

FARUM-KOMMISSIONEN • Bind 12

Offentlig information og indsigt

Bind 12 • Offentlig information og indsigt

Publikationen kan bestilles
via Justitsministeriets hjemmeside (www.jm.dk)
eller hos
Rosendahls - Schultz Grafisk Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISBN: 978-87-92904-00-3

ISBN: 978-87-92904-01-0 (e-udgave)

Tryk: Rosendahls - Schultz Grafisk A/S

Bind 12

Kapitel 19 Journalisering og arkivering

Kapitel 20 Aktindsigt og informationer til offentligheden

Indholdsfortegnelse

19.	Journalisering og arkivering	5
19.1.	Retlig ramme	7
19.1.1.	Journalisering	7
19.1.2.	Arkivering	14
19.2.	Journalisering	16
19.2.1.	Journalisering i Farum Kommune	16
19.2.2.	Særligt om kommunens aftaler med eksterne parter	29
19.2.2.1.	Fast ejendom - køb, salg og leje	29
19.2.2.2.	Aftaler med FIH A/S	31
19.2.2.3.	Aftaler med Farum Boldklub A/S	32
19.2.2.4.	Aftaler om udlicitering	32
19.2.2.5.	Produktionsaftaler	34
19.2.3.	Revision	34
19.2.4.	Tilsynsrådet	36
19.2.5.	Efterforløbet	37
19.3.	Arkivering	38
19.3.1.	Stadsarkiv	38
19.3.2.	Lokalarkiv	41
19.4.	Forklaringer	42
19.4.1.	Farums Arkiver og Museer	42

19.4.2.	Embedsmænd	44
19.4.3.	Tilsynsrådet	47
19.5.	Sammenfatning og vurdering	47
19.5.1.	Journalisering	47
19.5.2.	Arkivering	49
20.	Offentlige informationer og aktindsigt	51
20.1.	Den retlige ramme	52
20.1.1.	Lovgivning	52
20.1.1.1.	Den kommunale styrelseslov	52
20.1.1.2.	Offentlighedsloven	55
20.1.1.3.	Forvaltningsloven	59
20.1.1.4.	Persondatalovgivning	60
20.1.2.	Bekendtgørelser	60
20.1.2.1.	Den kommunale indkøbsbekendtgørelse	60
20.1.2.2.	Betalingsbekendtgørelser	61
20.1.3.	Praksis	61
20.1.4.	Lovforslag om ny offentlighedslov	62
20.2.	Offentlige informationer	70
20.2.1.	Kommunens informationsfunktioner	70
20.2.2.	Omlægning af kommunens informationsstrategi	72
20.2.3.	Udarbejdelse af informationsmateriale mv.	78
20.2.3.1.	Serviceinformationspjecer	78
20.2.3.2.	Magasin om sport mv.	79
20.2.3.3.	Bogkøb	80
20.2.3.4.	Bogudgivelse	81
20.2.3.5.	Videoprojekt 1996-1997	83
20.2.3.6.	Hjemmeside mv.	86
20.2.3.7.	Information om budget mv.	86
20.2.3.7.1.	Pjece om byggeri og anlæg 1993	86
20.2.3.7.2.	Information om budget 1995	87

20.2.3.7.3.	Information om budget 2000	90
20.2.3.7.4.	Information om budget 2002 mv.	95
20.2.3.7.5.	Information om budget 2003	99
20.2.4.	Tilsynsrådets behandling af informations- og kommunikationskonti	112
20.2.5.	Forklaringer	118
20.3.	Aktindsigt	119
20.3.1.	Danmarks Radio, TV-Fakta	120
20.3.2.	Aftaler med Farum Boldklub A/S mv.	125
20.3.3.	Ansættelse af ”kendte idrætsudøvere”	126
20.3.4.	Ungdomsboliger på Rugmarken 37	131
20.3.4.1.	Alf Blumes anmodning	131
20.3.4.2.	Journalisters anmodninger	137
20.3.5.	Forskellige anmodninger fra Lars Wissmann	137
20.3.5.1.	Farum Hovedgade 80 B m.fl.	137
20.3.5.2.	Aflyst skoleundervisning og kvalitetsudviklingspulje	139
20.3.6.	Aktindsigt i personalesager	150
20.3.6.1.	Sagsbehandler	150
20.3.6.2.	Ordførende direktør	155
20.3.7.	Ryttergårdens Grundejerforening	161
20.3.8.	Aktindsigt i ”kloakforsyningens formue”	169
20.3.9.	Udlicitering af rensningsanlæg og kloakker	170
20.3.10.	Overenskomster med Falck om brandslukning	173
20.3.11.	Aftale med Skanska A/S om leje af Stavnsholtskolen	175
20.3.12.	Udlicitering af administrative opgaver	177
20.3.13.	Plejecenteret Lillevang	179
20.3.14.	Aftaler med ISS-Junior-service	185
20.3.14.1.	Dagbladet Arbejderen	185
20.3.14.2.	Alf Blumes anmodning	190
20.3.15.	Åbenhedskomiteéns anmodninger	200
20.3.15.1.	Aktindsigt i 46 byrådssager (2000)	200
20.3.15.2.	Lokalplan for et sports- og fritidsområde ved Stavnsholthallen mv.	204
20.3.16.	Beskæftigelsesindsats	205

20.3.16.1.	Anmodning fra Landsforeningen af Arbejdsledige	205
20.3.16.2.	Anmodning fra Fagbladet SiD	206
20.3.17.	Aktindsigt i repræsentationsbilag mv.	209
20.3.17.1.	DR Radios anmodning	209
20.3.17.2.	Jyllands-Postens anmodning	209
20.3.17.3.	Aktindsigt til B.T. m.fl.	210
20.3.17.3.1.	B.T.'s anmodninger	210
20.3.17.3.2.	Berlingske Tidendes anmodning	224
20.3.17.3.3.	Ekstra Bladets anmodning	225
20.3.17.3.4.	Medieomtale og ministerbrev	227
20.3.17.3.5.	Gennemførelse af aktindsigt i de fire sager	233
20.3.18.	Generelt om aktindsigt efter Farum-sagens opkomst	238
20.3.19.	Borgmesterens angivelige vægring	240
20.3.20.	Forklaringer	241
20.3.20.1.	Embedsmænd	241
20.3.20.2.	Byrådsmedlemmer	251
20.3.20.3.	Tilsynsrådet	254
20.3.20.4.	Andre	256
20.4.	Sammenfatning og vurdering	256
20.4.1.	Offentlige informationer	256
20.4.2.	Aktindsigt	258

Kapitel 19

19. Journalisering og arkivering

Kritik af Farum Kommunes praksis vedrørende journalisering og arkivering indgår ikke i kommissoriets opregning af eksempler på angivne kritisable forhold. Kommissionen har imidlertid valgt at behandle emnet efter kommissoriets punkt 1.2., andet afsnit, på grund af dets nære sammenhæng med øvrige kritikpunkter omfattet af kommissoriet og dets betydning for gennemførelsen af undersøgelsen.

Journalisering af dokumenter og efterfølgende arkivering af disse er centrale elementer i offentlige myndigheders arbejdsform. I forenklet form drejer det sig om at have en sådan orden i dokumenterne, at de kan genfindes. Påstås et dokument sendt eller afleveret til kommunen, bør der kunne findes en registrering af modtagelsen af dokumentet i et journalsystem eller lignende, og selve dokumentet skal kunne genfindes i kommunens sag/arkivalier. Et negativt bevis om manglende modtagelse af dokumentet vil vanskeligt kunne føres, hvis der ikke er dokumentation for en systematisk registrering og arkivering.

Der anvendes i praksis forskellige former for journalisering. Sager i forvaltningen opdeles i afgørelsessager og andre sager, ofte betegnet som ”generelle sager”.¹

For kommunens egen sagsbehandling har en hensigtsmæssig gennemført journalisering og arkivering betydning både politisk, juridisk og resurse-mæssigt. Kommunens mulighed for at dokumentere faktiske dispositioner har både betydning for byrådets og borgmesterens mulighed for selv at føre kontrol (internt), og for revisionens og tilsynsmyndighedernes

¹ Det er almindeligvis nemt at foretage en hensigtsmæssig journalisering af afgørelsessager, f.eks. efter personnummer eller matrikelnummer, der kan henføres til en bestemt person eller ejendom. De generelle sager har ofte ikke klart identificerbare parter eller oplysninger om personer eller virksomheder, selv om dele af en generel sag kan indeholde sådanne oplysninger. Det kan være sager af politisk art, herunder sager der kan indgå som kommunalpolitisk beslutningsgrundlag, have afklarende karakter eller vedrøre kommunens egen drift, f.eks. sager om udbudsforretninger og sager om kommunal budgetlægning og regnskab.

kontrol (eksternt). Endelig er mulighederne for aktindsigt nært forbundne med en hensigtsmæssig journalisering og arkivering.

Om formålet med journalisering henvises i øvrigt til Offentlighedskommissionens bemærkninger som gengivet nedenfor.

Også for gennemførelsen af kommissionens undersøgelse og sikring af fuldstændigheden heraf er journalisering og arkivering i sig selv et væsentligt emne.

Kommissionens faktiske konstatering af, at der gentagne gange, i tiden efter kommissionen påbegyndte sit arbejde i 2003, er fremkommet ujournaliseret materiale opbevaret på forskellige lokaliteter, viser, at der - i hvert fald i dele af den kommunale administration - har været en utilstrækkelig praksis vedrørende journalisering og arkivering. Det må også undre, at for kommunen formodentlig væsentlige dokumenter i flere tilfælde ikke umiddelbart har kunnet findes i kommunens egne arkivalier, men derimod hos kommunens advokat eller en aftalepart.¹

Mangelfuld journalisering og arkivering kan have mange årsager. Det kan skyldes - alene - manglende ledelsesmæssig instruktion og opfølgning, men det kan eksempelvis også skyldes en personalemæssig nedprioritering af funktionen eller tekniske problemer ved overgangen til elektronisk registrering.

For kommissionens arbejde har den efterfølgende registrering af ujournaliseret materiale og sortering af dette med henblik på arkivering i Farum Arkiver haft væsentlig betydning for mulighederne for at finde relevant undersøgelsesmateriale.

Modsat beretningens øvrige kapitler med sagsfremstilling alene baseret på det fundne skriftlige materiale suppleret med vidneforklaringer er der således i dette kapitel også en beskrivelse af det indtryk og de erfaringer, kommissionen har fået vedrørende kommunens journalisering og arkivering under eftersporning af relevant undersøgelsesmateriale.

¹ Ved fritekstsøgning i kommissionens database under kommunens eget materiale har det herefter ofte været muligt at finde dokumentet.

19.1. Retlig ramme

Arkivering af offentlige myndigheders dokumenter er en lovbestemt forpligtelse og baseret på skriftlighed og journaliseringen som den anvendte arbejdsform. Der gælder derimod ikke en almindelig lovfæstet journaliseringspligt. Efter principperne om god forvaltningsskik kan der imidlertid opstilles en række kriterier for, hvorvidt der bør ske journalisering.¹

19.1.1. Journalisering

Offentlighedskommissionen har i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven beskrevet gældende ret og udarbejdet lovudkast om bl.a. journaliseringspligt.

Det hedder om gældende ret bl.a., jf. betænkningens kapitel 25, pkt. 2 (side 860-864):

”2. Gældende ret om journalsystemets indretning og journalisering

2.1. Journalsystemets indretning

Det følger af § 1 i Rigsarkivets cirkulære nr. 8 af 12. januar 1998 om statslige myndigheders journal- og arkivsystemer, at statslige myndigheder skal anvende et journal- og arkivsystem eller et arkiveringssystem, der skal bidrage til at sikre myndighedens varetagelse af arkivmæssige hensyn og til, at arkivalier i myndighedens varetægt kan bevares på en sådan måde, at de kan stilles til rådighed for myndigheder og offentligheden.

Journalsystemet skal i øvrigt være indrettet på en sådan måde, at det er muligt på en hensigtsmæssig måde at identificere og adskille myndighedens sager, ligesom systemet skal indeholde en registrering af de dokumenter (navnlig ind og udgående breve), der hører til de enkelte sager. Herudover skal journalsystemet kunne medvirke til at sikre, at sagerne bliver ekspederet, og at dette sker inden for rimelige tidsmæssige rammer, jf. FOB 1990, side 339 (side 365 f.).

