



FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND

**FOB 2020-21**

# **Kommune vejledte borgere forkert om deres klagemuligheder i sager om aktindsigt**

## Resumé

26. maj 2020

*I forbindelse med en konkret klagesag om partsaktindsigt blev ombudsmanden opmærksom på, at en kommune havde givet forkert klagevejledning. I klagevejledningen stod der, at borgeren kunne klage over afgørelsen om partsaktindsigt inden fire uger, og at klagen skulle sendes til kommunen, som skulle genvurdere afgørelsen. Ombudsmanden indledte herefter en generel undersøgelse af kommunens klagevejledning i sager om aktindsigt.*

### Forvaltningsret

11241.9

1134.9

114.4

13.1

*Ombudsmanden udtalte, at klageadgangen i forhold til afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven er reguleret af reglerne i disse to love, medmindre der er et klart hjemmelsgrundlag for en anden regulering. Ombudsmanden bemærkede også, at bl.a. den sociale retssikkerhedslovs klageregler ikke gælder for afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven.*

*Der gælder ingen frist for at klage over afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven. Det er desuden kun i sager om aktindsigt efter offentlighedsloven, at en klage skal indgives til den myndighed, der har truffet afgørelsen i sagen (remonstration). I sager om partsaktindsigt efter forvaltningsloven skal en klage derimod indgives direkte til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.*

*Ombudsmandens undersøgelse viste, at kommunen i vidt omfang havde vejledt borgerne forkert om deres klagemuligheder i sager om partsaktindsigt. Kommunen havde fremadrettet ændret sin klagevejledning og ville samtidig undersøge, om kommunen havde afvist klager på et forkert grundlag.*

*Kommunens generelle oplysninger om klagevejledning i afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger.*

*(Sag nr. 20/01305)*

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen, efterfulgt af bilag:

## Ombudsmandens udtalelse

### 1. Sagens baggrund

Jeg bad den 11. marts 2020 – med henvisning til § 17, stk. 2, i ombudsmandsloven – Albertslund Kommune om en udtalelse om, hvilken klagevejledning kommunen generelt giver i afgørelser om aktindsigt efter henholdsvis forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Baggrunden for min anmodning var, at jeg i forbindelse med behandlingen af en konkret sag var blevet opmærksom på indholdet af en klagevejledning, som Jobcenter Albertslund havde givet en borger i en sag om aktindsigt.

I klagevejledningen skrev Albertslund Kommune bl.a., at der var en klagefrist på 4 uger, og at en klage over afgørelsen skulle indgives til kommunen, da kommunen havde pligt til at genvurdere sagen. Kommunen skrev også, at klagen – hvis kommunen ikke ændrede afgørelsen – ville blive videresendt til klageinstansen sammen med sagsakterne i sagen. Kommunen henviste til klagereglerne i kapitel 10 i retssikkerhedsloven (lovbekendtgørelse nr. 826 af 16. august 2019 om retssikkerhed og administration på det sociale område).

Det fremgår af de oplysninger, jeg efterfølgende har modtaget fra Albertslund Kommune, at den konkrete sag angik partsaktindsigt efter forvaltningsloven.

### 2. Retsgrundlaget

2.1. Der er fastsat nærmere regler om behandlingen af anmodninger om partsaktindsigt og klageadgang i §§ 16 og 17 i forvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014). Bestemmelsen i forvaltningslovens § 16, stk. 4, 1. pkt., har følgende ordlyd:

*”Stk. 4. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører. (...)”*

Hvis der i en kommunal sag ikke er nogen klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, som anmodningen om aktindsigt vedrører, har parten mulighed for at rette henvendelse til Ankestyrelsen, som fører tilsyn med kommunerne, jf. pkt. 100 i Justitsministeriets vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om

forvaltningsloven og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 480 f.

