



Kom godt fra start når du behandler anmodninger om aktindsigt



Ditte Gramstrup
Attorney

De fleste forsyningsselskaber og andre kommunalt ejede virksomheder er underlagt reglerne om aktindsigt, og enhver kan som udgangspunkt søge om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, som virksomheden er i besiddelse af. Når du behandler anmodninger om aktindsigt, er det vigtigt at få grebet sagen korrekt an fra starten, idet du derved kan optimere sagsbehandlingstiden og minimere risikoen for fejl.

Først og fremmest er det nødvendigt at afklare, hvilket lovgrundlag der skal anvendes ved behandling af aktindsigtsanmodningen. Dette skyldes, at sager om aktindsigt er reguleret i en række forskellige love, herunder navnlig offentlighedsloven, forvaltningsloven, persondataloven, arkivloven og miljøoplysningsloven.

Den nugældende offentlighedslov skal anvendes, hvis anmodningen ikke er omfattet af et andet regelsæt.

På baggrund af nyeste praksis behandler denne artikel nogle gode råd til at komme godt fra start ved behandling af en aktindsigtsanmodning.

Kom godt fra start: Hvilket regelsæt gælder?

Det er myndighedens opgave at sikre, at anmodningen om aktindsigt behandles efter det korrekte regelsæt. Denne vurdering skal således foretages af myndigheden selv uanset, om ansøgeren har anført et specifikt regelsæt i sin anmodning eller ej. Navnlig vurderingen af, om miljøoplysningsloven finder anvendelse kan være vanskeligt at vurdere.

Offentlighedsloven

Den nugældende offentlighedslov, der er den generelle lov om aktindsigt, skal anvendes, når ingen af de specielle aktindsigtslove finder anvendelse.

Forvaltningsloven

Forvaltningsloven finder anvendelse, når aktindsigtsanmodningen kommer fra en person, der er part i den sag, der søges aktindsigt i og dokumenterne i øvrigt ikke indeholder miljøoplysninger eller den aktindsigtssøgendes egne personlige forhold.

Databeskyttelsesreglerne

Databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven skal anvendes, når en person ønsker indsigt i myndighedens behandling af personens egne personlige forhold.

Arkivloven

Arkivloven regulerer indsigt i arkivalier, der er afleveret til arkivmyndighederne, og som der normalt kan gives arkivindsigt i, når arkivalierne er ældre end 20 år.

Miljøoplysningsloven

Miljøoplysningsloven skal anvendes, hvis de dokumenter, der anmodes om aktindsigt i, indeholder "miljøoplysninger".

Miljøoplysningsloven skal anvendes sammen med 1985-offentlighedsloven, når den aktindsigtssøgende ikke er part i den pågældende sag, der søges aktindsigt i.

"Miljøoplysninger" er defineret i miljøoplysningslovens § 3, hvor der er oplistet en lang række relevante elementer relateret til miljøpåvirkning. Ifølge praksis fra EU-domstolen[1] og Folketingets Ombudsmand[2] skal miljøoplysningsbegrebet fortolkes bredt.

Inden for den seneste tid er "miljøoplysninger" blevet præciseret yderligere i praksis fra Miljø- og Fødevareklagenævnet.

I en afgørelse af 29. januar 2025 fra Miljø- og Fødevareklagenævnet[3] vurderede klagenævnet, at oplysninger som vedrørte afledning af tag- og overfladevand var miljøoplysninger, da oplysningerne vedrørte en aktivitet, der påvirkede eller kunne påvirke de enkelte miljøelementer, herunder jord.

Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt derimod ikke i sin afgørelse af 31. januar 2025[4], at oplysninger om gennemførelsen af elektronisk valg af forbrugerrepræsentanter til bestyrelsen samt indkøb og teknisk opsætning af valgsystemet kunne betragtes som "miljøoplysninger", idet der helt overvejende var tale om oplysninger af økonomisk og IT-teknisk karakter. Sådanne økonomiske og IT-tekniske oplysninger blev dermed ikke anset som oplysninger, der direkte eller indirekte kunne påvirke miljøelementer.

Hvilke dokumenter er omfattet af aktindsigtsanmodningen?

Enhver kan anmode om aktindsigt i dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed. Retten til aktindsigt omfatter således alene dokumenter, som myndigheden selv er i besiddelse af, eller som opbevares på vegne af myndigheden.

På baggrund af ansøgningen om aktindsigt skal myndigheden foretage en søgning efter dokumenter, der falder inden for aktindsigtsanmodningen.