Det antages herudover at følge forudsætningsvist af offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2, og selve offentlighedsordningen, at myndighederne - såvel statslige som kommunale - ved indretningen af deres journalsystemer ud over arkivmæssige hensyn og hensynet til en effektiv sagsstyring tillige skal sikre, at journalsystemet er indrettet således, at det er egnet til at imødekomme borgernes henvendelser vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven, jf. Vogter, side 142f., samt FOB 1990, side 339 (side 366).

¹ Der findes regler på særlige områder, herunder det sociale område.

2.2. Journalisering efter god forvaltningsskik

Der er - som anført under pkt. 1 - ikke i lovgivningen fastsat regler om, at forvaltningsmyndighederne har pligt til at foretage journalisering af forvaltningsmyndighedernes dokumenter, jf. således også FOB 2001, side 539. I den forbindelse bemærkes, at det ikke kan antages, at en sådan pligt følger af offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2, hvorefter retten til aktindsigt omfatter indførsler i journalen mv. vedrørende den pågældende sags dokumenter (aktlisten), idet denne bestemmelse blot synes at forudsætte, at der gælder en ret til aktindsigt i aktlisten vedrørende den pågældende sag, i det omfang en sådan liste foreligger.

Derimod følger det af god forvaltningsskik, at en myndighed bør journalisere ind- og udgående post, og at indkommen post bør journaliseres umiddelbart efter modtagelsen (samme dag eller dagen efter), og således inden de indkomne dokumenter overgår til den egentlige sagsekspedition.

...

Herefter omtales FOB 1974, side 193, FOB 1993, side 294¹, FOB 2001, side 539, og utrykt udtalelse af 22. juli 2005 (j.nr. 2004-3990-201).²

”På baggrund af den omtalte ombudsmandspraksis må det antages, at spørgsmålet om journalisering i henhold til god forvaltningsskik kan beskrives således:

God forvaltningsskik tilsiger i første række, at forvaltningsmyndighederne foretager en systematisk (og løbende) journalisering af ind- og udgående post. Endvidere kan det ikke antages, at god forvaltningsskik indebærer, at alle afsendte eller modtagne e-mails skal journaliseres, men den nærmere afgrænsning af, hvilke e-mails der skal (eller ikke skal) journaliseres, er derimod ikke fastlagt nærmere.

For så vidt angår tidspunktet for journalisering følger det af god forvaltningsskik, at i hvert fald indgående post, men formentlig også udgående post, så vidt muligt skal journaliseres umiddelbart efter modtagelsen (for udgående post efter afsendelsen). Herved sigtes til, at journaliseringen foretages samme dag eller dagen efter, at det pågældende dokument modtages eller afsendes og for så vidt angår modtagne dokumenter inden de går til sagsekspedition. Tidspunktet for journaliseringen af indkommen post (og formentlig også udgående post) kan dog udskydes kortvarigt, hvilket (også) følger af, at det i de ovenfor omtalte ombudsmandsudtalelser er anført, at dokumenterne ”så vidt muligt” skal journaliseres umiddelbart efter modtagelsen eller afsendelsen. En udskydelse kan dog alene ske under betingelse af, at der er tale om en sag, der ikke direkte

¹ Ombudsmandens overvejelser i sagen munder ud i følgende: ”På den baggrund er det min opfattelse, at god forvaltningsskik tilsiger, at en myndighed i almindelighed bør foretage systematisk journalisering af indkommen og udgået post, og at dette i særlig grad må gælde, hvor undladelse vil stride mod hensynet til borgernes adgang til aktindsigt, (det vil sige især, hvor der er tale om større sager med mange dokumenter fordelt på forskellige administrative enheder).”

² Særligt om journalisering i kommuner henvises til FOB 99.398, FOB 01.539, FOB 02.519 og FOB 03.686.

implicerer borgerne, at udskydelsen ikke medfører risiko for tilsidesættelse af gældende regler, herunder reglerne om aktindsigt, og at det i øvrigt sikres, at myndigheden i perioden efter modtagelsen af dokumenter og indtil journalisering sker, har overblik over dokumenternes antal og placering samt har ubegrænset adgang til at disponere over dokumenterne.”

Offentlighedskommissionen sammenfattede formålet med journalisering således i kapitel 23, pkt. 3.1 (side 865-866):

- Identifikationshensyn
- Offentlighedshensyn
- Effektivitetshensyn
- Kontrolhensyn
- Bevis- og dokumentationshensyn
- Arkivmæssige (bevaringsmæssige) hensyn

Det hedder nærmere om de enkelte hensyn:

”For det første finder kommissionen, at journaliseringen har det almindelige formål at tjene som et hjælpemiddel til at identificere forvaltningsmyndighedernes dokumenter, herunder hvilke dokumenter der indholdsmæssigt vedrører samme afgrænsede problemstilling (den forvaltningsmæssige sag). Journaliseringen varetager således et identifikationshensyn.

Behovet for en identifikation af, hvilke dokumenter der knytter sig til en bestemt sag, kan i øvrigt opstå i en række forskellige sammenhænge. Således kan behovet opstå i forbindelse med, at der anmodes om aktindsigt i en given sag. En manglende journalisering kan i den sammenhæng indebære en risiko for, at en eventuel aktindsigtsanmodning ikke bliver imødekommet fuldt ud, fordi den pågældende forvaltningsmyndighed ikke har et tilstrækkeligt overblik over, hvilke dokumenter der hører til den sag, som anmodningen om aktindsigt vedrører. Journaliseringen har med andre ord betydning i forbindelse med den faktiske gennemførelse af aktindsigten og understøtter derved et offentlighedshensyn.

Det er i øvrigt - bl.a. på den anførte baggrund - kommissionens opfattelse, at journalisering af forvaltningsmyndighedernes dokumenter letter sagsbehandlingen i en række forskellige sammenhænge og er et redskab til hurtig og effektiv fremfindelse af relevante dokumenter. Journaliseringen kan derfor siges at lægge fundamentet for en effektiv sagsbehandling og varetager derfor et effektivitetshensyn.

I tilknytning hertil bemærkes, at journaliseringen medvirker til at understøtte, at sagsbehandlingen holder sig indenfor eventuelle (internt eller eksternt) fastsatte

frister, og at dette i øvrigt kan kontrolleres effektivt og hurtigt, ligesom journaliseringen medvirker til, at det - ved hjælp af indsigt i journalindførslen vedrørende en bestemt sags dokumenter - kan kontrolleres, om en aktindsigts-anmodning bliver imødekommet fuldt ud. Journaliseringen kan således også siges at tilvejebringe et grundlag for og udgøre et element i kontrollen af myndighedens sagsbehandling (kontrolhensyn).

Endvidere er det kommissionens opfattelse, at journaliseringen tjener til at give myndigheden et overblik over sagens hidtidige forløb - herunder som nævnt hvilke dokumenter, der vedrører en bestemt sag - uden at skulle være afhængig af den enkelte sagsbehandlers hukommelse, ligesom journaliseringen indebærer, at forvaltningsmyndighederne i tvivlstilfælde kan dokumentere, om ind- eller udgående post er henholdsvis afsendt eller modtaget. Herudover understøtter journalisering en dokumentation for de afgørelser mv., som en forvaltningsmyndighed træffer, hvilket bl.a. kan have betydning i eventuelle klagesager. Det vil sige, at journaliseringen også varetager et bevis- og dokumentationshensyn.

Endelig er det kommissionens opfattelse, at det overblik, der skabes med journaliseringen over en forvaltningsmyndigheds sager og dokumenter, formindsker risikoen for, at sagerne og dokumenterne går tabt, navnlig efter at de ikke længere tjener et administrativt formål. Dette har særlig betydning i forhold til de sager og dokumenter, der i overensstemmelse med arkivreglerne, skal afleveres til arkivmyndighederne med henblik på arkivering. Journaliseringen tjener således også arkivmæssige (bevaringsmæssige) hensyn.”

Offentlighedskommissionen foreslog en lovfæstet journaliseringspligt med følgende sammenfatning (side 22):

”Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed bør journalisere ind- og udgående post. I lovudkastet foreslås en nærmere lovregulering af journaliserings-spørgsmålet.

Grundlæggende foreslås det, at et dokument skal journaliseres, hvis det har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt, og at dokumentet skal journaliseres snarest muligt efter dets modtagelse eller afsendelse (lovudkastets § 15, stk. 1).

I tilknytning hertil foreslås det, at journalsystemet skal indrettes således, at det indeholder oplysninger om dato for dokumentets modtagelse eller afsendelse, samt en kort, tematisk angivelse af dokumentets indhold (lovudkastets §15, stk. 3).”

Om Offentlighedskommissionens overvejelser i øvrigt henvises til betænkningen.

Justitsministeren fremsatte den 8. december 2010 forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L90).¹ I lovforslagets kapitel 3 "Journalisering, postlister og aktiv information" er som § 15 medtaget følgende bestemmelse om journalisering:²

"§ 15. Dokumenter, der er modtaget eller afsendt af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, skal journaliseres, i det omfang dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt. Det samme gælder interne dokumenter, der foreligger i endelig form.

Stk. 2. Et dokument omfattet af stk. 1, som forvaltningsmyndigheden har modtaget eller afsendt, skal journaliseres snarest muligt efter dokumentets modtagelse eller afsendelse.

Stk. 3. Journalsystemet skal være indrettet således, at det indeholder følgende oplysninger om de dokumenter, der journaliseres:

- 1) Dato for dokumentets modtagelse eller afsendelse.
- 2) Kort, tematisk angivelse af dokumentets indhold.

Stk. 4. Pligten til at journalisere efter stk. 1-3 gælder for statslige forvaltningsmyndigheder omfattet af lovens § 2 samt kommunale og regionale enheder, der kan henregnes til den kommunale og regionale centralforvaltning.

Stk. 5....

Stk. 6...."

Det hedder i lovforslagets almindelige bemærkninger bl.a. (side 40f):

"4.7. Ny bestemmelse om pligtmæssig journalisering

4.7.1. Offentlighedskommissionens forslag

4.7.1.1. Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed bør journalisere ind- og udgående post. Offentlighedskommissionen har imidlertid med lovudkastets § 15 foreslået, at der foretages en lovmæssig regulering af journaliseringsspørgsmålet. Kommissionen har i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at der foreligger en vis tvivl med hensyn til, hvilke dokumenter der skal journaliseres efter principperne om god forvaltningsskik, og at en lovmæssig regulering af

¹ Samtidig fremsattes lovforslag vedrørende konsekvensændringer i forvaltningsloven mv. (L91-L92). Lovforslaget blev ikke vedtaget i folketingssamlingen, men forventes genfremsat i ændret form.

² § 15, stk. 5 og 6, er bemyndigelsesbestemmelser om henholdsvis begrænsning og udvidelse af journaliseringspligten. Om Offentlighedskommissionens lovudkast henvises til betænkningen side 900-901 og om Justitsministeriets bemærkninger hertil navnlig til lovforslagets pkt. 4.7.2.1.

spørgsmålet vil være egnet til at afklare denne tvivl. Herudover har kommissionen lagt vægt på, at hensynet til aktindsigt - herunder bl.a. offentlighedens adgang til ved hjælp af aktlisten (journalindførslen) at kunne kontrollere, om samtlige (modtagne og afsendte) dokumenter, der knytter sig til den pågældende sag, har været inddraget i forvaltningsmyndighedens behandling af en aktindsigtsanmodning – taler for, at der foretages en egentlig lovmæssig regulering af spørgsmålet om journalisering.

...

4.7.2. Justitsministeriets bemærkninger

4.7.2.1. Justitsministeriet kan tiltræde Offentlighedskommissionens forslag om, at der skal fastsættes en lovbestemmelse om pligtmæssig journalisering. Ministeriet lægger i den forbindelse ligesom Offentlighedskommissionen vægt på, at en sådan lovregulering så vidt muligt afklarer den tvivl, der kan siges at være med hensyn til, hvilke dokumenter der som udslag af god forvaltningsskik skal journaliseres.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig, at det skal være en betingelse, for at et dokument skal journaliseres, at »dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt«. Justitsministeriet kan i den forbindelse også tiltræde det, som Offentlighedskommissionen har anført (jf. pkt. 4.7.1.2) om, at der bl.a. under henvisning til administrative hensyn må være overladt den enkelte forvaltningsmyndighed (sagsbehandler) en vis margin ved vurderingen af, om et dokument er af betydning for sagen eller sagsbehandlingen i øvrigt. En sådan margin skal også ses i sammenhæng med, at journalisering varetager hensyn af navnlig ordensmæssig karakter hos forvaltningsmyndighederne (kontrollensyn, dokumentationshensyn, offentlighedshensyn, bevaringsmæssige m.v.). Journaliseringen varetager således hensyn, som ikke har direkte betydning for omfanget af borgernes ret til aktindsigt, hvilket i øvrigt også følger af, at forvaltningsmyndighederne ved behandlingen af anmodninger om aktindsigt har pligt til også at inddrage dokumenter, som ikke er journaliseret på sagen.