**2.2.** I §§ 37 og 38 i offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020) er der fastsat nærmere regler om klager over afgørelser om aktindsigt efter loven. Bestemmelserne i offentlighedslovens § 37, stk. 1 og 2, og § 38, stk. 1, har følgende ordlyd:

**”§ 37.** Afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt og direkte til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.  
*Stk. 2.* Klagen fremsendes til den myndighed m.v., hvis afgørelse der klages over. Myndigheden skal, hvis den vil fastholde afgørelsen, snarest og som udgangspunkt senest 7 arbejdsdage efter modtagelsen af klagen videresende sagen og dens dokumenter til klageinstansen.

...

**§ 38.** En afgørelse om afslag på aktindsigt, der er truffet af en kommune, en region eller et kommunalt fællesskab i sager, hvor der ikke er nogen administrativ klageinstans, skal være ledsaget af vejledning om muligheden for at indbringe sagen for den kommunale og regionale tilsynsmyndighed og om den fremgangsmåde, der er nævnt i 2. pkt. En henvendelse om at indbringe sagen for den kommunale og regionale tilsynsmyndighed skal rettes til den pågældende kommune eller region m.v. i overensstemmelse med ordningen i § 37, stk. 2.”

**2.3.** Der gælder ingen klagefrister for afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven.

Det er desuden fast antaget, at bestemmelser, der fastsætter særlige regler, herunder tidsfrister, for at klage over det materielle retsforhold i en sag, er uden betydning for adgangen til at klage over afgørelser om aktindsigt, medmindre der i reglerne eller forarbejderne hertil er udtrykkelige holdepunkter herfor. Jeg henviser til pkt. 100 i Justitsministeriets vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven, betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 770 f., Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 654, Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 480, og Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 1018 (Morten Engberg). Se endvidere sagerne fra Folketingets Ombudsmands beretning FOB 2002.299, FOB 2006.268 og FOB 2006.410, som er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside.

Der er ikke i retssikkerhedsloven eller i forarbejderne hertil holdepunkter for, at de særlige klageregler i retssikkerhedslovens kapitel 10 også skal finde

anvendelse i forhold til afgørelser om aktindsigt. Det er tværtimod i vejledningen til retssikkerhedsloven (vejledning nr. 9330 af 21. marts 2019) pkt. 249 anført, at klager over afgørelser om aktindsigt behandles efter reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven.

**2.4.** Med vedtagelsen af den nye offentlighedslov i 2013 blev der med bestemmelsen i lovens § 37, stk. 2, indført en såkaldt remonstrationsordning. Remonstrationsordningen indebærer, at en klage over en afgørelse om aktindsigt efter offentlighedsloven skal fremsendes til den myndighed, hvis afgørelse der klages over, som først skal vurdere, om den vil fastholde afgørelsen. Hvis myndigheden vil fastholde afgørelsen, skal myndigheden – snarest og som udgangspunkt senest 7 arbejdsdage efter modtagelsen – sende sagen og dens dokumenter til klageinstansen. Remonstrationsordningen gælder også i de sager, hvor der ikke er nogen administrativ klageinstans, men i stedet er mulighed for at indbringe sagen for den kommunale og regionale tilsynsmyndighed, jf. offentlighedslovens § 38, stk. 1.

Der blev ikke i forbindelse med vedtagelsen af den nye offentlighedslov indført en lignende remonstrationsordning for afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven. Jeg henviser til lovforslag nr. LF 145 af 7. februar 2013 om forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (Ændringer i lyset af lov om offentlighed i forvaltningen), Folketingstidende 2012-13, lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 4.3.9.4 - 4.3.9.5.

### **3. Albertslund Kommunes udtalelse**

**3.1.** Albertslund Kommune har i sin udtalelse af 13. maj 2020 oplyst, at anmodninger om aktindsigt efter forvaltningsloven i Albertslund Kommune besvares af den afdeling, som behandler den sag, der anmodes om aktindsigt i.

Albertslund Kommune har på baggrund af sagen indhentet eksempler på klagevejledninger i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven fra flere af kommunens afdelinger. Kommunen er i den forbindelse blevet opmærksom på, at kommunen har en uens praksis for klagevejledning i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven, og at der er fejl i en række af klagevejledningerne. Således er der i flere af eksemplerne fra de enkelte afdelinger anført en klagefrist og oplysninger om, at en klage over afgørelsen om aktindsigt skal sendes til kommunen.

