



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

FOB 2020-17

Fremgangsmåden ved behandling af en anmodning om aktindsigt

Resumé

30. marts 2020

Den Nationale Klageinstans mod Mobning – som er en del af Dansk Center for Undervisningsmiljø – afslog at give en journalist aktindsigt i oplysninger fra konkrete klagesager om mobning mv.

Forvaltningsret

1121.1

Det var ombudsmandens opfattelse, at klageinstansens fremgangsmåde i aktindsigtssagen ikke levede op til de krav, der følger af offentlighedsloven, vejledningspligten og det forvaltningsretlige officialprincip.

11241.9

115.1

Ombudsmanden udtalte bl.a., at anmodningen om aktindsigt er central for en aktindsigtssag. Ombudsmanden udtalte herunder, at klageinstansen burde have udarbejdet et fyldestgørende notat om journalistens telefoniske aktindsigtsanmodning. Klageinstansen burde også have søgt dialog med journalisten, da det ikke stod klart, om journalisten og klageinstansen havde samme opfattelse af, hvad aktindsigtsanmodningen omfattede.

Derudover kunne klageinstansen ikke give afslag på aktindsigt ud fra en overordnet vurdering af karakteren af visse sædvanlige dokumenttyper, uden forinden at have gennemgået de enkelte dokumenter i sagerne.

Ombudsmanden henstillede til klageinstansen at genoptage sagen med henblik på fornyet behandling, herunder eventuelt i dialog med journalisten at afklare forståelsen af aktindsigtsanmodningen.

Ombudsmanden tilføjede, at en sådan dialog i øvrigt også kunne vedrøre, om klageinstansen – uafhængigt af aktindsigt – kunne hjælpe med at belyse det, journalisten efterspurgte.

(Sag nr. 19/04443)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen (oprindelig stilet til journalisten A, mediet B):

Ombudsmandens udtalelse

1. Hvad handler sagen om?

1.1. Den Nationale Klageinstans mod Mobning

Sagen drejer sig om aktindsigt i dokumenter fra konkrete klagesager behandlet af Den Nationale Klageinstans mod Mobning.

Den Nationale Klageinstans mod Mobning er en del af Dansk Center for Undervisningsmiljø. Centret har overordnet til formål at medvirke til at sikre og udvikle et godt undervisningsmiljø i Danmark, herunder ved vejledning og rådgivning af bl.a. elever og uddannelsessteder, jf. nærmere lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (undervisningsmiljøloven, lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017).

Den Nationale Klageinstans mod Mobning blev oprettet i 2017 som opfølgning på en ændring af undervisningsmiljøloven (lovforslag nr. LF 123 af 26. januar 2017). Lovændringen havde til formål bl.a. at indføre adgang til at klage til Dansk Center for Undervisningsmiljø over grundskoler og ungdomsuddannelser i relation til problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning mv.

Den Nationale Klageinstans mod Mobning behandler klagerne og kan i den forbindelse udstede påbud om at gennemføre tiltag mod mobning mv.

1.2. Aktindsigtssagens forløb

1.2.1. Den 14. august 2019 traf Den Nationale Klageinstans mod Mobning afgørelse om din anmodning om aktindsigt. Klageinstansen anførte i sin afgørelse, at du den 13. august 2019 bad klageinstansen om "akter fra konkrete klagesager, herunder også en påbudsskrivelse, så du kan se, hvad sager handler om, og hvordan et påbud ser ud".

Den Nationale Klageinstans mod Mobning afslog din anmodning og anførte bl.a., at klageinstansen ikke "giver dig (...) indsigt i de ønskede akter, men vi har på næste side klippet et påbudseksempel ind, så du kan se, hvad det f.eks. kan være, man skal efterkomme som skole/kommune".

Som grundlag for afslaget henviste Den Nationale Klageinstans mod Mobning navnlig til offentlighedslovens § 30, nr. 1 (om oplysninger om enkeltpersoners private forhold mv.), og generalklausulen i lovens § 33, nr. 5. Klageinstansen afviste herunder at give delvis aktindsigt, jf. herved bl.a. lovens § 34 herom.

