skadevirkningerne tilstrækkeligt konkretiseret og sandsynliggjort?

Et afslag på aktindsigt efter § 33, nr. 5, forudsætter imidlertid, at myndighederne har konkretiseret og sandsynliggjort de mulige risici og skadevirkninger forbundet med at give aktindsigt i navnene på politiets samarbejdspartnere, jf. pkt. 3.1 ovenfor. Jeg minder i den forbindelse om, at det er offentlighedslovens klare udgangspunkt, at der er adgang til aktindsigt i navnene på ansatte i den offentlige forvaltning. Se i den forbindelse [FOB 1996.122](#) og [FOB 2016-14](#) gengivet i pkt. 3.2 ovenfor.

Justitsministeriet og Rigspolitiet har fundet, at det er klart påkrævet at undtage oplysninger om den pågældende læges identitet i medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5. Det er således myndighedernes vurdering, at der er en nærliggende risiko for, at personer og virksomheder, som medvirker ved ledsagede tvangsmæssige udsendelser, kan blive udsat for strafbare forhold, chikane eller lignende, samt for, at politiets udsendelsesarbejde vil blive vanskeliggjort og eventuelt helt standset på grund af manglende samarbejdspartnere, hvis de pågældendes identitet ikke bliver hemmeligholdt.

Efter min gennemgang af sagens dokumenter og særligt det, som Justitsministeriet har anført i udtalelserne til mig af 19. maj, 23. august og 6. november 2021, har jeg ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes vurdering af, at der aktuelt er en nærliggende fare for, at lægen kan blive udsat for trusler, hævværk og lignende repressalier, hvis den pågældendes identitet offentliggøres.

Jeg har herefter heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes vurdering af, at en udlevering af oplysningerne om lægens identitet vil indebære en nærliggende risiko for, at politiet fremover vil have vanskeligt ved at finde eksterne samarbejdspartnere på udsendelsesområdet.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på, at Justitsministeriet i sin udtalelse til mig af 19. maj 2021 har henvist til en tidligere sag fra 2017, hvor risikoen for chikane mv. er nærmere beskrevet. Rigspolitiet og Nordsjællands Politi har i denne sag anført bl.a., at ledsagede tvangsmæssige udsendelser ofte er genstand for en stærkt følelsesladet offentlig debat, at udsendelserne ofte er udsat for massiv kritik fra flere sider, at der ved visse udsendelser er set højlydte protestdemonstrationer og forskelligartede forsøg på at forhindre udsendelserne, og at der tidligere har været målrettede aktioner mod eksterne samarbejdspartnere til politiet.

Det er også indgået i min vurdering, at det aktuelle trusselsbillede efter Rigspolitiets opfattelse fortsat er som beskrevet i sagen fra 2017, og at Justitsministeriet i sin supplerende udtalelse af 6. november 2021 har redegjort for, at der aktuelt er et sikkerhedsmæssigt begrundet behov for at beskytte identiteten på de personer og virksomheder, som medvirker ved ledsagede tvangsmæssige udsendelser. Justitsministeriet har således – på baggrund af en udtalelse indhentet fra Nordsjællands Politi – oplyst, at der i (...) 2021 har været et eksempel på chikane på de sociale medier mod en [sundhedsperson], der har samarbejdet med Hjemrejsestyrelsen og Udlændingecenter Nordsjælland, ligesom der i perioden 2019 til 2021 har været eksempler på voldsomme demonstrationer og hændelsesforløb, som har medført, at planlagte udsendelser måtte afbrydes.

Endelig har jeg lagt vægt på den udtalelse, som Justitsministeriet har indhentet fra Hjemrejsestyrelsen, hvoraf det fremgår bl.a., at der har været flere eksempler på, at Udlændingestyrelsen er blevet udsat for hærværk. Desuden er Hjemrejsestyrelsens medarbejdere flere gange blevet udsat for nedsættende tilråb, chikanøs adfærd og i enkelte tilfælde regulære trusler i forbindelse med udførelsen af deres arbejde.

Samlet set har jeg således ikke grundlag for at kritisere, at du fik afslag på aktindsigt i navnet på den pågældende læge under henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5.

4.3. Grundlaget for myndighedernes vurdering

Det er først i forbindelse med min behandling af sagen, at Justitsministeriet og Rigspolitiet har tilvejebragt nærmere oplysninger om den aktuelle situation på udsendelsesområdet og den deraf følgende konkret foreliggende risiko for samarbejdspartnere på dette område.

De oplysninger, der forelå på tidspunktet for myndighedernes afgørelse i sagen, var således efter min opfattelse ikke tilstrækkelige til at konkretisere og sandsynliggøre de mulige aktuelle risici og skadevirkninger, der ville være forbundet med at give aktindsigt i oplysningerne om lægens navn.

Jeg mener derfor, at myndighederne allerede på afgørelsestidspunktet – og ikke først i forbindelse med min behandling af sagen – burde have tilvejebragt de oplysninger om den konkrete risiko for chikane mv., der er nødvendige for at kunne fastslå, at betingelserne for at undtage lægens navn fra aktindsigt er opfyldt.

Jeg har gjort Justitsministeriet og Rigspolitiet bekendt med min opfattelse, men foretager mig ikke mere i sagen.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg har ikke taget stilling til det, som Justitsministeriet har anført om overvejelser vedrørende en eventuel praksisændring i forhold til undtagelse af navne på andre end eksterne samarbejdspartnere fra aktindsigt.