Med bestemmelsen i § 15 foreslås på den baggrund, at journaliseringspligten omfatter dokumenter, der er modtaget eller afsendt af myndigheden samt interne dokumenter i endelig form, hvis de omhandlede dokumenter har betydning for vedkommende sag eller sagsbehandlingen i øvrigt.

...”

Det hedder under bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser om § 15 bl.a. (side 82f):

”Bestemmelsen, der er ny, fastsætter i *stk. 1* en pligt for forvaltningsmyndighederne til at journalisere myndighedernes dokumenter. ...

Bestemmelsen har bl.a. til *formål* at understøtte lovens offentlighedsprincip, idet bestemmelsen vil kunne medvirke til, at dokumenter i forvaltningsmyndighedernes varetægt organiseres på en sådan måde, at de kan stilles til

rådighed for offentligheden bl.a. som led i behandlingen af en aktindsigts-anmodning. Om de formål, som journaliseringen i øvrigt må antages at varetage, henvises til betænkningens kapitel 25, pkt. 3.1 (side 865 f.).

Bestemmelsen i stk. 1 indebærer, at pligten til at foretage journalisering gælder i forhold til de dokumenter, som myndigheden har modtaget fra eller afsendt til udenforstående, samt myndighedens interne dokumenter, når de foreligger i endelig form. Det kan nævnes, at bl.a. selvstændige (interne) dokumenter, som indeholder et notat, der er udfærdiget efter lovforslagets § 13¹, i almindelighed vil være omfattet af journaliseringspligten.

Det følger af stk. 1, at pligten til at journalisere ikke gælder alle dokumenter, idet journaliseringspligten gælder under forudsætning af, *at* dokumentet er modtaget eller afsendt af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, og *at* det pågældende dokument har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt. Det samme gælder interne dokumenter i endelig form, jf. stk. 1, 2. pkt.

...

Med udtrykket »*betydning for en sag*« sigtes der til, om dokumentet har betydning for sagens indholdsmæssige del, mens der med udtrykket »*betydning for [...] sagsbehandlingen i øvrigt*« navnlig sigtes til, om dokumentet i forhold til den pågældende sag har en dokumentations eller bevismæssig værdi.

Omfattet af journaliseringspligten er navnlig dokumenter, som myndigheden har *afsendt* eller *modtaget* - eventuelt vedhæftet en e-mail. Journaliseringspligten omfatter imidlertid som nævnt også *interne dokumenter i endelig form* under forudsætning af, *at* dokumentet er oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, og *at* det pågældende dokument har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt.

...

Udtrykket »*den centrale forvaltning*« tager sigte på de adskilte enheder af den kommunale og regionale forvaltning, i det omfang disse helt eller delvist har til opgave at servicere udvalg og kommunalbestyrelse/regionsråd samt varetage den centrale personaleadministration og organisatoriske planlægning vedrørende hele myndigheden. Disse enheder vil herudover også kunne varetage myndigheds- og driftsopgaver. Udenfor »*den centrale forvaltning*« falder herefter organisatorisk adskilte institutioner og enheder i kommunen/regionen, der hovedsageligt beskæftiger sig med driftsopgaver. Dette omfatter f.eks. daginstitutioner, sygehuse, plejehjem og plejecentre, bosteder efter sociallovgivningen, skoler og andre undervisningsinstitutioner, herunder flere af sådanne institutioner med fælles ledelse. Om det omhandlede udtryk henvises til betænkningens kapitel 11, pkt. 4.4.4 (side 379 f.).

¹ § 13 vedrører notatpligt om ”oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse”, samt om ”væsentligste ekspeditionsskidt” i afgørelsessager, som ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

De forvaltningsmyndigheder, forvaltningsgrene og institutioner m.v. omfattet af lovforslagets § 2 og § 3, stk. 1, nr. 1 og 2, der ikke er omfattet af den foreslåede lovpligtige journaliseringsordning, og som udøver traditionel administrativ virksomhed, herunder træffer afgørelser i sager, bør i overensstemmelse med de hidtidige principper om god forvaltningsskik journalisere ind- og udgående post. Det er forudsat, at de pågældende institutioner m.v. vil modtage vejledning fra de relevante myndigheder om, i hvilket omfang der skal foretages journalisering efter de nævnte principper. ...”

19.1.2. Arkivering

Efter arkivloven skal Statens Arkiver ”sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ og retlig betydning for borgere og myndigheder” og sikre muligheden for kassation af ikke bevaringsværdige arkivalier.¹

Kommunerne kan enten aflevere arkivalier til Statens Arkiver eller til kommunale arkiver oprettet med samme formål som Statens Arkiver.² Farum Kommune benyttede sidstnævnte mulighed efter aftale om drift af Farum Museum og Arkiv.

De nærmere regler om bevaring og kassation af kommunernes arkivalier fastsættes af kulturministeren og efter bemyndigelse af rigsarkivaren, mens Statens Arkiver fører tilsyn.³

Med hjemmel i kulturministerens arkivbekendtgørelse fastsatte rigsarkivaren således pr. 14. juli 2001 følgende krav:⁴

”Bevaring og kassation

§ 3. Arkivalier, der er anført i den bilagte bevaringsliste, skal bevares.

¹ Jf. dagældende arkivlovs § 2, nr. 1 og 2 (lov nr. 337 af 14. maj 1992 om offentlige arkiver mv., jf. senest lovbekendtgørelse nr. 740 af 17. juli 2000 med ændringer) svarende til nugældende arkivlovs § 4, nr. 1 og 2 (lov nr. 1050 af 17. december 2002, jf. senest lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007 med ændringer).

² Jf. dagældende arkivlovs § 4 og § 15, nu § 7 og § 19.

³ Jf. arkivlovens § 10. Som vejledning for den faktiske udførelse af arkiveringsopgaven er udgivet en såkaldt ”Arkivhåndbog for statslige myndigheder”. Arkivhåndbogen henvender sig specifikt til statslige myndigheder og erstatter en tidligere arkivhåndbog fra 1999, som var rettet mod offentlige myndigheder generelt.

⁴ Bekendtgørelse nr. 640 af 27. juni 2001 om bevaring og kassation af primærkommunernes arkivalier.

§ 4. Journalsager bevares og kasseres i henhold til de bestemmelser, der fastsættes for den journalplan, som anvendes af den pågældende kommune.

Stk. 2. I kommuner, der ikke anvender journalplan, sker bevaring og kassation efter Statens Arkivers anvisning i hvert enkelt tilfælde.

§ 5. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at bevare arkivalier i større omfang end fastsat i §§ 3-4.

§ 6. Arkivalier, der ikke er omfattet af §§ 3-4, kan kasseres.

Stk. 2. Arkivalier, der ikke skal bevares, kasseres, når opbevaringspligt efter andre bestemmelser er opfyldt, og når de efter kommunens egen vurdering i øvrigt ikke længere har retlig eller administrativ betydning.”

Af bilaget benævnt ”Bevaringslisten” fremgik nærmere, hvad der skulle bevares med opdeling på hovedkategorier.

Under punkt 1, ”Kommunestyret i almindelighed” omfattede bevaringspligten bl.a. ”A: Forhandlings- og beslutningsprotokoller for kommunalbestyrelsen, samt for udvalg, nævn og råd nedsat af kommunalbestyrelsen” og ”D: Et eksemplar af kommunens egne publikationer, rapporter, interne cirkulærer, retningslinjer mv.”

Under punkt 4, ”Økonomi- og personaleområdet” omfattede bevaringspligten bl.a. ”A: De obligatoriske budgetter, regnskaber og delregnskaber, samt budgetmateriale, som er behandlet i økonomiudvalget.” og ”B: Revisionsprotokollater og afsluttende revisionsberetninger.”

Kravene til bevaring før 2001 fulgte samme principper.¹

Med arkivloven fra 2002 indførtes bl.a. afleveringspligt til offentligt arkiv for kommunale arkivalier omfattet af lov om personoplysninger (persondataloven).²

Med forskrifterne for hvilket materiale, der skal gemmes, opstilles samtidig et reelt krav om, at dette materiale forudgående skulle være journaliseret eller på anden måde sikret, så det kunne overgå til arkivstatus efterfølgende.

¹ Jf. Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 201 af 29. april 1981 om kassation i kommunernes arkiver med nærmere anvisninger i et bilag og rigsarkivarens cirkulære nr. 17 af 25. januar 1996 om bevaring af primærkommunernes arkivalier med bevaringsfortegnelse. Se i øvrigt FOB 98.212.

² I øvrigt søgtes størst mulig ligestilling mellem statslige og kommunale arkivalier og større åbenhed i adgangen til offentlige arkivalier. Lovforslaget byggede på betænkning nr. 1404/2001 om revision af arkivloven.

19.2. Journalisering

Mens arkivering primært har til formål at sikre dokumentation af faktiske hændelsesforløb i forvaltningen, er formålet med journalisering mere ”handlingsorienteret” i den forstand, at journalisering skal give et overblik navnlig til brug for den aktuelle sagsbehandling og dermed til organiseringen af en arbejdsproces. Mangelfuld journalisering øger risikoen for manglende forvaltningsmæssigt overblik og udeladelse af væsentlige informationer i den administrative og politiske beslutningsproces, således at beslutninger træffes på et ikke fuldt oplyst grundlag. Disse forhold kan betragtes som forvaltningsinterne. Mangelfuld journalisering øger også risikoen for manglende gennemskuelse for borgeren, der søger aktindsigt, og dermed en reel begrænsning i adgangen til aktindsigt, jf. bind 12, kapitel 20.¹ Der henvises i øvrigt til afsnit 19.1.1. om formålet med journalisering.

19.2.1. Journalisering i Farum Kommune

Kommissionen skrev den 15. december 2003 til Farum Kommune og anmodede om oplysninger om journalisering og arkivering i kommunen:²

”...

4.1 Generel redegørelse om journalisering og arkivering i Farum Kommune

Der anmodes om en generel redegørelse for efter hvilke retningslinier Farum Kommunes journalsystem har været opbygget i undersøgelsesperioden fra 1. januar 1990 til 6. august 2003. Der anmodes endvidere om en generel redegørelse for efter hvilke retningslinier Farum Kommune har foretaget arkivering i perioden, samt for hvorledes arkiveringen har været organiseret, herunder forholdet til Farums Arkiver og Museer (juridisk og økonomisk).

Der anmodes i den forbindelse om de skriftlige retningslinier for journalisering og arkivering, der har været gældende i perioden, herunder journal- og arkivplaner, samt skriftligt aftalegrundlag med Farums Arkiver og Museer om føring af et stadsarkiv.

Rapporterne fra Den uvildige juridiske og økonomiske undersøgelse indeholder bl.a. udsagn om, at der i Farum Kommune ikke har ”været ført et centralt sagsarkiv, hvorfra de enkelte sagsakter kunne fremfindes. Nogle dokumenter er

¹ Jf. princippet om forvaltningsmæssig transparens. Såfremt forvaltningsmyndighedens dokumentmasse ikke foreligger i komplet form, eller der ikke er tilstrækkeligt overblik herover, vil adgangen til aktindsigt mv. reelt blive begrænset.

² 5-7, b1-4

fundet ved en tilfældighed på de enkelte kontorer og i arkiverede kasser i kældre m.v.” (bilag 1 til delrapporter). Det ønskes i den forbindelse oplyst, om der i dag føres et centralt sagsarkiv og hvorvidt der i dette er sket en samling af arkivalierne for undersøgelsesperioden.

4.2. Journaloplysninger

Efter de hovedpunkter, som kan udledes af kommissoriet, anmodes om journaloplysninger for hvert af de nedenfor angivne underpunkter opstillet i listeform efter sagsnummer, titel og beskrivelse (evt. som fotokopier af journalkort). Hvis en sag optræder under flere underpunkter anføres den under alle relevante underpunkter (med krydsreference).