I afgørelsen anførte Den Nationale Klageinstans mod Mobning i den forbindelse bl.a. følgende:

”Vi har lagt vægt på, at håndtering af mobning kræver samarbejde lokalt på skolen mellem både skole, forældre og elever, og at samarbejds miljøet vil blive beskadiget, hvis forældre begynder at strides indbyrdes eller med skolen på grund af mediefokus. (...) Endelig har vi lagt vægt på, at hver sag er unik, og at det derfor vil være nemt for de involverede at genkende klassens/skolens situation, hvilket dermed vil føre til netop det pres på samarbejds miljøet, som er skitseret herover.

Vi vil derfor skulle foretage så massive overstregninger i dokumenterne, at de vil fremstå som tomme skabeloner eller ikke foretage overstregninger og derved prisgive hensynene, der er taget med undtagelserne.”

Det fremgår desuden, at klageinstansen afviste at give aktindsigt efter offentlighedslovens § 14 om meroffentlighed.

1.2.2. Den 16. august 2019 klagede du til ombudsmanden over Den Nationale Klageinstans mod Mobnings afgørelse af 14. august 2019.

I din klage anførte du bl.a. følgende om din aktindsigtsanmodning:

”Nærmere drejer ansøgningen sig om konkrete klagesager fra familier, der har været ofre for mobning i sager, der har ført til påbud hos skoler. Desuden søges der om indsigt i en påbudsskrivelse, der giver mulighed for at se, hvordan et enkelt påbud ser ud. Det er på forhånd aftalt med styrelsen [klageinstansen; min indsættelse], at de ansvarlige skulle overstrege personfølsomme detaljer fra de søgte akter.”

Den 22. august 2019 oversendte ombudsmanden din klage til klageinstansen, med henblik på at klageinstansen fik lejlighed til at tage stilling til det, du havde skrevet i din klage.

Den 10. september 2019 gav klageinstansen dig aktindsigt i en anonymiseret påbudsskrivelse, men fastholdt sit afslag på aktindsigt for så vidt angik ”akter fra klager, der har ført til påbud”. Klageinstansen uddybede i den forbindelse sine overvejelser om anvendelsen af bl.a. offentlighedslovens § 30, nr. 1, § 33, nr. 5, og § 34.

Klageinstansen redegjorde herved generelt for karakteren af klagesager om mobning mv., herunder det typiske indhold af akter og oplysninger i sagerne. Der er redegjort for f.eks., at sagsakter kan indeholde forældres beskrivelser af andre børns personlige egenskaber mv. samt af andre forældre. Der er også redegjort for, at klageinstansens afgørelser udgør starten på et langvarigt samarbejde mellem forældre, elever og skole, hvor samarbejds miljøet kan være meget skrøbeligt.

1.2.3. Ved henvendelser af 11. september og 8. oktober 2019 klagede du på ny til ombudsmanden over, at klageinstansen "fortsat afviser at give indsigt i akter fra klager, der har ført til påbud".

Den 28. november 2019 præciserede du telefonisk over for en af mine medarbejdere, at din klage til ombudsmanden ikke angår den meddelte aktindsigt i – herunder anonymiseringen af – den nævnte påbudsskrivelse, men alene afslaget på indsigt i (andre) akter fra klagesager.

1.3. Afgrænsning af min undersøgelse

Efter at jeg har gennemgået sagens materiale, er det min opfattelse, at sagen først og fremmest rejser spørgsmål om klageinstansens indledende behandling af din aktindsigtsanmodning samt klageinstansens fremgangsmåde ved vurderingen af din ret til aktindsigt. Det er derfor disse spørgsmål, jeg behandler nedenfor, jf. min vurdering af sagen under pkt. 4. Forinden gennemgår jeg klageinstansens udtalelse til mig, jf. pkt. 2, og det relevante retsgrundlag, jf. pkt. 3.

2. Udtalelse fra Den Nationale Klageinstans mod Mobning

Til brug for min behandling af sagen sendte Den Nationale Klageinstans mod Mobning den 30. oktober 2019 en kopi af akterne i de sager, som klageinstansen havde oprettet i anledning af aktindsigtssagen.

I forlængelse heraf bad jeg den 8. januar 2020 klageinstansen om en udtalelse om sagen. Jeg skrev bl.a. følgende:

"Efter gennemgang af det materiale, som jeg indtil nu har modtaget, står det mig ikke klart, hvilke dokumenter klageinstansen har anset for omfattet af journalisten A's aktindsigtsanmodning.