Der gælder både et objektivt og et subjektivt identifikationskrav for den, der anmoder om aktindsigt. Derfor skal ansøgningen indeholde oplysninger, der er nødvendige for at identificere en sag eller dokumenter, herunder angivelse af et tema. Aktindsigtssøgeren skal således have forhåndskendskab til de oplysninger, der anmodes om aktindsigt i. Det følger heraf, at der ikke kan kræves adgang til at gennemse alle sager af en bestemt art eller sager, som er blevet journaliseret i en bestemt periode.

Det påhviler myndigheden at foretage en saglig og afgrænsning i forhold til anmodningen. I den forbindelse er det vigtigt, at myndigheden ikke afgrænser anmodningen for snæver. Myndigheden skal derimod tage udgangspunkt i en naturlig forståelse af anmodningen, der loyalt reflekterer det, som ansøgeren ønsker. Hvis myndigheden med rimelighed kan være i tvivl om, hvad ansøgeren ønsker at få aktindsigt i, er det ikke i overensstemmelse med reglerne om aktindsigt at frasortere oplysninger ved at afgrænse anmodningen.[5]

Myndigheden er forpligtet til at foretage en søgning i relevante systemer under anvendelse af de oplagte søgeord, ligesom den medarbejder, der behandler aktindsigtsanmodningen, baseret på sit kendskab til myndighedens sager, bør overveje, hvilke sager og dokumenter, der er omfattet af anmodningen. Det kan være tidskrævende at foretage disse søgninger. For f.eks. forsyningsselskaber og havne, der ikke er omfattet af journaliseringspligten i offentlighedslovens § 15, og dermed sjældent har et egentligt journalsystem, hvor myndighedens dokumenter kan journaliseres med dato og tema, kan søgningsopgaven være mere kompleks og tidskrævende, idet myndigheden ofte skal søge i flere systemer og i forskellige medarbejderes e-mail konti m.v.

I en sag af 17. marts 2025[6] udtalte Miljø- og Fødevareklagenævnet, at myndigheder har en udvidet pligt til at bistå aktindsigtssøgeren med at præcisere sin anmodning, hvis der er tale om aktindsigt i miljøoplysninger. I en sådan situation kan myndigheden ikke blot afvise behandling af sagen, hvis ikke aktindsigtssøger har opfyldt identifikationskravet i sin ansøgning. Det subjektive identifikationskrav kan derfor ikke anvendes fuldstændigt tilsvarende ved behandling af aktindsigtssager efter miljøoplysningsloven. Myndigheden skal således for eksempel vejlede aktindsigtssøgeren til at bruge offentlige registre til at finde oplysninger, der kan medvirke til at præcisere ansøgningen.

Undtagelser om retten til aktindsigt

I offentlighedsloven gælder der et generelt princip om dokumentoffentlighed for at sikre åbenhed hos myndigheder og værne om demokratiet og tilliden til den offentlige forvaltning.

Der findes dog undtagelser til retten til aktindsigt, hvor hensynet til fortrolighed vejer tungere end hensynet til offentlighed. Det gælder for eksempel interne dokumenter, brevveksling med sagkyndige til brug i retssager,

visse oplysninger om enkeltpersoners private forhold, visse oplysninger om forretningsforhold m.v.

Interne dokumenter – hvad indebærer begrebet, og i hvilket omfang kan de undtages fra aktindsigt?

For at beskytte interne arbejdsprocesser tillader offentlighedsloven, at interne arbejdsdokumenter som udgangspunkt undtages fra retten til aktindsigt.

Hvis et internt dokument deles med personer uden for myndigheden, mister dokumentet dog sin interne status. Ved en afgørelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnet af 4. februar 2025[7] udtalte nævnet, at ved deling af interne dokumenter med en overordnet myndighed, som led i behandlingen af en klage over afslag på aktindsigt i de pågældende dokumenter, bevarer dokumenterne deres interne karakter ved afgivelsen, hvorimod afgivelse af dokumenter til en overordnet myndighed, som led i behandlingen af en klage over f.eks. en materiel afgørelse i en sag, vil fratage dokumenterne deres interne karakter.

Hvis delingen derimod sker ved en fejl – f.eks. en åbenbar fejlforsendelse eller ved et retsstridigt forhold – kan dokumentet dog stadig betragtes som internt, såfremt myndigheden aktivt forsøger at rette fejlen. Dette blev fastslået af Miljø- og Fødevareklagenævnet i en afgørelse den 29. januar 2025[8], hvor nævnet vurderede, at interne arbejdsdokumenter, som ved en fejl var blevet delt med eksterne parter, mistede deres interne status, da myndigheden undlod at forsøge at rette fejlen, efter at være blevet opmærksom på den.