Den anvendte formulering: ”Sager, der kan antages at indeholde spørgsmål ...” er udtryk for, at de enkelte sager ikke på forhånd forudsættes fremtaget og gennemgået. Afgrænsningen ønskes imidlertid foretaget så bredt, at der opnås en rimelig høj grad af sikkerhed for undersøgelsens fuldstændighed. Eventuelle bemærkninger om den foretagne afgrænsning og usikkerheder med hensyn til undersøgelsens fuldstændighed bedes derfor anført. ...”

Ved den skitserede fremgangsmåde fulgte kommissionen den praksis, der typisk har været anlagt ved kommissionsundersøgelser vedrørende statslige myndigheder, hvor et velfungerende journalsystem har dannet en forholdsvis enkelt adgang for myndigheden til selv i første omgang at udskille relevante sager. Herefter har kommissionerne så kunnet følge op med supplerende anmodninger. Denne fremgangsmåde viste sig ikke mulig i nærværende kommissionsundersøgelse.

Ved brev af 3. februar 2004 fremsendte Farum Kommune bl.a. sags- og journallister for undersøgelsesperioden 1. januar 1990 til 6. august 2003.¹

Kommissionen skrev herefter den 11. februar 2004 til kommunen med status på bl.a. denne anmodning:²

” ...

Status: Til dels besvaret ved brev af 3. februar 2004 vedlagt notat af 8. januar 2004 om elektroniske journalsystemer og - lister i undersøgelsesperioden vedlagt sagslister.

¹ 5-10,b1

² 5-11,b2

Anmodningen er ikke besvaret efter sit umiddelbare indhold, jf. om baggrunden herfor samtale mellem Anna Bengaard, Susanne Christiansen og Ejner Møller ved afhentning 3. februar 2004 og efterfølgende telefonsamtale med Susanne Christiansen hvorefter notatet angiveligt skal forstås således, at der ikke for perioden 1. januar 1990 til 16. november 1992 findes nogen form for sagslister (papirbaserede eller elektroniske) ud over de modtagne sagslister for Borgmesterkontoret og Teknisk Forvaltning og således, at der for perioden 1. januar 2000 til 1. september 2000 ligeledes ikke findes nogen form for sagslister, dvs sagernes genstand kan kun klarlægges ved manuel gennemgang i arkivet.

ad 4.1. Der ønskes fortsat en egentlig skriftlig redegørelse vedrørende journalisering og arkivering i undersøgelsesperioden, herunder navnlig om det manglende journalsystem i 2000 med et skøn over antallet af sager, der ikke er omfattet.”

Kommunen skrev samme dag bl.a.:¹

”... at Farum Kommune har anvendt den af KL udstedte journalplan i hele perioden ligesom at kommunens elektroniske systemer har været opbygget med henvisning til koderne heri.

Farum Kommune kan oplyse at der i de enkelte forvaltninger opbevares sager fra igangværende samt tidligere byrådsperiode. Normal procedure er at man fysisk opbevarer sagerne tæt på sagsbehandleren således at denne kan få fat i sagen hurtigt med henblik på at skulle arbejde i den. Først når sagen er afsluttet bliver den lagt i arkiv.

Retningslinjen for afslutning af sager er, at disse bliver afsluttet løbende dog senest ved udgangen af en byrådsperiode.

Som supplement til de overbragte journallister kan det oplyses at forklaringen på den manglende nummerering i forbindelse med overgang til nye journalsystemer alene skyldes en teknisk systemopsætning og er altså ikke et udtryk for at der mangler fysiske sager.”

Herefter fulgte en redegørelse af 16. februar 2004:²

”...

Vedrørende anmodning 4 om journalisering og arkivering i Farum Kommune kan det bekræftes, at i perioden fra 1. januar 1990 til 16. november 1992 var det alene Teknisk Forvaltning og Borgmesterkontoret der journaliserede elektronisk i

¹ 212-1,b1

² 212-2,b1

systemet Uniplex - Q-office. Sager fra de andre forvaltninger er dog i denne periode oprettet manuelt efter KL's journalplan.

Med hensyn til det manglende journalsystem i 2000 kan det oplyses, at journalsystemet MEGA JOUR blev lukket ned i de sidste dage af december 1999 på grund af forventet opstart af Columbus systemet fra 1. januar 2000. Grundet tekniske problemer lykkedes det dog ikke at få Columbus til at køre i kommunen, hvorfor man indtil 1. september 2000, hvor systemet Axapta kom op at køre, ikke havde et elektronisk journalsystem i kommunen. I perioden var der ingen generelle retningslinjer for hvorledes man i stedet skulle forholde sig med hensyn til registrering af indgående post samt journalisering af sager når der ikke fandtes et elektronisk system. Teknisk Forvaltning oplyser, at man dér manuelt oprettede postlister og sager i perioden.

På spørgsmålet om et skøn over antallet af sager fra denne periode, der ikke er omfattet af et elektronisk journalsystem kan det oplyses at dette antal svarer til 3/4 årsværk hvorfor antallet af sager fra samme periode året før må være et passende skøn for antallet af manglende sager.”

Som det fremgår af citatet i den oven for gengivne korrespondance indeholder den uvildige juridiske og økonomiske undersøgelse udsagn om emnet. Det hedder herunder i delrapporten for 2000-2001, side 8:¹

”Der har ikke i Farum Kommune været ført et centralt sagsarkiv, hvorfra de enkelte sagsakter kunne fremfindes. Nogle dokumenter er fundet ved tilfældigheder på de enkelte kontorer, i arkiverede kasser i kældre m.v. I vidt omfang har der ikke kunnet fremfindes fornøden dokumentation for de udvalgte udgiftsposteringer.”

Efterprøvelse af dette udsagn har indgået i kommissionens undersøgelse.

Vidnet Bjarne Birkbak,² Farum Arkiv og Museer, har herom forklaret:³

”Foreholdt den uvildige undersøgelse⁴ og adspurgt om kommunen havde et centralt sagsarkiv, forklarede vidnet, at han ikke havde med de løbende sager at gøre, men der havde aldrig været en central journal, der dækkede hele den kommunale forvaltning. Tidligere havde der været journalansvarlige sekretærer som journalfører i de enkelte fagforvaltninger, men efterhånden forsvandt dette system fuldstændig. Fra omkring 1996-1997 blev det hver sagsbehandlers eget

¹ 188-4,f1,b8

² Cand. mag. i historie Bjarne Birkbak, der kom til Farums Arkiver og museer i 1994 som arkivar. Denne stilling varetager han fortsat i Furesø Arkiver og Museer.

³ 316-254,b4

⁴ 188-4,f1,b8

ansvar at sørge for journalisering af sagerne, og det fungerede ikke særlig godt. Journaliseringen blev ikke prioriteret særlig højt, så sagsbehandleren lærte det ikke. Journaliseringen af sagerne blev mere lemfældig, og der var i mange af sagerne ikke skrevet journalnumre på.”

Kommunens materiale om organisationsændringer bekræfter, at opgaven med at journalisere var placeret i fagforvaltningerne. Der er således fundet en række eksempler på, at journaliseringsopgaverne lå i tilknytning til de enkelte afdelingers sekretariater, mens der ikke er fundet materiale, der indikerer tilstedeværelsen af nogen funktion, der kunne sikre centralt overblik over kommunens materiale.

Det fremgår således af materialet vedrørende rådhusreform 2 (Hugo) i 1990, at journalisering var en del af fagforvaltningernes opgavefelt. Af planerne om eventuel etablering af et kommunalt ejendomskontor fremgår, at der skulle normeres personaleresurser til varetagelse af en række praktiske opgaver, herunder også journalisering.¹ Det fremgår ligeledes vedrørende etablering af en central økonomifunktion, at journalisering er en del af sekretariatsfunktionen.² Også i afdelingen Budget og Regnskab er ”journalisering og post” i 1991 omtalt som opgave for afdelingens sekretariat, der i øvrigt refererer til forvaltningsdirektøren.³ Tilsvarende fremgår det af materiale vedrørende teknisk forvaltning, at journalisering i 1990 lå hos sekretærerne (overassistent) i afdelingen,⁴ og at det ville være relevant at se nærmere på bl.a. emnet: ”- arkivering og journalisering for tung”.⁵

Af kommunens sag fra 1996 vedrørende implementering af journalsystemet ”Jour-Log/Megajour” fremgår bl.a., at implementeringen skete 1993-1994.⁶ Af sag om ”Forvaltningens struktur/organisation 1993” fremgår, at der forventes ”Bedre edb-journalisering ved brug af nyt system”, samt at journaliseringsopgaven henføres til de enkelte afdelinger.⁷ I bilagshæftet om ”Rådhusets arbejdsopgaver og bemanding”⁸ fra august 1994 er journalisering anført som en opgave for de enkelte kontorer/afdelinger og opgjort med anslået tidsforbrug.⁹

¹ 300-5,f1,b30

² 300-5,f1,b56

³ 300-24,f1,b11

⁴ 303-1,f1,b119-122

⁵ 303-1,f1,b98

⁶ 216-27

⁷ 300-18,b26

⁸ 219-46.

⁹ 219-46,b44 og 60

Efter en ”produktopgørelse” for Løn- og Personaleafdelingen har denne som opgave bl.a. ”Journalisering/arkivering af post”.¹

De mange funktionsbeskrivelser fremkom i sammenhæng med de løbende effektiviseringsbestræbelser i den kommunale administration, jf. bind 4, kapitel 6. I materialet herom er journalisering således beskrevet som en opgave knyttet til enkelte enheder.²

Under omtalen i 1993 af området ”Borger Økonomi og Skat” hedder det, at der ved reduktion af administrative opgaver på ligningsområdet kunne opnås en samlet besparelse svarende til én fuldtidsstilling, men at man ved at belaste skattesagsbehandlerne med manuelle rutiner måtte forvente nedsat effektivitet i ligningsarbejdet, dårligere overblik på ligningsområdet, nedsat orientering af byrådet og samarbejdsproblemer med tilsynsmyndighederne.³ Det fremgår videre, at ”central postindgang/journalisering samt EDB-scanning af posten vil kunne spare ressourcer” på området for skat og ligning.⁴ Materialet sigter direkte på identifikation af mulige rationaliseringstiltag, og også i i relation til Rådhusbutikken peges der på, at ”central postindgang/journalisering samt EDB-scanning af posten vil kunne spare ressourcer”.⁵ På området for revalidering og førtidspension hedder det:⁶

”Ændret kvalitet:

- Kan ikke blive lavere.
- I dag er bl.a. journalisering og sagsopfølgning i en række sager under acceptabelt minimum. Hvilket bl.a. har medført kritik fra revisionen og SID.”

Der er ikke i øvrigt fundet skriftligt materiale, der belyser, hvorledes opgaverne vedrørende journalisering blev normeret efter disse organisationsændringer.

¹ 223-59,b51

² Se f.eks. 300-44,b61,76,82,92,95

³ 300-19,b157. Fra ”Udkast til beskrivelse af status og fremtid og opnåelse af normeringsmål pr. 1.1.94”, januar 1993.

⁴ 300-19,b174

⁵ 300-19,b160

⁶ 300-19,b172

I 1996 synes der at have været overvejelser om at samle funktioner vedrørende journalisering. Joan Behrens skrev den 23. april 1996 til Peter Brixtofte og Leif Frimand Jensen om personalebehovet til et fællessekretariat, der omtaltes således:¹

”Som bekendt har jeg i forbindelse med videreudviklingen af rådhusbutikken arbejdet med at få etableret et fællessekretariat, som skulle servicere alle afdelinger henhørende under mit forvaltningsområde omkring poståbning, journalisering, lettere opgaver m.v.

Etableringen af dette sekretariat har været baseret på at opnå stordriftsfordele, samt en bedre opgavedækning ved ferie/afspadsering og sygdom, og ...”

Økonomiudvalget bemyndigede den 3. september 1996 borgmesteren til at indgå fornødne aftaler om klassificering af en række nye stillinger i forbindelse med organisationsændring.² Herunder blev Ane Lidecke udnævnt til sekretariatschef for byrådssekretariatet med ansvar for bl.a. ”Post og journalisering”. Ane Lidecke skrev den 11. april 1996 til Peter Brixtofte og Leif Frimand Jensen om arbejdsopgaver og ny struktur vedrørende byrådssekretariatet bl.a.:³

”3. Alle de praktiske forhold omkring den nye struktur skal på plads. Vi skal have snakket om journalisering, postfordeling samt formen på alle breve, som sendes ud af huset. ...”

Det tidligere beskrevne billede, hvorefter de enkelte fagforvaltninger selv varetog journaliseringsopgaverne, mens et samlet overblik for kommunens sagsmateriale ikke blev opbygget i forbindelse med organisationsændringerne synes ikke ændret. Det var heller ikke tilfældet ved organisationsændringerne fra 1995-1996 og frem.