Jeg beder om, at klageinstansen i sin udtalelse redegør for, hvordan klageinstansen har forstået og afgrænset A's anmodning om aktindsigt.

Jeg beder i forlængelse heraf om at få oplyst, hvilke dokumenter klageinstansen har anset for omfattet af anmodningen.”

I sin udtalelse af 30. januar 2020 anførte klageinstansen bl.a. følgende:

”Klageinstansen har ved samtalen om anmodningen forstået, at A ønskede indsigt i akter fra konkrete klagesager, samt en påbudsskrivelse. Det understreges af klageinstansens afgørelse af 14. august 2019, som lyder: ’akter fra konkrete klagesager samt en påbudsskrivelse’.

Ved telefonsamtalen præciserede A, at han var interesseret i akterne, for at kunne vise konkrete detaljer om mobning og håndtering i sagerne, f.eks. forældres beskrivelse af mobningen, skolers reaktion, skolens svar og skolens evt. forsømmelser samt klageinstansens afgørelser på sager, herunder indsigt i indholdet af en påbudsskrivelse. Det var således klart i samtalen, at A ikke var interesseret i akter fra sagen af mere sekundær karakter, såsom anmodninger om materiale, kvitteringer for modtagelse og lignende.

Da ønsket var at give læserne af mediet B indblik i indhold i klager og skolers (evt. manglende) reaktion, var A specifik omkring, at der kunne være tale om enhver sag, både afsluttet og ikkeafsluttet. Kort sagt var fokus på sagernes mobbe- og forløbsmæssige detaljer.

A præciserede desuden ved anmodningen, at klageinstansen kunne overstrege oplysninger, der ville kunne føre til identifikation af personer.

Baseret på kendskab til indhold i klagesager, anså vi derfor følgende typer af dokumenter for omfattet af anmodningen:

- klager,
- lokale afgørelser, redegørelser og observationer,
- partshøringssvar,
- elevs udfyldelse af klageinstansens inddragende spørgeskema,
- afgørelserne, herunder påbudsskrivelsen i de sager, hvor dette var relevant.

Antalsmæssigt betød anmodningen 133 enkeltsager på tidspunktet for anmodningen (13/8-2019). Overstreget af oplysninger ville føre til, at A netop ikke ville kunne få den type oplysninger, som han efterspurgte. (...)

Klageinstansen erkender, at notering i sagen/afgørelsen om journalistens tilkendegivelser skulle have været mere præcise. Alle detaljer om

aktindsigtsanmodninger, herunder ønsker til indhold af de mulige oplysninger som angivet ovenfor, vil fremover fremgå af sager om aktindsigt, for at der ikke efterfølgende skal opstå tvivl om anmodningens indhold.

Ved journalistens klage til Ombudsmanden af 19. august 2019 [rettelig den 16. august 2019; min bemærkning] præciserede journalist A, at han alene ønskede akter fra sager, der havde ført til påbud. Det var på det tidspunkt i alt 12 sager, idet man også overvejede, om sager, der stod lige for afgørelse om påbud, også burde være omfattet, selv om der endnu ikke var udsendt den konkrete afgørelse. Antallet af sager ville i så fald være omkring 15 baseret på en konkret vurdering af sagernes fremdrift. Baseret på viden om ønsket til indhold i den første anmodning, var det fortsat klageinstansens fortolkning, at A ønskede de ovennævnte detaljer og typer af dokumenter. Og at der var oplysninger og dokumenter, han ikke ønskede, altså akter af mere sekundær karakter.

Klageinstansens fortolkning har muligvis i den forbindelse været for vidtrækkende baseret på ordlyden af journalistens klage, men vi har som myndighed antaget, at en klage til Ombudsmanden i et vist omfang har samme indhold som den oprindelige anmodning – ellers antager vi, der er tale om en ny anmodning, som ikke rettelig bør indgives som en klage. Klageinstansen finder desuden støtte i A's argumenter for klagen til Ombudsmanden, som i høj grad henviser til de indholdsmæssige detaljer i sager. Skulle det vise sig, at A er interesseret i kvitteringsskrivelser, anmodninger om materiale mv., vil klageinstansen se på en sådan anmodning.

...