Meroffentlighed og ekstraheringspligt

Selvom det vurderes, at et dokument – eller dele heraf – kan undtages fra aktindsigt, kan myndigheden ikke blot undtage dokumenterne i sin helhed og afslutte sagen. Det er vigtigt at overveje, om der er oplysninger i dokumentet, som skal meddeles til aktindsigtssøger som følge af den gældende ekstraheringspligt i offentlighedsloven[9], eller om der er grundlag for aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet[10], hvis myndigheden reelt ikke er et behov for at undtage f.eks. interne dokumenter fra aktindsigt.

Ekstraheringspligten indebærer, at myndigheden som udgangspunkt har pligt til at udlevere faktuelle oplysninger eller andre oplysninger, der bidrager til at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Når myndigheden skal foretage ekstraheringer i et dokument, kan det gennemføres enten ved, at de oplysninger, der skal meddeles aktindsigt i, skrives over i et andet dokument, der udleveres til aktindsigtssøgeren, eller ved at oplysninger mv., der skal undtages fra aktindsigt, streges ud, så det alene er de ekstraheringspligtige oplysninger, der fremgår af det udleverede dokument. Hvis myndigheden foretager overstregninger/sletter oplysninger fra et dokument er det dog vigtigt, at disse overstregninger er tydelige for aktindsigtssøgere, f.eks. ved at anvende en anden farve til overstregningen end dokumentets farve. I en afgørelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnet af 31. januar 2025[11] havde myndigheden foretaget "usynlige" overstregninger, så aktindsigtssøgeren ikke kunne se, om der var foretaget overstregninger i dokumenterne. Miljø- og Fødevareklagenævnet udtalte, at dette ikke var i overensstemmelse med offentlighedsloven og lovens bagvedliggende kontrol- og tillidshensyn. Nævnet udtalte videre, at retten til aktindsigt gælder for dokumenter, som de ser ud på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt, og usynlig overstregning af oplysninger giver anledning til tvivl bl.a. om omfanget af de undtagne oplysninger.

Kommunalt ejet forsyningsselskaber under Folketingets Ombudsmands tilsyn

Den 3. marts 2025 udtalte Folketingets Ombudsmand^[12], at kommunalt ejede forsyningsselskaber, som er omfattet af offentlighedsloven, også er underlagt ombudsmandens tilsynskompetence. Offentlighedsloven gælder som udgangspunkt for alle virksomheder, hvor mere end 75 % er ejet af danske offentlige myndigheder.

I den konkrete sag udtalte Ombudsmanden, at Hillerød Forsyning Holding A/S og datterselskabet Hillerød Service A/S er omfattet af ombudsmandens kompetence, selvom selskaberne virker på privatretligt grundlag, og selskabernes aktiviteter ikke er af offentligretlig karakter.

Det er op til Ombudsmanden selv at bestemme, om selskaber, institutioner m.v., der er omfattet af offentlighedsloven, tillige skal være underlagt Ombudsmandens virksomhed^[13]. Med denne udtalelse er det nu klart, at offentligt ejede forsyningsselskaber er underlagt Ombudsmandens tilsyn. Folketingets Ombudsmand vil herefter kunne vurdere, om aktindsigtsreglerne har været fulgt.

Ombudsmandens kompetence har ikke betydning for, hvilke aktindsigtsregler, der skal følges, eller hvordan sagerne skal behandles, og der følger ikke en pligt for sådanne forsyningsselskaber til at vejlede aktindsigtssøgeren om Ombudsmandens kompetence, da Folketingets Ombudsmand snarere har karakter af en tilsynsmyndighed end en klageinstans.

^[1] FOB 2024-15

^[2] Sag 25/00727

^[3] Sag 24/12168

^[4] Sag 24/10603

^[5] FOB 2024-15

^[6] Sag 25/00727

^[7] Sag 24/11435

^[8] Sag 24/12168

^[9] Nugældende offentlighedslov § 28

^[10] Nugældende offentlighedslov § 14

^[11] Sag 24/10603

^[12] Sag 24/07000-15/MVK

^[13] Ombudsmandslovens § 7, stk. 4

Services	Offentlig virksomhed, Kommunal- og Forvaltningsret
----------	--

Sectors	Energy and Natural Resources, Energy and Natural Resources
---------	--