I undersøgelsesmaterialet omtales journalisering (og arkivering) i relation til de enkelte afdelinger i den kommunale forvaltning i relation til forventet ressourceforbrug på opgaven.⁴ Baggrunden herfor var de fortsatte effektiviserings- og besparelsesbestrebelse. Kommis-

¹ 544-40,b2-3. Med ”mit forvaltningsområde” sigtes formentlig til det økonomiske område: Budget og Regnskab, it, inkasso og skat.

² 305-7,f2,b52

³ 544-40,b6-8

⁴ 303-55,f1. At journaliseringspligtens konkrete karakter har givet forståelsesmæssige vanskeligheder illustreres dog af, at ”Journalisering/arkivering af post” et enkelt sted i materialet fejlagtigt er karakteriseret som en ”ikke-myndighedsopgave”, 303-55,f1,b11.

sionen savner grundlag for at efterprøve disse tal. Der er fundet et enkelt verbalt udsagn herom i et notat af 12. december 1992 om Rådhusbutikken:¹

”Journalisering af post. Hvis Borger Økonomi holder sig til at journalisere på minimumsniveau, kan der formentligt medio året 1993 hentes en rationaliseringsgevinst på ca. 10 ugentlige timer i Rådhusbutikken på grund af, at nødlidende/overtagne opgaver til den tid forventes at køre effektivt.

Hvis journaliseringsindsatsen skal styrkes, vil de nævnte timer blive brugt på journalisering for hele forvaltningen.”

Bjarne Birkbak har i indledningen til sin bog ”På med vanten! - Moderne beskæftigelsespolitik i Farum” fra 1997 vedrørende journalisering og arkivering samt byrådsprotokoller beskrevet situationen på daværende tidspunkt:²

”Jeg har i princippet haft adgang til alle kommunale arkiver for perioden, men det har dog ikke været uden problemer at finde de sager, der stadig befinder sig i forvaltningerne. Ikke på grund af modvilje, men fordi det giver problemer at fremfinde sager, som ikke er afleveret til arkivet, og som man måske ikke ved eksisterer, ligesom det har vist sig, at sagerne ikke altid har været journaliseret i overensstemmelse med den gældende journalplan.

Samtidigt har jeg måttet konstatere, at protokollerne fra byråd og udvalg for den sidste halve snes år lader en del, tilbage at ønske, når man ad den vej forsøger at finde ud af, hvad der er sket. Tit og ofte oplyser protokollerne ikke meget mere end et dagsordenpunkt med en henvisning til et notat eller en mundtlig redegørelse fra forvaltningen, men kun meget sjældent med en ordentlig redegørelse for sagens indhold. Sjældent er det i hvert fald, at man kan følge en sags gang alene ved at læse referaterne fra byråd eller udvalg. Det er faktisk kun tilfældet, når en sag har givet anledning til uenighed og at der derfor er blevet indført en række synspunkter i protokollen - for, men oftest kun imod - som faktisk giver oplysninger om sagen. Kan man så heller ikke lokalisere de tilhørende journalsager, er man overladt til at skaffe oplysninger ad anden vej.

Her har jeg haft god hjælp af nuværende og tidligere politikere og kommunale medarbejdere, der beredvilligt har svaret på mine spørgsmål, det være sig i form af enkelte lidt længere samtaler eller - mere hyppigt - i form af besvarelser af konkrete spørgsmål.”

¹ 303-55,f2,b259 "NOTER fra organisationsmøde med Borger Økonomi og Skat, Rådhusbutikken den 17. december 1992."

² 65-14,f1,b10-12. (1. udgave, 3. oplag, December 2001)

De vanskeligheder, Bjarne Birkebæk beskriver i forordet til sin bog fra 1997 vedrørende fremfindelse af sagsakter, og hvad protokoller vedrører, svarer til det indtryk, kommissionen har fået også vedrørende den resterende undersøgelsesperiode.¹

Set i forhold til emnet i dette kapitel har det således givet problemer, at der i byrådssekretariatet ikke er opbevaret og angiveligt heller ikke lavet en fortegnelse over, hvilke konkrete journaliserede sager i forvaltningen et givet dagsordenpunkt i et byråds- eller udvalgs møde vedrører.

Der skete angiveligt heller ikke registrering af, hvilket materiale der blev placeret i partirummet. Det er således ikke muligt ad denne vej at dokumentere, hvilke sagsakter byrådsmedlemmerne konkret har haft adgang til i partirummet.²

Af vidneforklaringerne fremgår i øvrigt, at det ikke var alt relevant materiale, der blev gjort tilgængeligt her, idet det i visse tilfælde synes at have været fremgangsmåden, at indsigt i sagerne kunne opnås ved henvendelse til de relevante personer i forvaltningen. Under alle omstændigheder foreligger der ikke nogen oversigt over det til sagsfremstillingerne hørende materiale, og der foreligger ikke indikationer for, at der blev foretaget journalisering eller anden form for registrering heraf.

Omvendt er der i flere af forvaltningens sager fundet påtegninger om, at et givet materiale har været fremlagt i et møde.

Byrådsmedlem Lis Jakobsens private arkiv over byråds materiale afleveret til Farum Lokalarkiv giver et indtryk af det faktisk udleverede materiale i perioden frem til 1999, men ikke om det er udsendt eller først omdelt i mødet, ligesom der muligvis er inkluderet materiale i form af kopier fra sagerne i partirummet.

¹ Emnet på dette sted er journalreferencer. Om kravene til byrådsprotokollen som beslutningsprotokol henvises til bind 3, kapitel 4, navnlig afsnit 4.4.7.2.

² Se i øvrigt bind 3, kapitel 4, afsnit 4.4.2. med bl.a. omtale af byrådsmedlemmers henvisning til, at ”man kunne forberede sig grundigt ved at møde op på rådhuset og gennemlæse sagerne, der forud for møderne var fremlagt i ”grupperummet” (eller ”partirummet”)”.

Om byrådsmedlemmernes indsigt efter styrelseslovens § 8, stk. 4-5, (dagsorden og møde-materiale) og § 9 (sagsindsigt) samt byrådssekretariatet henvises i øvrigt generelt til bind 3, kapitel 4. Det bemærkes, at byrådssekretariatet efter beskrivelse af organisationsændring i 1997 bl.a. ”varetager og koordinerer: Post- og journaliseringssystemer ...”.¹

Der er ikke i øvrigt fundet retningslinjer fra før Farum-sagens opkomst omkring journalisering af materiale rettet til det politiske niveau. Kommissionens undersøgelser indikerer videre, at sådanne ikke har foreligget i kommunen.

På kommunens budgetkonference 11. maj 1999 orienterede Thue Mylin byrådsmedlemmerne om Columbus it-projektet, jf. bind 9, kapitel 13. Det fremgår af et af de anvendte ”slides”, at der som eksempel på nye arbejdsgange bl.a. blev nævnt ”Postgang og journalisering”.² Det nye it-system måtte dog siden opgives med de konsekvenser, det fik også for journaliseringen, jf. kommunens redegørelse af 16. februar 2004 gengivet ovenfor.

Sidse Ægidius, sekretariatschef og senere direktør for it og jura i 2001, har i straffesagen mod byrådsmedlemmerne forklaret:³

”Der skete selvfølgelig journalisering i kommunen, men nogen egentlig elektronisk journalisering fandtes ikke.”

Kommissionen har ikke fundet centralt fastsatte retningslinjer for journalisering eller overvejelser herom, ligesom der efter afhøringerne øjensynligt ikke har eksisteret sådanne retningslinjer. Opgaven vedrørende journalisering og afklaring af aspekter heraf har således angiveligt ligget i sekretariaterne i de enkelte fagforvaltninger. Således kan der findes enkelte spor af og eksempler på journalinstrukser på enkeltområder, navnlig på socialområdet, hvor der som følge af den sociale lovgivning og forskrifter nedsat i medfør heraf var konkrete krav.⁴ På det overordnede plan er journalisering en opgave, der falder ind under driften af

¹ 219-42,b5. Her betegnet som ”Politisk sekretariat”, men almindeligvis kaldet byrådssekretariatet. Se i øvrigt bind 4, kapitel 6, om organisationsændringen i 1997 ”Farum - Fremtidens kommune”.

² 303-36,b3

³ 438-87,b7

⁴ Se hertil fx 853-42,f9,b72 samt 853-42,f12,b265. Der er for servicecentret fundet journalinstruks om opbygning af personsagsjournal (300-45).

forvaltningen som sådan, og dermed en opgave der hører under øverste forvaltningschef og herfra kan uddelegeres.

Intet peger dog i retning af, at hverken borgmesteren som øverste leder eller embedsmænd i den kommunale direktion har overvejet spørgsmålene omkring journalisering nærmere, og kommissionen er heller ikke stødt på eksempler på, at spørgsmålet er behandlet på det kommunalpolitiske plan før Farum-sagens opkomst i 2002.

Kommissionen har derfor været henvist til at danne sig et overblik over kommunens journaliseringspraksis ved konkret gennemgang af den faktiske journalisering. Dette er sket sideløbende med kommissionens arbejde med at fremfinde relevante sager til brug for kommissionens undersøgelse. Der er derfor i sagens natur f.eks. ikke indhentet konkrete personsager fra socialområdet og lignende.

Det er kommissionens indtryk, at der på områder, der præges af de såkaldte ”afgørelsessager”, dvs. sager der typisk rejses efter ansøgning fra borgere eller virksomheder og munder ud i f.eks. tildeling af en ydelse eller tilladelse/forbud omkring en ejendom etc., foreligger en journaliseringspraksis, der generelt har været egnet som grundlag for forsvarlig sagsbehandling og efter omstændighederne også for partsindsigt efter forvaltningsloven.¹

Der henvises navnlig til vidnet Bjarne Birkbaks forklaring om journaliseringspraksis i de forskellige afdelinger på rådhuset, jf. afsnit 19.4.1

Et tilsvarende indtryk omkring afgørelsessager fås ved at se på f.eks. sager vedrørende konkrete ejendomme, hvor borger- og virksomhedsrettede sager generelt synes dokumenteret på en måde, der sikrer såvel tilstrækkelig sagsbehandlingskvalitet som mulighed for partsindsigt.

Der henvises herunder til vidnet Mogens Beiers forklaring om journalisering i planafdelingen, jf. afsnit 19.4.2

¹Sager om aftaler mellem kommunen og eksterne parter falder principielt også ind under afgørelsessagskategorien, men har så mange særtræk, at de er behandlet selvstændigt.

I modsætning til afgørelsessagerne står det, der ofte betegnes ”generelle sager”. Disses udgangspunkt er et andet, idet de normalt ikke munder ud i en forvaltningsafgørelse, men kan have mere afklarende karakter og f.eks. munde ud i et administrativt eller politisk beslutningsgrundlag. De i sådanne sager behandlede spørgsmål relaterer sig også sjældent til rettighedsspørgsmål om konkrete personer eller ejendomme. Generelle sager har typisk en mere overordnet karakter, og de har dermed også ofte betydning for det politiske niveau.

Det gælder for denne kategori af sager i endnu højere grad, at det er meget vanskeligt at slutte sig til eksistensen af materiale, som ikke foreligger på sagen, men som - også på det aktuelle tidspunkt - burde være der. En særlig kilde til oplysning om journalisering på dette mere overordnede sagsniveau er det materiale, der efter Farum-sagens opkomst er indleveret til Farum Arkiv og Museer og her efterfølgende journaliseret og arkiveret. Trods betegnelsen ”sager” fremgår det af flere vidneudsagn for kommissionen, at materialet ikke blev journaliseret på borgmesterkontoret, jf. vidnerne Bjarne Birkbaks, Vita Hansens og Charlotte Høyers forklaringer i afsnit 19.4.1 og 19.4.2.

Også materiale, der efter sit indhold burde findes på fagforvaltningernes sager, synes i nogle tilfælde at være tilgået borgmesteren direkte og herefter at have været sagsbehandlet af denne personligt med bistand fra forskellige embedsmænd uden at være journaliseret i processen. Til illustration heraf kan nævnes et telefonnotat af 21. december 1998 udarbejdet i tilsynsrådet og fundet på en sag om aktindsigt der:¹

”Geert Pedersen, Farum Kommune, har idag på telefonisk forespørgsel oplyst,

at akterne i sagen om salg af rensningsanlæg har ligget samlet på en sag hos borgmesteren, samt

at der ikke har været tale om en journalsag, således at der ikke har været foretaget journaliseringer vedr. sagen.”