Den jurist, der behandler anmodninger om aktindsigt, er samtidig den jurist, der indtil videre har alle sager, der fører til påbud, mellem hænderne. Det betyder, at vurderingen ikke baseres på et overordnet kendskab til vores mobbesager generelt men til et helt konkret kendskab til klage og forløb i de sager, som er omfattet af anmodningen. Derfor har den pågældende jurist ikke haft behov for at læse hvert enkelt dokument konkret, men har kunnet genkalde vendinger, cases og forløb ved et umiddelbart gennemsyn af indholdet i omfattede sager. Til illustration er ovennævnte [sagseksempler] gengivet uden at juristen har set i sagerne, og med det kendskab til sagerne har det i sig selv virket som et unødigt ressourceforbrug at gennemgå hver akt-side konkret, når A's interesse var de oplysninger, som skulle undtages."

Klageinstansen uddybende i øvrigt på ny sine overvejelser om anvendelsen af bl.a. offentlighedslovens § 30, nr. 1, § 33, nr. 5, og § 34, herunder om gen-

nemførelse af en anonymisering af oplysninger efter et princip svarende til lovens § 14 om meroffentlighed. Klageinstansen redegjorde også på ny generelt for karakteren af sager om mobning mv.

Du sendte mig den 24. februar 2020 dine kommentarer til klageinstansens udtalelse.

3. Retsgrundlag

3.1. Offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigtsanmodninger mv.

Offentlighedsloven indeholder i §§ 7 og 9 visse overordnede bestemmelser om anmodninger om aktindsigt og retten til aktindsigt (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020).

Det fremgår af lovens § 7, stk. 1, at enhver 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.

En anmodning om aktindsigt skal indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at myndigheden kan identificere den sag eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i (det objektive identifikationskrav), og angive det tema, sagen eller dokumentet vedrører (temakravet), jf. lovens § 9, stk. 1.

Der gælder ikke noget formkrav til en aktindsigtsanmodning, der således kan fremsættes skriftligt eller mundtligt, herunder telefonisk, jf. forarbejderne til offentlighedslovens § 9, stk. 1, (lovforslag nr. LF 144 af 7. februar 2013).

Om mundtlige aktindsigtsanmodninger anfører Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 167 f., bl.a. følgende:

”[Der vil] ikke være noget til hinder for – og i mange tilfælde rent faktisk være hensigtsmæssigt – at myndigheden anmoder den aktindsigtssøgende om f.eks. at indsende en e-mail, således at der både af hensyn til myndigheden, men også den aktindsigtssøgende, er sikkerhed for, hvad der er anmodet om aktindsigt i. Hvis den aktindsigtssøgende afviser det, bør myndigheden hurtigst muligt tage et notat af aktindsigtsanmodningen og eventuelt sende en e-mail til den aktindsigtssøgende, således at vedkommende kan reagere, hvis myndigheden har misforstået det nærmere indhold af den mundtlige aktindsigtsanmodning.”

Det følger i den forbindelse af offentlighedslovens § 13, at en myndighed mv. i afgørelsessager snarest muligt skal gøre notat om bl.a. væsentlige sagsekspeditionsskridt og mundtlige oplysninger om en sags faktiske grundlag, der

ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter. Jeg henviser til overblik #2 om notatpligten i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

Det fremgår derudover af offentlighedslovens formålsbestemmelse, at loven har til formål at sikre åbenhed hos myndigheder mv. med henblik på navnlig at understøtte bl.a. mediernes formidling af informationer til offentligheden, jf. § 1, stk. 1, nr. 4.

3.2. Vejledningspligt og dialog mv. i forbindelse med aktindsigt

Myndighedernes generelle pligt til at vejlede følger af § 7, stk. 1, i forvaltningsloven, af almindelige retsgrundsætninger og af god forvaltningsskik.

Efter § 7, stk. 1, i forvaltningsloven skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Det antages, at en myndighed også har pligt til at vejlede en borger, som myndigheden er i forbindelse med, selv om borgeren ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren vejledning. Jeg henviser til Niels Fenger, Forvaltningsret (2018), s. 384 f., Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 261, Jens-Chr. Bülow m.fl. (red.), Forvaltningsloven 25 år (2012), s. 299 (Kirsten Talevski), og overblik #5 om vejledning i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 390, er anført følgende om vejledning af medier mv. i forbindelse med aktindsigt:

”Den offentlighedsordning, der er etableret med offentlighedsloven, har særlig betydning for pressens adgang til at informere offentligheden om forvaltningsmyndighedernes sager, og forvaltningsmyndighederne skal således udvise særlig imødekommenhed over for begæringer om aktindsigt, der indgives af pressen (...).”