Kommunen har i et bilag til udtalelsen af 13. maj 2020 gengivet de eksempler på klagevejledninger, som forskellige dele af kommunens forvaltning hidtil har givet i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven. Dette bilag er medtaget nedenfor efter min udtalelse.

På den baggrund har Albertslund Kommune besluttet at indføre én grundskabelon for klagevejledninger i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven, som skal tilrettes den konkrete sag. Kommunen har sendt en kopi af skabelonen, som har følgende ordlyd:

**”Klagevejledning**

Du kan klage særskilt over afgørelsen om aktindsigt direkte til [den myndighed, som er klageinstans for den sag aktindsigten vedrører], jf. forvaltningslovens § 16, stk. 4. Du kan klage mundtligt eller skriftligt.

Du kan kontakte [klageinstansen] på telefonnummer [Telefonnummer], [mailadresse] eller [fysisk adresse]. Du kan læse mere om, hvordan du kan klage på [klageinstansen]s hjemmeside [hjemmeside].

Hvis du har spørgsmål til afgørelsen eller er i tvivl om, hvordan du kan klage, er du velkommen til at kontakte os.”

Endvidere har Albertslund Kommune oplyst, at kommunen vil undersøge, om kommunen fejlagtigt har afvist klager over afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven med henvisning til en klagefrist. Såfremt kommunen finder sådanne sager, vil sagerne blive oversendt til klageinstansen uden unødigt ophold.

**3.2.** Albertslund Kommune har oplyst, at anmodninger om aktindsigt efter offentlighedsloven håndteres af kommunens juridiske afdeling, uanset hvilken afdeling der har ansvaret for den sag, der ønskes aktindsigt i. Kommunen har også vedlagt en kopi af den klagevejledning, som kommunen giver i disse sager. Klagevejledningen har følgende ordlyd:

**”Klagevejledning**

Hvis du er utilfreds med vores afgørelse, kan du klage til den myndighed, der er administrativ klageinstans på området, som sagen vedrører. Klagen skal sendes til Albertslund Kommune i overensstemmelse med ordningen i offentlighedslovens § 37, stk. 2.

Du kan vælge at klage mundtligt eller skriftligt. I klagen bedes du oplyse, hvorfor du er utilfreds med afgørelsen, men der er ikke krav herom. Når vi modtager din klage, vil vi inden for offentlighedslovens frist på 7 arbejdsdage se på din sag igen, og der vil blive taget stilling til, om du kan få helt eller delvist medhold i din klage. Du vil få besked om svaret. Hvis vi fastholder vores afgørelse, vil din klage blive sendt til den kompetente administrative klageinstans sammen med sagens relevante akter.

I sager, hvor der ikke er nogen administrativ klageinstans, vil din klage blive sendt til Det Kommunale Tilsyn i Ankestyrelsen, sammen med sagens relevante akter jf. offentlighedslovens § 38, stk. 1, sidste pkt.

Hvis du har spørgsmål til afgørelsen eller er i tvivl om, hvordan du kan klage, er du velkommen til at kontakte os.”

#### **4. Min vurdering**

Som det fremgår af pkt. 2 ovenfor, er klageadgangen i forhold til afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven reguleret af de regler, der er indeholdt i disse to love, medmindre der er et klart hjemmelgrundlag for en anden regulering. Det indebærer, at bl.a. retssikkerhedslovens klageregler ikke gælder i forhold til aktindsigtsafgørelser, og at det er tilfældet, uanset om der er tale om partsaktindsigt i medfør af forvaltningsloven eller indsigt for andre i medfør af offentlighedsloven.

Som det også fremgår af pkt. 2 ovenfor, gælder der ikke nogen klagefrist for afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven.

Der gælder desuden ikke en remonstrationsordning for afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven. En part skal derfor i disse sager – i modsætning til sager om aktindsigt efter offentlighedsloven – vejledes om, at en klage over afgørelsen skal indgives direkte til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.

