



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2023-14

Anonymisering af abortsager kunne ikke gennemføres uden nævneværdig brug af ressourcer

Resumé

26. maj 2023

Fire regioner afslog delvist at give en journalist aktindsigt i sager om tilladelse til og afslag på senabort. Abortankenævnet stadfæstede efterfølgende afgørelserne.

Forvaltningsret

112.2

Om journalisten kunne få indsigt i de ønskede oplysninger, afhæng af, om regionerne burde have gennemført en anonymisering af materialet efter et princip svarende til offentlighedslovens § 14 (meroffentlighedsprincippet), jf. nærmere forarbejderne til lovens § 30, nr. 1.

11241.3

Det forudsætter efter forarbejderne, at anonymiseringen kan ske uden "nævneværdig brug" af myndighedernes ressourcer. Ombudsmanden henviste til, at der ifølge [FOB 2014-36](#) i hvert fald sigtes til et mindre tidsforbrug end 25 timer, og at ombudsmanden i sagen [15/01637](#) havde fundet, at et forventet tidsforbrug på mindst 19 timer oversteg det, der kunne kræves.

På grundlag af de foreliggende oplysninger om myndighedernes forventede ressourceforbrug mente ombudsmanden ikke, at der var udsigt til, at han ville kunne kritisere myndighedernes vurdering af, at en anonymisering af sagerne ikke kunne foretages uden nævneværdig brug af ressourcer.

(Sag 23/00756)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

1. Indledning

Jeg har tidligere skrevet til dig den 21. februar 2023. Jeg vender nu tilbage til sagen.

Du har klaget til mig over fire afgørelser af henholdsvis 9. og 19. december 2022 fra Abortankenævnet, som nævnet uddybede i et brev af 3. februar 2023 til dig.

Abortankenævnet har ved sine afgørelser stadfæstet Region Nordjyllands, Region Sjællands, Region Hovedstadens og Region Syddanmarks delvise afslag på dine anmodninger om aktindsigt i alle sager om tilladelse til senabort i 2021 og afslag på senabort i perioden fra 2016 til 2021.

På baggrund af din tidligere klage til mig over afgørelserne forstår jeg, at du er utilfreds med, at regionerne ikke har givet dig aktindsigt i alle sagerne i anonymiseret form. Du er også utilfreds med den anonymisering, som Region Syddanmark har foretaget af de samrådsprotokoller, som regionen har udleveret til dig.

I anledning af din klage har en af mine medarbejdere indhentet yderligere oplysninger hos Region Syddanmark, herunder regionens afgørelse af 20. oktober 2022.

Efter at jeg har gennemgået din klage og de oplysninger, jeg har indhentet, har jeg besluttet ikke at indlede en ombudsmandsundersøgelse. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Du kan læse mere om baggrunden for min beslutning nedenfor.

2. Retsgrundlag

Efter offentlighedslovens § 30, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om "enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold".

Af forarbejderne til § 30, nr. 1 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om offentlighed i forvaltningen, s. 102 f. – lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A), fremgår følgende:

”Omfattet af nr. 1 er *særligt følsomme oplysninger*, såsom oplysninger om race og religion, oplysninger om strafbare forhold, helbredsforhold og lignende. Endvidere er *mindre følsomme oplysninger* omfattet, f.eks. oplysninger om CPR-numre, beskyttede adresser i folkeregisteret, beskyttede telefonnumre og oplysninger om eksamenskarakterer.

...

I det omfang et dokument indeholder oplysninger omfattet af nr. 1, bør forvaltningsmyndigheden efter anmodning fra den aktindsigtssøgende gennemføre en anonymisering af de pågældende oplysninger efter et princip svarende til lovforslagets § 14 (meroffentlighedsprincippet), hvis anonymiseringen kan foretages uden nævneværdig brug af myndighedens ressourcer. Det er dog en betingelse, at en eventuel anonymisering er tilstrækkelig effektiv, jf. betænkningens kapitel 17, pkt. 5.2.2 (side 703 ff.).

Om den nærmere rækkevidde af nr. 1 henvises i øvrigt til beskrivelsen af gældende ret i [betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven,] kapitel 17, pkt. 2 (side 643 ff.) og pkt. 5.2 (side 700 ff.), hvor kommissionens overvejelser er gengivet.”

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 648 f., er anført bl.a. følgende om bestemmelsen i § 12, stk. 1, i den tidligere offentlighedslov, der er enslydende med den gældende lovs § 30, nr. 1:

”Det er ikke kun konkrete oplysninger i en sags dokumenter, der kan undtages fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, nr. 1. Efter omstændighederne vil også den blotte oplysning om, at en sag vedrørende en enkeltpersons forhold er eller har været under behandling af en forvaltningsmyndighed, kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1.

En sådan adgang til at undtage oplysningen om en sags eksistens må antages at gælde i forhold til f.eks. oplysninger om, at en navngiven person har indgivet ansøgning om adoption, underholdsbidrag, sociale ydelser, svangerskabsafbrydelse og lignende.”