Om vejledningspligtens omfang mv. anfører Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 213, bl.a. følgende:

”Vejledningspligten er i øvrigt særlig udtalt i de tilfælde, hvor anmodningen er fremsat af medierne, da offentlighedsloven har særlig betydning for mediernes adgang til at formidle oplysninger til offentligheden om myndighedernes sager mv., jf. også § 1, stk. 1, nr. 4. En sådan pligt til at vejlede og assistere den aktindsigtssøgende kan – navnlig når der er tale om en anmodning, der er fremsat af medierne – også siges at følge af princippet om meroffentlighed.”

Om myndigheders vejledning og dialog mv. i aktindsigtssager henviser jeg desuden til sagerne FOB 2009 17-2 og FOB 2011 11-2. I disse sager gav ombudsmanden udtryk for bl.a., at myndigheden mv. burde have indgået i dialog med ansøgeren, herunder med henblik på at præcisere anmodningen samt med henblik på at afklare, om anmodningen eventuelt kunne afgrænses på en sådan måde, at den delvist kunne imødekommes.

Jeg henviser også til ombudsmandens udtalelse af 9. februar 2017 i sagen 16/02596, der kan findes på www.offentlighedsportalen.dk. I denne sag var det ombudsmandens opfattelse bl.a., at det havde været i overensstemmelse med god forvaltningssskik, hvis et ministerium havde oplyst over for en journalist, at ministeriet ikke var i besiddelse af bestemte efterspurgte oplysninger. Ombudsmanden bemærkede, at ministeriet i samme forbindelse kunne være gået i dialog om eventuel aktindsigt i andre relevante oplysninger eller i dialog om, hvorvidt ministeriet eventuelt – uafhængigt af aktindsigt – kunne svare på spørgsmål om det, journalisten ønskede at belyse.

Jeg henviser i øvrigt til sagerne FOB 2019-19, FOB 2020-9 og FOB 2020-10, der – ligesom de ovennævnte FOB-sager – kan findes på ombudsmandens hjemmeside.

3.3. Officialprincippet og aktindsigtssager

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige officialprincip, at en myndighed har ansvaret for, at en sag oplyses i tilstrækkeligt omfang, inden der træffes afgørelse. Der er ingen almindelige regler for, hvilke oplysninger det er nødvendigt at tilvejebringe, men en sag skal undersøges så langt, som det i det enkelte tilfælde er nødvendigt for at træffe en forsvarlig og rigtig afgørelse. Jeg henviser til Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 488 ff. (Niels Fenger og Hanne Marie Motzfeldt), og overblik #8 om officialprincippet i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

Officialprincippet gælder også, når en myndighed træffer afgørelse efter offentlighedsloven, jf. bl.a. sagen FOB 2004.114, og Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 622. Ombudsmanden har i den forbindelse i flere sager givet udtryk for, at en myndighed i en aktindsigtssag i almindelighed må være i besiddelse af og gennemgå de relevante sager og dokumenter.

I sagen FOB 2005.415 udtalte ombudsmanden således bl.a. følgende:

”En myndighed kan normalt ikke behandle og afgøre en ansøgning om aktindsigt uden at være i besiddelse af – og gennemgå – de akter som ansøgeren ønsker indsigt i. Dette er forudsat i lovgivningen om aktindsigt og følger tillige af det almindelige forvaltningsretlige sagsoplysningsprincip.”

Af samme grund er det fast antaget, at en klagemyndighed i en aktindsigts-sag i almindelighed må indhente de sager og dokumenter, der er givet afslag på aktindsigt i, jf. bl.a. sagerne FOB 2018-25, FOB 2005.170 og FOB 2000.399.

I den sidstnævnte sag, FOB 2000.399, traf et ministerium afgørelse om en klage over en styrelses delvise afslag på aktindsigt. Ministeriet havde ikke forinden indhentet de pågældende dokumenter mv. fra styrelsen. Ministeriet bemærkede, at ministeriet fra tilsvarende sager havde kendskab til oplysningernes detaljeringsgrad og karakter. Ombudsmanden udtalte herom bl.a. følgende:

”En prøvelse af [styrelsens] delvise afslag på aktindsigt forudsætter efter sagens natur en faktisk gennemgang af de akter som styrelsen har afslået at give aktindsigt i. Eksempelvis kan man kun på denne måde kontrollere at der ikke er ekstraheringspligtige oplysninger. (...) Efter min opfattelse kan et generelt kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af [oplysningerne] ikke erstatte en faktisk gennemgang af akterne.