Som det fremgår ovenfor, har flere afdelinger af forvaltningen i Albertslund Kommune hidtil i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven ikke vejledt borgerne korrekt herom. Det mener jeg er beklageligt.

Jeg har imidlertid samtidig noteret mig, at Albertslund Kommune fremadrettet har ændret sin klagevejledning i forbindelse med aktindsigtsafgørelser efter forvaltningsloven, samt at kommunen vil undersøge, om kommunen har afvist klager over afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven på et forkert grundlag, og i givet fald sørge for, at sagerne behandles.

Albertslund Kommunes generelle oplysninger om kommunens klagevejledning i afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

## Bilag

Albertslund Kommune har i et bilag til sin udtalelse af 13. maj 2020 gengivet eksempler på klagevejledninger, som forskellige dele af kommunens forvaltning hidtil har givet i sager om aktindsigt efter forvaltningsloven. Bilaget indeholder følgende eksempler:

### **”Borger- og Ydelsescenteret**

#### **Klagevejledning**

Hvis du er utilfreds med indholdet i vores afgørelse, kan du klage til Ankestyrelsen jf. forvaltningslovens § 25, stk. 1.

Du har mulighed for at klage over denne afgørelse. Du kan vælge at klage mundtligt eller skriftligt. I klagen bedes du oplyse, hvorfor du er utilfreds med afgørelsen.

Hvis vi ikke giver dig medhold i klagen, sender vi den videre til Ankestyrelsen.

#### ***Klagefrist:***

Klagen skal være modtaget i kommunen, senest 4 uger efter du (I) modtog afgørelsen. Hvis klagefristen overskrides, vil Ankestyrelsen, som regel, ikke behandle klagen.

#### ***Lovgrundlag:***

Klagereglerne fremgår af kapitel 10 (§§ 60-75) i Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

### **Familieafsnittet**

#### **Klagevejledning**

Hvis du er utilfreds med indholdet i vores afgørelse, kan du klage til (eks. Ankestyrelsen) jf. forvaltningslovens § 25, stk.1. Du kan sende din klage til xxxxxxxxxx (*Husk at sætte den rigtige klagemyndighed med adresse på*)

Du kan vælge at klage mundtligt eller skriftligt. I klagen bedes du oplyse, hvorfor du er utilfreds med afgørelsen.

### **Klagevejledning – Jobcentret**

...



## KLAGEVEJLEDNING

Der kan klages over afgørelsen til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg. Klagen kan være enten skriftlig eller mundtlig. Da kommunen har pligt til at genvurdere afgørelser, der klages over, skal klagen indgives til Albertslund Kommune og *ikke* til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg. Hvis kommunen ikke ændrer afgørelsen, vil klagen blive videresendt til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg sammen med kopier af sagsakterne.

Klager indgives til:

Jobcentret Albertslund  
Bytorvet 25  
2620 Albertslund  
(E-post: [Jobcenter@albertslund.dk](mailto:Jobcenter@albertslund.dk))

### Klagefrist

Kommunen skal have modtaget klagen senest 4 uger efter du modtog afgørelsen. Hvis klagefristen overskrides, vil Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, som regel *ikke* behandle klagen.

### Lovgrundlag

Klagereglerne fremgår af kapitel 10 (§§ 60-74) i Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

...

## Klagevejledning – Sundhed, Pleje og Omsorg

### Klagevejledning

Du kan klage både skriftligt og mundtligt. Vi skal have modtaget din klage senest 4 uger efter, at du har modtaget denne afgørelse. Du kan sende din klage til Albertslund Kommune, Børn, Sundhed og Velfærd, Visitationen, Nordmarks Allé, 2620 Albertslund eller på mail til [albertslund@albertslund.dk](mailto:albertslund@albertslund.dk). Du kan også ringe på tlf. 43 68 65 00.

Når vi har modtaget din klage, ser vi på sagen igen indenfor 4 uger. Hvis vi ikke ændrer vores afgørelse, sender vi din klage og de øvrige akter videre til behandling i Ankestyrelsen. Du vil samtidig modtage besked om, at klagen er videresendt.”