Om anonymisering fremgår følgende i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 704 ff.:

”Det anførte indebærer, at en forvaltningsmyndighed, når den foretager en anonymisering, skal sikre sig, at der er tale om en effektiv anonymisering, således at der ikke sker et brud på tavshedspligten eller videregivelse i strid med de nævnte regler i persondataloven.

...

Kommissionen finder derimod – i overensstemmelse med kravet inden for forvaltningsretten – at en anonymisering navnlig kan være utilstrækkelig, hvis der trods anonymiseringen er risiko for, at den pågældende person vil kunne genkendes i en lidt videre kreds.

Forvaltningsmyndigheden må således i forbindelse med en eventuel anonymisering, der finder sted som led i meroffentlighed efter et princip svarende til lovudkastets § 14, sikre sig, at oplysningerne (dokumentet) ikke indeholder sådanne kendetegn, at en identifikation af den pågældende enkeltperson er mulig i en lidt videre kreds. Det er kommissionens opfattelse, at det nævnte anonymiseringskrav ikke vil være tilside-sat, hvis der blot er tale om, at nogle, der i forvejen kender oplysningerne – f.eks. den privatperson, oplysningerne angår, eller den forvaltningsmyndighed, der udleverer oplysningerne – kan identificere den person, de udleverede (og anonymiserede) oplysninger angår (...).

Om det nævnte anonymiseringskrav i det enkelte tilfælde er opfyldt beror efter kommissionens opfattelse på en konkret vurdering, herunder navnlig en vurdering af karakteren af oplysningerne og den sammenhæng, hvori de optræder. Anonymiseringen består i øvrigt (typisk) i en udeladelse af personnavne, præcise adresseangivelser og eventuelt andre oplysninger, der kan anvendes enten direkte eller indirekte til at identificere den person, oplysningerne angår. Det er således i visse tilfælde nødvendigt at anonymisere oplysninger, der isoleret set ikke er omfattet af lovudkastets § 30, nr. 1, eller andre af lovudkastets undtagelsesbestemmelser, fordi de pågældende oplysninger gør det muligt at identificere den pågældende enkeltperson.”

I sagen [FOB 2014-36](#) (på ombudsmandens hjemmeside) tilkendegav ombudsmanden, at grænsen for, hvornår anonymisering i overensstemmelse med forarbejderne til § 30, nr. 1, kræver mere end ”nævneværdig brug” af myndighedens ressourcer, må antages at være nået tidligere end den grænse, der følger af offentlighedslovens § 9, stk. 2, nr. 1, nemlig ca. 25 timer – svarende til mere end tre fulde arbejdsdage.

I sagen [15/01637](#) – der kan findes på www.offentlighedsportalen.dk – havde Patientombuddet anslået, at anonymisering af 114 sager, som en journalist havde bedt om aktindsigt i, ville tage mindst 19 timer (ca. 2,5 fulde arbejdsdage). Patientombuddet havde på den baggrund vurderet, at anonymisering ikke kunne ske uden nævneværdig brug af ombuddets ressourcer. Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere den vurdering.

Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave (2022), s. 678 f., anfører bl.a. følgende:

”Der kan ikke siges noget sikkert om, hvornår der er tale om, at en anonymisering kræver mere end nævneværdig brug af myndighedens ressourcer, men henset til bl.a., at ’anonymiseringspligten’ ikke er fastsat (direkte) i en bestemmelse i offentlighedsloven, men skal foretages efter et princip svarende til meroffentlighedsprincippet i § 14, at anonymiseringen kun skal foretages efter anmodning, og at der vil være tale om, at myndigheden skal udarbejde et nyt dokument (det anonymiserede dokument), kan meget tale for at sætte tidsgrænsen lavere end den måde, hvorpå udtrykket ’uforholdsmæssigt ressourceforbrug’ forstås i § 28, stk. 2, nr. 1. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår det, at ekstrahering kan undlades, hvis det samlede tidsforbrug i forbindelse med ekstraheringen må forventes at overstige ca. 10 timer. Det anførte skal også ses i sammenhæng med, at anonymisering af et dokument og ekstrahering af oplysninger fra et dokument til en vis grad kan minde om hinanden, idet ekstraheringen også kan gennemføres ved, at de ikke ekstraheringspligtige oplysninger i et dokument lækkes ud eller på anden måde dækkes over, ligesom fokus i begge tilfælde er rettet mod de særlige oplysninger i de undtagne dokumenter (de ekstraheringspligtige oplysninger og de anonymiseringspligtige oplysninger). Det anførte taler for ikke at fokusere på den tidsgrænse på ca. 25 timer, der følger af § 9, stk. 2, nr. 1. Hertil kommer, at det må holdes for øje, at lovgivningsmagten i forbindelse med indførelsen af § 11 om dataudtræk – der ligesom anonymiseringspligten medfører, at der skal udarbejdes et nyt dokument – har bestemt, at dataudtrækket og en eventuel anonymisering samlet set skal kunne foretages i løbet af kort tid.”