...

Efter min opfattelse har [ministeriet] således truffet afgørelsen på et utilstrækkeligt grundlag.”

De nævnte sager kan findes på ombudsmandens hjemmeside.

4. Min vurdering

4.1. Indledning

Som nævnt ovenfor under pkt. 1.3 er det min opfattelse, at den foreliggende sag først og fremmest rejser spørgsmål om klageinstansens indledende behandling af din aktindsigtsanmodning samt klageinstansens fremgangsmåde ved vurderingen af din ret til aktindsigt.

4.2. Den indledende behandling og forståelse af din anmodning

I min høring af 8. januar 2020 til Den Nationale Klageinstans mod Mobning bad jeg om at få oplyst bl.a., hvordan klageinstansen havde forstået og afgrænset din anmodning om aktindsigt, samt hvilke dokumenter klageinstansen havde anset for omfattet af din anmodning.

Jeg forstår klageinstansens udtalelse af 30. januar 2020 sådan, at du fremsatte din anmodning af 13. august 2019 telefonisk, og at klageinstansen ikke i den forbindelse gjorde nærmere notat om din anmodning.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 2, har klageinstansen selv anført, at noteringen i sagen/afgørelsen om dine tilkendegivelser om aktindsigtsanmodningen burde have været mere præcis. Klageinstansen har endvidere oplyst, at alle detaljer om aktindsigtsanmodninger fremover vil fremgå af sager om aktindsigt, for at der ikke efterfølgende skal opstå tvivl om anmodningens indhold.

Anmodningen er central for en aktindsigtssag. Anmodningen danner således grundlag for, at myndigheden kan identificere – og vurdere retten til aktindsigt i – de ønskede sager og dokumenter, jf. herved ovenfor under pkt. 3.1 om offentlighedslovens § 9, stk. 1, om identifikationskravet. En grundig indledende vurdering af anmodningen – og klarhed fra start over, hvad ansøgeren er og ikke er interesseret i – kan endvidere bidrage til bl.a. en hurtigere og mere effektiv sagsbehandling til gavn for myndigheden og ansøgeren.

Jeg kan i den forbindelse henvise til bl.a. sagerne FOB 2015-38, FOB 2016-23 og FOB 2018-19 om sagsbehandlingstiden i aktindsigtssager og samlet behandling af flere aktindsigtsanmodninger mv.

I forlængelse heraf er jeg enig i, at klageinstansen burde have udarbejdet et fyldestgørende notat om din telefoniske aktindsigtsanmodning, herunder dine nærmere ønsker mv. i den forbindelse. Jeg har også noteret mig klageinstansens fremadrettede tiltag. Jeg henviser til pkt. 3.1 ovenfor om bl.a. mundtlige aktindsigtsanmodninger, myndigheders notatpligt mv.

Derudover står det mig, efter at jeg har gennemgået sagens materiale, fortsat ikke klart, om du og klageinstansen havde – eller nu har – samme opfattelse af, hvad dit ønske om aktindsigt nærmere vedrører.

Eksempelvis har jeg forstået det sådan, at det er klageinstansens opfattelse, at din telefoniske anmodning om aktindsigt af 13. august 2019 var afgrænset på en anden måde end i din klage til ombudsmanden af 16. august 2019. I sin udtalelse til mig har klageinstansen desuden givet udtryk for, at klageinstansens fortolkning af din anmodning på nogle punkter muligvis var "for vidtrækkende". Jeg har samtidig forstået det sådan, at du ikke nødvendigvis er interesseret i alle klageinstansens sager om mobning mv., ligesom du ikke nødvendigvis er interesseret i alle oplysninger i en given sag.

Efter min opfattelse havde det været mest hensigtsmæssigt, hvis klageinstansen havde søgt yderligere dialog med dig, herunder med henblik på at få en bedre forståelse af, hvilke oplysninger du mere præcis ønskede aktindsigt i.