Det er i sagens natur nærmest umuligt at fastslå i præcis hvilket omfang, noget sådant har fundet sted, men i arbejdet med at afklare en række større sagsforhold har kommissionen i flere tilfælde i materiale fra Peter Brixtoftes kontor fundet dokumenter om f.eks. idrætsbyggerier, der ikke er genfundet på forvaltningens sager. Det er endvidere vanskeligt at

¹ 175-33,b4

fastslå de præcise årsager hertil, men tilbage står, at sådanne dokumenter ikke har været tilgængelige for aktindsigt, og at det ej heller er åbenlyst, at kommunalpolitikere har haft mulighed for at få indsigt heri. Samlet set om materialet fra Peter Brixtoftes kontor kan det konstateres, at det ikke på almindelig vis er registreret i kommunens journalsystem efter den anvendte journalplan, og at der dermed ikke har været oversigter (herunder postlister) tilgængelige (heller ikke som udgangspunkt for anmodninger om aktindsigt), samt at materialet fremstår som meget bredt sammensat emnemæssigt og således rummer materiale af betydning for kommunen, for boldklubben og for borgmesterens andre hverv. Hertil kommer at en række dokumenter i form af løse skitser og andre notatlignende håndskrevne dokumenter er indsat i mapperne og rummer sporadisk dokumentation af en indledende ide- og beslutningsproces, der ikke i øvrigt ses dokumenteret i kommunens sagsmateriale.¹ Der er ingen indikationer for, at der er givet andre end Peter Brixtofte selv adgang til dette materiale, der dermed kan betragtes mere som et arbejdsredskab i form af en art halvprivat arkiv end som en del af kommunens journaliserede sagsmateriale.

Dette kan ses som en indikation af, at der i den kommunale forvaltning har været sags- og dokumentgange, der i kombination med en uklar journaliseringspraksis ikke har sikret, at dokumenter altid er endt på de sager, som de rettelig vedrørte, og i en række tilfælde synes ikke at være journaliseret på kommunens sager overhovedet. I disse tilfælde har den daglige sagsbehandling i praksis været afhængig af konkrete personers kendskab til de bagvedliggende sagsforhold, idet det dokumentative grundlag ikke i sig selv har været fyldestgørende til at danne sig et overblik over sagernes reale indhold.

Det forhold, at dele af sagsbehandlingen i de generelle sager synes at have været uformel og unddraget traditionel journalisering, kombineret med det forhold, at store dele af den politiske behandling er foregået mundtligt uden at være skriftligt fikseret, har også vanskeliggjort kommissionens undersøgelse, og de båndoptagelser, der foreligger af en række møder, giver langt fra altid mulighed for at rette op på den manglende skriftlighed, bl.a. fordi de manglende oplysninger enten ikke fremgår af optagelserne, eller fordi optagelserne er ufuldstændige.

¹ F.eks. er planer om etablering af en idrætsmedicinsk klinik fundet i dette materiale.

Manglende journalisering har også haft betydning for tilsynet, jf. vidnet Hanna Eges forklaring om journalisering af ind- og udgående post, jf. afsnit 19.4.3., og andre undersøgelser, jf. den uvildige undersøgelse af rejser og repræsentation:¹

”I vidt omfang har der ikke kunnet fremfindes fornøden dokumentation for de udvalgte udgiftsposteringer.”

19.2.2. Særligt om kommunens aftaler med eksterne parter

Det hedder i den uvildige undersøgelses delrapport om ”Relationer mellem Farum Kommune og Farum Boldklub A/S” om undersøgelsens grundlag i form af skriftlig dokumentation bl.a.:²

”Endelig har vi noteret os, at en efter omstændighederne usædvanlig stor del af de aftaler, Farum Kommune og tidligere Borgmester Peter Brixtofte har indgået i de senere år, ikke er sket på skriftligt grundlag.”

Aftaler uden skriftligt grundlag er i sagens natur ikke journaliserede. Som led i kommissionens undersøgelse har kommissionen dannet sig et indtryk af, hvorvidt skriftlige aftalegrundlag er systematisk opbevaret på journaliserede sager.³

Emnet behandles nedenfor i underafsnit for så vidt angår aftaler om fast ejendom, aftaler med FIH A/S og Farum Boldklub A/S og med virksomheder om produktion på beskæftigelsesområdet.

19.2.2.1. Fast ejendom - køb, salg og leje

Farum Kommune havde angiveligt ikke et samlet ejendomsarkiv, men der var i 1997 planer om at samle driften af kommunens ejendomme, herunder lejemål, i et kommunalt ejendomselskab. Planen blev ikke realiseret. Det hedder herom i et dokument af 26. november 1997 betegnet ”Organisation m.m.”:⁴

¹ 188-4,f1,b8. Delrapport for 2000 og 2001.

² 110-4,f2,b4

³ Det bemærkes, at besiddelsen af adkomstdokumenter vedrørende fast ejendom ikke har betydning for udøvelsen af ejendomsretten, idet denne adkomst var tinglyst.

⁴ 327-1,b125. Jf. i øvrigt bind 4, kapitel 6.

”Farum Ejendomme A/S

Der oprettes et ejendomsaktieselskab der, indtil videre, er 100 % ejet af Farum Kommune. Opgaverne bliver at varetage den administrative og tekniske drift af alle Kommunens faste ejendomme, herunder Kommunens lejemål.

I forbindelse med oprettelsen, der skal ske snarest muligt, nedsætter Byrådet en bestyrelse. Direktør i Farum Ejendomme A/S: Annette Jerking.

Selskabets administration placeres fysisk uden for rådhuset. Selskabet samarbejder med Kommunens servicekorps.”

Vidnet Jesper Lysel har forklaret:¹

”... Ideen var opstået, fordi borgmesteren havde et ønske om, at værdien af kommunens bygninger skulle synliggøres, da der var store værdier i ejendommene. Efterfølgende fandt man ud af, at ejendommene skulle sælges i stedet for. Bygningskonstruktør Anette Jerking, som var ansat i Farum Kommune, skulle være direktør eller leder af Farum Ejendomme A/S. Vidnet var blevet lovet at skulle være vicedirektør. Anette Jerking var blevet ansat i kommunen 7-8 år før vidnet. Vidnet, Anette Mette Jerking og borgmesteren kørte i en uge rundt i kommunen og så på de kommunale ejendomme for at danne sig et indtryk af bygningsmassen. Efterfølgende kom ideen med at danne et ejendomsselskab.”

Tilsynsrådet anmodede i breve af 11. november og 19. december 2002 kommunen om oplysninger og kopi af dokumenter i Farum Kommunes sager om aftaler om erhvervslejemål indgået i perioden 1. januar 2000 til 1. november 2002 samt aftaler om køb og salg af fast ejendom indgået i perioden 1. januar 1999 til 1. november 2002. Byrådet svarede den 29. januar 2003. Efter opregning af en række kendte engagementer vedrørende erhvervslejemål, køb og salg af fast ejendom og mageskifte hedder det i svaret:²

”Der findes p.t. ikke i Farum Kommune samlede fortegnelser over samtlige lejekontrakter, hvor Farum Kommune er udlejer eller lejer, eller over samtlige ejendomshandler, som kommunen har været part i. Det er derfor sandsynligt, at der findes yderligere materiale i kommunen, der kan være relevant for nærværende sag.

Til orientering kan oplyses, at der p.t. i kommunen foregår et arbejde med at indsamle de ovenfor nævnte oplysninger og dokumenter med henblik på syste-

¹ 316-68,b3. Også vidnet Leif Frimand Jensen har forklaret om denne ikke realiserede plan (316-239,b5).

² 255-10,f1,b796

matisk journalisering og arkivering af materialet. Tilsynsrådet vil løbende få tilsendt opdateret materiale herom.”

En række af de ejendomsoplysninger, kommissionen har eftersøgt, er i øvrigt (i første omgang) fremkommet i kopi fra de sager, kommunens advokat, advokat Christian Kruse-Madsen, har oprettet og opbevaret vedrørende klientforholdet.¹ Det fremgår af korrespondancen i flere sager, at originalt tinglyst skøde, originalt tillæg til lejekontrakt mv. er sendt til kommunen.² På kommunens sager er der fundet kopi af tinglyste skøder mv. Originalerne er angiveligt opbevaret andetsteds.

Vidnet Bjarne Birkebæk har forklaret:³

”Adspurgt af kommissionen hvor kommunes kontrakter og skøder etc. blev opbevaret, forklarede vidnet, at det inden for det sidste halve år er blevet besluttet, at originale kontrakter og lignende nu skal opbevares i et centralt arkiv hos vidnet. Adspurgt videre hvor man opbevarede denne type dokumenter i 1990-2003, og hvor skulle man lede efter dem, forklarede vidnet, at skøder og hvad der ellers havde blækunderskrift efter borgmesterens ønske i starten af undersøgelsesperioden skulle placeres i et centralt arkiv i en bankboks i nærheden af borgmesterkontoret. Dele af materialet kom senere i bankboksen. Det havde nok sammenhæng med, at der ikke var nogen, der havde direkte ansvar for det.”

19.2.2.2. Aftaler med FIH A/S

Tilsynsrådet anmodede Farum Byråd om at redegøre for kommunens samarbejde med FIH, jf. navnlig bind 13, kapitel 21. Forløbet indikerer, at kommunen ikke samlet i forvaltningsmæssige sager eller på anden vis journaliseret havde et samlet overblik til brug for besvarelse. I hvert fald fandt kommunen anledning til at sikre sig oplysninger hos FIH. Steen Gensmann skrev den 4. november 2002 således til Peter Toftager, FIH:⁴

”I forbindelse med generel besvarelse af Tilsynsrådssager, til brug for Den Uvildige Undersøgelse af Farum Kommunes forhold og til sikring af, at Farum Kommune har et å jourført dokumentarkiv vil jeg være dig særdeles taknemmelig,

¹ Materiale udlånt af advokat Christian Kruse-Madsen.

² Eksempelvis 819-62,b20; 819-69,b52; 819-69,b51 og 819-33,b16 att. Mogens Beier, teknisk forvaltning.

³ 316-254,b6. Vidnet Peter Brixtofte har efter spørgsmål herom henvist til embedsmændene (316-249,b3).

⁴ 420-99,f6,b96. Med kopi til borgmester Lars Carpens og konst. kommunaldirektør Erik Geert Pedersen. Michael Elbæk havde i øvrigt den 22. august og 6. september 2002 korrespondance med Peter Toftager om oversigter over Farum Kommunes engagement hos FIH pr. 1. januar 2002 samt pr. 6. september 2002 (816-18,b37-42).

såfremt du snarest muligt ville fremsende kopier af foreliggende skøder og lejekontrakter mellem Farum Kommune og FIH A/S.
...”

19.2.2.3. Aftaler med Farum Boldklub A/S

Farum Kommunes enganger med Farum Boldklub A/S blev søgt afklaret ved afviklingsaftalen i sommeren 2002, jf. bind 5, kapitel 8, og bind 7, kapitel 10. Væsentlige aftaleforhold er angiveligt indgået mundtligt og indgår derfor ikke i journaliserede sager. I forløbet indgik således spørgsmål om, hvorvidt der forelå mundtlige aftaler om f.eks. boldklubbens bistand ved idrætsbyggerierne og om refusion af udgifter ved personaleudlån fra kommunen samt aftalernes nærmere indhold.

19.2.2.4. Aftaler om udlicitering

Farum Kommune gennemførte som beskrevet i bind 6, kapitel 9, en række udliciteringer af kommunale opgaver. Blandt disse var også en række opgaver af administrativ karakter. Spørgsmål om journalisering er kun sparsomt belyst i udliciteringsaftalerne, og vidner er ikke særskilt afhørt herom. Det drejede sig dog overvejende om faktiske forvaltningsopgaver, hvor journaliseringsopgaven forblev i den kommunale forvaltning.

Der var dog to større udliciteringer, hvor selve sagsbehandlingen overførtes til eksterne opgaveudførere, nemlig ved udliciteringen af en del af opgaverne i teknisk forvaltning til Rambøll¹ samt ved udliciteringen af en række administrative opgaver til Business Services.²

Farum Kommune indgik således i januar 2000 med Rambøll en ”Rammeaftale om teknisk rådgivning og bistand”. Det hedder i aftalen bl.a.:³

”2. Rammeaftalen

Rammeaftalen omfatter rådgivning og teknisk bistand til det nyoprettede sekretariat for infrastruktur, jvf. vedlagte figur, herunder en teknisk granskning af indgåede aftaler/kontrakter mellem Farum Kommune og kontraktholderne, og opfølgning af den tekniske vedligeholdelse, med henblik på at sikre, at Farum Kommunes værdier bevares i henhold til de indgåede aftaler.