3. Min vurdering

3.1. Regionernes afslag på aktindsigt

Du har bedt om aktindsigt i alle sager om tilladelse til senabort i 2021 og afslag på senabort i perioden fra 2016 til 2021 med henblik på at undersøge myndighedernes praksis i sagerne. Jeg forstår det således, at de dokumenter, der er omfattet af din ansøgning om aktindsigt, generelt indeholder oplysninger, der gør det muligt at identificere personer, der har indgivet ansøgning om abort.

Oplysninger om, at en navngiven person har indgivet ansøgning om abort (svangerskabsafbrydelse), er omfattet af offentlighedslovens § 30, nr. 1, jf. nærmere pkt. 2 ovenfor.

Det afgørende for, om du kan få indsigt i de oplysninger, som du ønsker, er herefter, om regionerne burde have gennemført en anonymisering af materialet efter et princip svarende til offentlighedslovens § 14 (meroffentlighedsprincippet).

Det forudsætter efter forarbejderne til offentlighedslovens § 30, nr. 1, at anonymiseringen kan foretages uden "nævneværdig brug" af myndighedens ressourcer. Forarbejderne beskriver ikke nærmere, hvad der ligger i ordene "nævneværdig brug". Det fremgår imidlertid af ombudsmandspraksis, at der i hvert fald sigtes til et mindre tidsforbrug end 25 timer, og ombudsmanden har fundet, at et forventet tidsforbrug på mindst 19 timer oversteg det, der kunne kræves. Jeg henviser til pkt. 2 ovenfor.

Det fremgår af sagen, at Region Nordjylland har anset 120 sager for omfattet af din anmodning om aktindsigt. Det er regionens vurdering, at tidsforbruget ved en anonymisering heraf vil overstige 25 timer.

Region Hovedstaden har givet dig aktindsigt i materiale fra 101 sager alene for 2019. Regionen har vurderet, at en anonymisering af det antal sager, du har anmodet om aktindsigt i, vil overstige 25 timer.

Region Sjælland har anset 116 sager for omfattet af din anmodning om aktindsigt. Regionen har vurderet, at en anonymisering af alene samrådsprotokollerne i de nævnte sager vil overstige 30-35 timer.

Region Syddanmark har telefonisk oplyst, at din anmodning om aktindsigt vedrører 209 sager.

På grundlag af de foreliggende oplysninger mener jeg ikke, at der er udsigt til, at jeg vil kunne kritisere myndighedernes vurdering af, at en anonymisering af sagerne ikke kan foretages uden nævneværdig brug af ressourcer. Der er derfor heller ikke udsigt til, at jeg kan hjælpe dig med at få aktindsigt i det nævnte materiale.

Det anførte gælder, uanset at nogle af regionerne – efter at have anslået tidsforbruget – har udleveret noget materiale, som allerede forelå i anonymiseret form, til dig.

3.2. Region Syddanmarks anonymisering

Du klager også over Region Syddanmarks anonymisering af samrådsprotokollerne fra de sager, du bad om aktindsigt i.

Du skriver, at anonymisering omfatter at fjerne "personhenførbare oplysninger såsom navne, CPR-numre, adresser, konkrete netværk og arbejdsste-

der”, men at regionen også har fjernet oplysninger, som ikke i sig selv er personhenførbare, herunder oplysninger om ”gestationsalder, kvindens alder, fysiske og psykiske lidelser vedrørende både foster og moder (...) samt grundlaget for samrådets beslutning”.

I det omfang et dokument indeholder oplysninger omfattet af § 30, nr. 1, og en myndighed gennemfører en anonymisering af oplysningerne, skal anonymiseringen være tilstrækkelig effektiv, jf. pkt. 2 ovenfor.

Myndighederne skal ved anonymisering sikre, at der ikke sker brud på tavshedspligten eller videregivelse af oplysninger i strid med reglerne i databeskyttelseslovgivningen. Udleverede oplysninger må således ikke indeholde sådanne kendetegn, at en identifikation af den pågældende er mulig i en lidt videre kreds. Det kan i den forbindelse være nødvendigt at anonymisere oplysninger, der isoleret set ikke er omfattet af § 30, nr. 1. Hvilke oplysninger der skal udelades i de enkelte dokumenter, beror på en samlet og konkret vurdering af navnlig karakteren af oplysningerne og den sammenhæng, hvori de optræder.

Det fremgår af Region Syddanmarks afgørelse af 20. oktober 2022, at regionen vurderede, om karakteren af oplysningerne og den sammenhæng, hvori de indgik, kunne bidrage til at identificere de kvinder, som oplysningerne angik. Regionen vurderede, at det var nødvendigt at fjerne ”alle personhenførbare oplysninger og detaljerede oplysninger om partens helt private forhold” samt ”oplysninger, som ved en sammenstilling med andre oplysninger kan betyde, at personen vil kunne identificeres af andre”. Abortankenævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Region Syddanmarks vurdering af de foretagne anonymiseringer.

Jeg mener på baggrund af det anførte ikke, at der er udsigt til, at jeg i væsentligt omfang vil kunne hjælpe dig til at få indsigt i flere oplysninger af betydning for den undersøgelse af myndighedernes praksis, som jeg forstår er formålet med din anmodning om aktindsigt.

Jeg foretager mig derfor ikke mere i sagen. (...)