Jeg henviser til det, jeg har anført ovenfor under pkt. 3.2 om myndigheders vejledningspligt og dialog mv. i forbindelse med aktindsigt, herunder til offentlighedslovens forarbejder, hvorefter der kan være særlig grund til at vejlede, når anmodninger om aktindsigt er fremsat af medier mv.

4.3. Klageinstansens fremgangsmåde ved vurderingen af din ret til aktindsigt

Jeg forstår endvidere udtalelsen fra Den Nationale Klageinstans mod Mobning sådan, at behandlingen af din anmodning baserede sig på et konkret kendskab til klageinstansens sager om mobning mv., men at klageinstansen ikke vurderede din ret til aktindsigt i konkrete dokumenter mv. Klageinstansen foretog i stedet en overordnet vurdering af din ret til aktindsigt ud fra karakteren af visse sædvanlige dokumenttyper i sager om mobning mv. (f.eks. klager, lokale afgørelser, partshøringsvar mv.). På den baggrund afslog klageinstansen din anmodning med henvisning til bestemmelser i offentlighedsloven, der omhandler undtagelse af oplysninger fra aktindsigt, jf. § 30, nr. 1, og § 33, nr. 5.

Efter min opfattelse må det klare udgangspunkt være, at behandlingen af en aktindsigtssag skal ske på grundlag af en afgrænsning af aktindsigtsanmodningen til at omfatte nærmere bestemte sager, dokumenter eller oplysninger, jf. herved også ovenfor under pkt. 3.1 om offentlighedslovens § 7 om hovedreglen om retten til aktindsigt samt § 9 om identifikationskravet.

I forlængelse heraf må et afslag på – helt eller delvist – at give aktindsigt i dokumenter eller oplysninger i almindelighed bygge på en konkret vurdering af de pågældende dokumenter mv. Denne konkrete vurdering forudsætter – bortset fra i relation til bestemmelser i offentlighedsloven, der ikke er relevante for den nærværende sag – normalt en gennemgang af de enkelte dokumenter mv., der gives afslag på aktindsigt i.

Jeg henviser til det, jeg har anført ovenfor under pkt. 3.3 om officialprincippet og aktindsigtssager.

Jeg mener på den baggrund, at det var en utilstrækkelig fremgangsmåde, at klageinstansens afslag på at give dig aktindsigt i oplysninger – jf. offentlighedslovens § 30, nr. 1, og § 33, nr. 5 – byggede på en overordnet vurdering af karakteren af visse sædvanlige dokumenttyper i sager om mobning mv., uden at klageinstansen gennemgik de enkelte dokumenter (og oplysningerne heri), som var omfattet af din anmodning.

4.4. Afslutning

Samlet set mener jeg, at Den Nationale Klageinstans mod Mobnings indledende behandling af din aktindsigtsanmodning samt klageinstansens fremgangsmåde ved vurderingen af din ret til aktindsigt ikke levede op til de krav

til behandling af aktindsigtssager, der følger af offentlighedsloven, vejledningspligten og det forvaltningsretlige officialprincip.

Jeg har gjort Den Nationale Klageinstans mod Mobning bekendt med min opfattelse af sagen. Jeg har samtidig henstillet til klageinstansen at genoptage sagen med henblik på fornyet behandling, herunder eventuelt i dialog med dig at afklare forståelsen af din anmodning om aktindsigt.

En sådan dialog kan i øvrigt også vedrøre, hvorvidt Den Nationale Klageinstans mod Mobning – uafhængigt af aktindsigt – kan hjælpe med at belyse det, du efterspørger.

I lyset af min henstilling har jeg ikke anledning til at tage stilling til klageinstansens anvendelse af offentlighedslovens bestemmelser om undtagelse fra aktindsigt, herunder de synspunkter herom, som klageinstansen har givet udtryk for i sin udtalelse til mig. Det betyder, at jeg ikke har taget stilling til, om – og i givet fald i hvilket omfang – du i sidste ende har ret til aktindsigt i klageinstansens sager om mobning mv.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Børne- og Undervisningsministeriet, da Dansk Center for Undervisningsmiljø – herunder Den Nationale Klageinstans mod Mobning – tilhører ministeriets ressortområde.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

Den Nationale Klageinstans mod Mobning oplyste efterfølgende, at journalisten havde trukket sin anmodning om aktindsigt tilbage, og at klageinstansen og journalisten i stedet havde indledt en dialog om det, journalisten ønskede belyst.