¹ Rambøll, Hannemann & Højlund A/S.

² Deloitte og Touche Business Services A/S, senere Business Services A/S.

³ 495-1,f1,b10-11

For at sikre den optimale kommunikation mellem RAMBØLL og Farum Kommune, placeres en kontaktperson fra RAMBØLL i det oprettede sekretariat for infrastruktur. RAMBØLLs kontortid og ydelser i denne forbindelse er beskrevet i bilag 1.

...

5. Klientens ydelser

...

Farum Kommune er ansvarlig for at al sagsmateriale journaliseres og arkiveres i henhold til kommunens retningslinier.”

Vidnet Leif Frimand Jensen har forklaret:¹

”... Enten havde man brug for en stor forvaltning i en moderne opbygning med mange specialister til at løse kommunens opgaver på hvert enkelt område, eller også skulle der benyttes specialister, der sad ude f.eks. i et rådgivende firma som Rambøll. Teknisk forvaltning skulle så være en lille enhed, der kunne bestille specialister. Det ville betyde, at man ikke var 40 specialister, men de 2.000 specialister, der sad hos Rambøll. Modellen var så, at teknisk forvaltning skulle være ansvarlig for økonomien og et par generalister, der kunne klare de almindelige sager, og de store sager skulle så løses ude i byen.”

Der var således i aftalen taget stilling til spørgsmålet om journalisering og dermed implicit også til arkiveringsopgaven, idet begge dele forblev i kommunalt regi.

Ved udliciteringen til Business Services skete fuld opgaveoverdragelse på følgende administrative områder: Ejendomsområdet, administrativ inkasso, bogholderiet, lønkontoret, it og skatteankenævn.²

I udbudsmaterialet nævnes journaliseringsopgaven ikke særskilt som en opgave, der skal udføres af kontraktsparten, men i omtalen af eksisterende arbejdsgange nævnes journalisering³, og opgaven er muligt omfattet af følgende passus:⁴

¹ 316-239,b17

² 337-1,f2,b79f. Sagsfremstilling i byrådsprotokollen 11. maj 1999 (pkt. 51/41).

³ 388-18,b165 og b202. Farum Kommunes planlagte nye elektronisk journal og sagsbehandlingssystem (Columbus it-projektet) omtales (bl.a. b76).

⁴ 388-18,b154

“Farum Kommune gør opmærksom på, at der kan blive tale om udførelse af opgaver, som ikke er beskrevet, men som er en naturlig del af det pågældende arbejdsområde. Opgaverne vil skulle udføres uden merbetaling.”

Der ses ikke i materialet i øvrigt, herunder i efterforløbet i forbindelse med Business Services A/S' konkurs, at foreligge nogen behandling af spørgsmålet om journalisering.¹

19.2.2.5. Produktionsaftaler

Som beskrevet i bind 10, kapitel 14, undersøgte Folketingets Ombudsmand på beskæftigelsesområdet kommunens aftaler om produktion mv. Ombudsmanden fandt, at der forelå en ufuldstændig dokumentation i den henseende. Det bemærkes, at beskæftigelsesområdet vedrørende personsager i øvrigt er underlagt udførlige krav til journalisering mv.

19.2.3. Revision

Kommunernes Revisions beretning nr. 75 af 15. april 1993 vedrørende revisionsbesøg december 1992 - marts 1993 omfattede bl.a. sagsgennemgang inden for social- og sundhedsforvaltningens område, herunder forretningsgange. Det hedder herunder i beretningen:²

”Sagsjournal

I henhold til § 2 i den tidligere nævnte bekendtgørelse nr. 88 af 18. februar 1991 om kommunernes regnskabsaflæggelse og statsrefusion m.v. på det sociale område skal samtlige aktstykker vedrørende personer, der henvender sig om ydelser, journaliseres. Af § 4 fremgår endvidere, at der i mere omfattende sager skal foreligge en samlet oversigt i kronologisk rækkefølge over henvendelser, ydelser og afslag i et regnskabsår.

Da vi har konstateret, at kommunens journalføring m.v. ikke opfylder disse krav, bør der med henblik på fremtidig efterlevelse heraf snarest udarbejdes retningslinier for opbygning og journalføring af sagerne.”

I kommunens opfølgning tiltrådte økonomiudvalget den 5. oktober 1993 følgende indstilling fra forvaltningen, som tilsynsrådet herefter tog til efterretning:³

¹ 388-21,b4 og 15

² 75-1,f20,b6

³ 176-10,f1,b8

”Forvaltningens besvarelse:

Revisionens bemærkning tages til efterretning.

Forvaltningen vil på baggrund af revisionens bemærkninger revidere den gældende forretningsgang vedr. journalføring, således at der tages hensyn til revisionens forslag uden at journalføringen bureaukratiseres.

Oplysninger om opfølgning:

Forvaltningen har overfor sagbehandlerne indskærpet kravene til journalføringen.

Med henblik på fastlæggelse af forretningsgange for journalføringen har forvaltningen indledt drøftelser med revisionen.

I den forbindelse undersøger forvaltningen mulighederne og de økonomiske omkostninger i forbindelse med evt. overgang til edb-journalisering på person-sagsområdet.

Forvaltningen har holdt et møde med revisionen om sagen.”

Kommunernes Revision opregnede i et papir - angiveligt fra 1993 - med henvisning til Socialministeriets bekendtgørelse nr. 927 af 2. december 1993 om kommunernes regnskabsaflæggelse og statsrefusion mv. betingelserne for at opnå refusion eller tilskud fra staten, herunder¹

”Sagsetablering

...

- Samtlige aktstykker skal journaliseres kronologisk og opbevares i sagen.

AKTIVERENDE FORANSTALTNING

- Beslutning om aktivering opnoteres i journal, hvor det skal fremgå på hvilket faktisk og retligt grundlag afgørelsen er truffet ...

...

LØBENDE SAGSBEHANDLING

- For hver enkelt afgørelse skal det af journalen fremgå, på hvilket faktisk og retligt grundlag afgørelsen er truffet ...

- I journalen skal angives særligt hvornår fremtagelse sker med henblik på en fornyet vurdering af økonomiske eller andre forhold samt oplysning om grundlaget for, og resultatet af en foretaget vurdering.

¹ 72-2,b25. Socialområdet adskiller sig på visse områder fra andre kommunale områder i den forstand, at der for visse sagstyper er forskrifter, der i nogen grad regulerer journaliseringspligten.

SAGSAFSLUTNING

- Sagen passiveres i sags- og advissystemet, og sagen arkiveres.”

Der blev med henvisning til bekendtgørelsen fra 1993 udarbejdet en journalinstruks af 7. februar 1994, der afløste et notat af 1. juni 1978 ”Sagsoplysning, regler herfor.”¹ I materiale fra Produktionshuset ligger der senest en journalinstruks udskrevet den 21. december 2001 af John Gilbert Nielsen.²

Under forvaltningsrevision på det sociale områder vedrørende børnetilskud har revisionen i 1999 i et arbejdsnotat anført, at ”kravet om journalisering” blev fulgt, mens der ikke opereredes med egentlige sager.³

Af beretningens bind 10, kapitel 14, om kommunens beskæftigelsesindsats fremgår det i øvrigt, at forvaltningsrevisionen på dette område gav anledning til kritik, herunder omkring dokumentation og dermed (manglende) journalisering.

19.2.4. Tilsynsrådet

Tilsynsrådet har ikke behandlet sager, hvor journalisering har været hovedemnet, men spørgsmålet er indgået i klager over kommunens nægtelse af at give aktindsigt. Det gælder således det i afsnit 19.2.1. citerede telefonnotat af 21. december 1998 om aktindsigt i sagen om rensningsanlægget, hvor tilsynsrådet henlagde sagen under henvisning til telefonnotatet samt til den meddelte aktindsigt i øvrigt.⁴

Kommunens journaliseringspraksis er endvidere omtalt i et notat af 1. september 2000 på tilsynsrådets sag om behandlingen af en klage fra Lars Wismann over Farum Kommunes angivelige ”erhvervelse af luksusejeboliger ...”:⁵

¹ 72-2,b27-28. Udsteder er angivet som "Farum kommune - Borger økonomi og Skat - Familie, Ældre og Kultur". I instruksen opregnes journalpligten.

² 72-2, b3-4. Med henvisning til bekendtgørelse nr. 515 af 9 juli 2000.

³ 292-6,f9,b228. Alene ansøgningsskemaet gemmes.

⁴ 175-33,f1,b4.

⁵ 175-72,f1,b180

”Direktør Jørgen Larsen, Farum Kommune, har oplyst, at der ikke i kommunen findes journalark, idet der ikke foretages journalisering af ud- og indgående post. Der kan således ikke gives aktindsigt i noget journalregister.”

Tilsynsrådet blev i brev af 29. januar 2003 af kommunen gjort opmærksom på, at kommunen ikke førte samlede fortegnelser over lejekontrakter mv.:¹

”Der findes p.t. ikke i Farum Kommune samlede fortegnelser over samtlige lejekontrakter, hvor Farum Kommune er udlejer eller lejer, eller over samtlige ejendomshandler, som kommunen har været part i. Det er derfor sandsynligt, at der findes yderligere materiale i kommunen, der kan være relevant for nærværende sag.

Til orientering kan oplyses, at der p.t. i kommunen foregår et arbejde med at indsamle de ovenfor nævnte oplysninger og dokumenter med henblik på systematisk journalisering og arkivering af materialet. Tilsynsrådet vil løbende få tilsendt opdateret materiale herom.”

19.2.5. Efterforløbet

Som beskrevet i bl.a. bind 4, kapitel 6, gennemførtes i 2002-2003 større omlægninger af både organisation og udvalgsstruktur. Endvidere opgav kommunen i foråret 2002 Columbus it-projektet. Journalisering er visse steder omtalt som et delelement. Det fremgår således af en oversigt over den administrative organisation i Farum Kommune fra oktober 2002, at sekretariatsbetjening af byråd og økonomiudvalg bl.a. omfatter ”Ekspedition og journalisering af sager, der har været på møder i byrådet/økonomiudvalget”.² Under fagforvaltningernes sekretariatsopgaver nævnes bl.a. ”journalisering, arkivering”.³

I forslag af 29. november 2002 fra konsulentfirmaet Kühl Organisationsudvikling til ”tilpasning af den administrative struktur i Farum kommune” omtales journalisering og arkivering under elementer ved implementeringen:⁴

”Foruden fastlæggelsen af arbejdsopgaverne, skal der ligeledes etableres konkrete driftssikre arbejdsprocesser såvel internt i de enkelte forvaltninger som mellem de en-

¹ 255-10,f1,b796

² 300-29,f1,b223

³ 300-29,f1,b224

⁴ 300-30,f1,b34/82

kelte forvaltninger og i forholdet til institutioner og driftsenheder. Det drejer sig blandt andet om:

- Kvalificeret administrativ betjening af politiske udvalg
- Effektive styringsprocesser, f.eks. i form af aftale eller kontraktstyring
- Procedurer for journalisering og arkivering af indgående og udgående post
- Effektiv sagsstyring
- Controlling i forhold til udliciterede opgaver
- Byggestyring.”

19.3. Arkivering

Fremgangsmåden i Farum Kommune vedrørende bevaring og kassation var angiveligt den, at sorteringsprocessen skete i Farum Arkiver og ikke inden afleveringen hertil, og at efterlevelsen af de arkivmæssige krav til kommunen derfor i praksis blev varetaget af Farum Arkiver som selvejende institution med kommunalt tilskud. Som den praktiske fremgangsmåde afsluttedes en journalperiode hvert fjerde år svarende til valgperioderne. Materialet fra en sådan journalperiode blev herefter gjort klar til arkivering, og der oprettedes en registratur i arkivet svarende til journalplanen. Ujournaliseret materiale blev enten kasseret eller givet et arkivnummer, jf. nærmere nedenfor.

19.3.1. Stadsarkiv

Efter kommunens styrelsesvedtægt § 12 faldt arkivering ind under økonomiudvalgets ansvarsområde, idet udvalget førte tilsyn med, ”at Kommunens arkivalier opbevares på betryggende måde”.¹

I praksis løste kommunen arkivopgaven via driftsoverenskomst med et lokalt stadsarkiv organiseret som selvejende institution og delvis finansiering via driftsoverenskomst.²

¹ 35-1,f4,b6-7 (fra 1990) og 35-1,f2,b4-5 (fra 2001). Uændret ordlyd.

² Det fremgår af årsberetningerne fra Statens Arkiver, at der er forskellig praksis i landets kommuner med hensyn til selv at drive arkiv kontra at aflevere til Statens Arkiver, og at såvel kommunalreformen som den digitale udvikling har haft betydning i den sammenhæng. Det overordnede billede i undersøgelsesperioden er, at navnlig de mindre kommuner afleverede til Statens arkiver.

Det hedder i faglig overenskomst af 16. juni 1992 mellem kommunen og Farums Arkiver og museer om bevaring og kassation i § 2:¹

”Det påhviler Farum Kommunes Økonomiudvalg at sørge for at de ved lov fastsatte regler om bevaring og kassation i kommunens arkiver efterleves. Det daglige ansvar og det faglige ansvar for dette pålægges arkiv- og museumschefen for Farums Arkiver og Museer.

Farum Kommunes forvaltninger og institutioner må ikke uden tilladelse fra arkiv- og museumschefen foretage kassation af kommunale arkivalier. På samme måde må forvaltninger og institutioner ikke afhænde kommunale arkivalier til private eller offentlige arkivinstitutioner eller samlere uden tilladelse fra arkiv- og museumschefen.

Arkiv- og museumschefen foreligger beretninger og planer vedr. arbejdet med bevaring og kassation af kommunale arkivalier for Farum Kommunes økonomiudvalg til godkendelse.”

og om arkivadgang i § 3:

”Farum Kommunes økonomiudvalg fastsætter regler for adgang til det kommunale arkiv.

For de kommunale arkivalier gælder at:

- akter som hovedregel er frit tilgængeligt, når de er 30 år gamle.
- akter som indeholder personoplysninger er tilgængelige, når de er 80 år gamle.
- alle dele, uanset alder, er underkastet reglerne fastsat i Lov om offentlighed i forvaltningen, Forvaltningsloven samt Lov om offentlige arkiver m.m.
- For arkivsager ældre end 1978, gælder at arkiv- og museumschefen administrerer de af Farum Kommunes økonomiudvalg fastsatte tilgængelighedsregler. For arkivsager yngre end 1978, som er overført til Farums Arkiver og Museer, gælder at skriftlig motiveret ansøgning til akterne sagsbehandles af arkiv- og museumschefen, som afgiver indstilling til Farum Kommunes Økonomiudvalg.
- Farum Kommunes Økonomiudvalg er ankeinstans for afgørelser om tilgængelighed truffet af arkiv- og museumschefen.”

og om ejendomsret og overførsel i § 4:

”Alle dele af Farum Kommunes arkiv ejes af Farum Kommune.
Alle dele af Farum Kommunes arkiv som opbevares hos Farums Arkiver og Museer betragtes som et depositum.”

¹ 489-13,b7-8

Af driftsoverenskomst af 22. december 1992¹ fremgår det bl.a., at kommunen

- stiller magasinrum til rådighed, herunder bl.a. under rådhuset²
- varetager administrative opgaver omkring løn med videre
- afholder den fulde lønudgift til en arkiv- og museumschef (fuld tid), en arkiv- og museumsformidler (deltid), en journalassistent (deltid efter aftale om beskyttet beskæftigelse) samt en betjent (fuld tid efter aftale om beskæftigelsesfremmende foranstaltninger) og
- ud over lokaler og løn yder et årligt tilskud, der for 1992 androg kr. 213.000³

Som det fremgår, benyttedes personer beskæftiget med offentligt tilskud, hvilket angiveligt har haft betydning for driften, jf. kulturudvalgets protokol fra mødet den 11. december 2002, hvor det under punktet ”Fremtiden for Farums Arkiver og Museer” omtales, at der var opstået det problem, at arbejdsmarkeds- og integrationsforvaltningen ikke i samme omfang som tidligere havde mulighed for at henvise medarbejdere til Farums Arkiver og museer.⁴

Efter kommunesammenlægningen ændredes navnet til Furesø Arkiver og Museer.

Farums Arkiver og museer har i øvrigt haft en vigtig rolle vedrørende Farum-kommissionens undersøgelse, idet arkivet efter aftale med kommunen i overvejende grad har fremfundet de sager, som kommissionen har ønsket udlån af - angiveligt både fra eget og rådhusets arkiv.

I tiden efter Farum-sagens opkomst er sædvanlig kassation undladt for materiale, der evt. kunne have betydning for politiets og kommissionens undersøgelser. Kommissionens sekretariat har løbende modtaget underretning, når ikke registreret materiale af potentiel betydning for undersøgelsen er dukket op på forskellige lokaliteter i kommunen. Fremkomsten af sådant materiale indtil flere år efter må tages som udtryk for, at kommunen ikke har fulgt en konsekvent afleveringspraksis til arkivet.

¹ 489-13,b10-12

² I magasinrummet under rådhuset var der i forlængelse af hinanden opstillet arkivreoler til henholdsvis Farum Arkivers arkivalier og kommunens arkivalier, men således at Farum Arkivers del var aflåst fra kommunens del. Kommunens medarbejdere kunne således ikke uden aftale skaffe sig adgang til disse arkivalier (konstateret og oplyst under kommissionens besøg på rådhuset i 2003).

³ 489-13,b12

⁴ 489-13,b14. Den daværende normering fremgår af et bilag, 489-13,b4-5.

Om dette forløb hedder det i kommissionens informationsbrev af 9. juli 2009 til bisidderne:¹

”3. Furesø Arkiver - yderligere sagsakter vedrørende Farum Kommune

Arkivalier vedrørende Farum Kommune er oprindeligt afleveret til Farums Arkiver og museer. Pr. 1. januar 2007 er arkivforpligtelsen varetaget af Furesø Museer. Stadsarkivet har udført et meget omfattende arbejde med registrering af sagsmateriale fra kommunen, der er overgivet til arkivet. Arkivet har imidlertid endnu ikke registreret alt sagsmateriale vedrørende undersøgelsesperioden. Kommunesammenlægningen har øjensynlig givet anledning til merarbejde, herunder også positivt i form af øget oprydning.

Arkivet har senest primo juli 2009 afleveret journallister (registratur) for arkivperioden 2002-2005 vedrørende journalgruppe KL 00.00 Offentlig virksomhed i almindelighed og KL 01.00 Fysisk planlægning efter KL's arkivplan. De resterende journalgrupper mangler, men navnlig journalgruppe KL 00.00 har hidtil vist sig interessant. Journallisterne omfatter en oversigt dels over de af kommunen journaliserede sager, dels over materiale, der er afleveret til arkivet uden at være journaliseret, og som arkivet derfor selv har givet et journalnummer (ses på tilføjelsen: ”Jnr.v.arkiv”). Det ”løse”, ikke hidtil registrerede materiale udgør lidt af hvert og er fremkommet bl.a. ved, at ”reolen er ryddet” ved en sags afslutning eller en medarbejders fratræden. Også noget af dette materiale har vist sig interessant for undersøgelsen, ligesom den samlede registrering i stadsarkivet tjener til at skabe en højere grad af sikkerhed for, at kommissionen får det fornødne overblik over, hvad der findes af materiale. Det er derfor væsentligt for kommissionens arbejde, at stadsarkivet nærmer sig registrering af alt sagsmateriale vedrørende undersøgelsesperioden.

Kommissionen har allerede haft et større antal sager til gennemsyn oprettet efter 1. januar 2002, men arkivets journallister forventes at give anledning til yderligere anmodninger om udlån af sager, der vedrører forhold i undersøgelsesperioden.
...

Der tilgik således kommissionen yderligere undersøgelsesmateriale også i 2009 og 2010.

19.3.2. Lokalarkiv

Farums Arkiver og Museer omfattede både et stadsarkiv for kommunens arkivalier og et lokalarkiv for andre arkivalier af lokal interesse.² Af interesse for kommissionens

¹ 193-27. Informationsbrev nr. 24. Registratur over journalsagerne omfatter perioderne 1990-1993, 1994-1997, 1998-2001 og 2002-2006.

² Lokalarkiver er i øvrigt også omtalt og reguleret i arkivloven.

undersøgelse er der fra lokalarkivet udlånt materiale afleveret af den lokale afdeling af SiD vedrørende kommunens beskæftigelsesindsats og af tidligere byrådsmedlem Lis Jakobsen, der systematisk har samlet materiale fra sin byrådsperiode.¹

19.4. Forklaringer

Vidnet Bjarne Birkbak fra Farums Arkiver og Museer er som hovedtema afhørt om journalisering og arkivering. I øvrigt har en række andre vidner i deres forklaringer berørt emnet.

19.4.1. Farums Arkiver og Museer

Vidnet Bjarne Birkbak, arkivar, har forklaret:²

”Vidnet forklarede, at Farum Arkiv består af to arkiver, et kommunalt arkiv, dvs. arkivet for den kommunale forvaltning, og et lokalhistorisk arkiv, hvor f.eks. lokale foreninger og lignende kan aflevere materiale. Omkring det kommunale arkiv er det arkivarens opgave at indsamle arkivalier efter arkivloven, det vil sige materiale, der er ”bevaringsværdigt”, og herefter sørge for at det er tilgængeligt for forvaltningen og for offentligheden i øvrigt efter reglerne om det. Arkivmaterialet fra rådhuset var to byrådsperioder gammelt, så når man gik ind i ny byrådsperiode, blev materiale, der var 8 år gammelt, sat på arkiv.

Adspurg om der ved arkiveringen blev ryddet op i sagerne, forklarede vidnet, at det blev der generelt set, men hvor meget afhang af den arbejdsindsats, der skulle til, og af behovet for reolplads. Journaliseringsstandarden har ikke altid været god i Farum Kommune. Det var langt fra alt det, som burde være journaliseret, der blev journaliseret, og det, der blev journaliseret, blev ikke altid registreret rigtigt i journalen. I sådanne tilfælde foretog de på arkivet en efterjournalisering. Samlet set har arkivet nok i praksis gemt mere, end arkivloven kræver, for en sikkerheds skyld. Arkivet gik ikke ned i enkelt dokumenter på sagerne, men hvis f.eks. en ejendomssag, dvs. en sag om køb/salg af fast ejendom, var uden journalnummer eller havde et forkert journalnummer, så fandt arkivet efter KL's journalplan frem til det journalnummer, sagen burde have, så man kunne finde den frem igen.

Adspurgt af kommissionen om hvor stor en del af sagerne i undersøgelsesperioden fra 1990-2003, der ikke var journaliseret, forklarede vidnet, at han havde lavet en forsøgsvis optælling over sager journaliseret ved arkivet. Overslaget viste, at skønsmæssigt 15-25 % af sagerne ikke var journaliseret. Adspurgt videre

¹ 834-1 og 2. Lis Jakobsens arkiv har bl.a. haft interesse med henblik på undersøgelse af karakteren af det materiale byrådsmedlemmerne modtog til brug for deres arbejde, idet kommunen ikke foretog kontekstuel journalisering af sådant materiale eller af materiale som på anden måde stod til rådighed for disse, jf. bind 3, kapitel 4.

² 316-254, b2-4 og 6

om det var konstant over hele undersøgelsesperioden, forklarede vidnet, at de 15 % var i den første del af perioden, og så kom det op på omkring 25 % af sagerne fra 1998-1999 og frem. Problemet var bl.a., at i en periode var kommunen helt uden edb-journalsystem. Nogle af sagerne blev efterjournaliseret, mens andre aldrig blev det. Vidnet husker ikke præcist, hvornår kommunen var uden edb-journalsystem, men mener det var fra midten eller slutningen af 2000 og til begyndelsen af 2001. Adspurgte om der var dele af forvaltningen, der ikke var så gode til at journalisere, og om der var bestemte "hovedsyndere", forklarede vidnet, at mangelfuld journalisering nok lå mere på enkeltpersoner, og ikke så meget på forvaltninger som sådan. Nogle var meget minutøse, og andre var ikke. Der var f.eks. en medarbejder, der ikke syntes, at det var nødvendigt, at sagerne skulle journaliseres. Hun mente, at sagerne stod fint på hendes reol. Vidnet kan ikke sige nærmere, hvor mange personer der havde den indstilling. Når en medarbejder holdt op i kommunen, kunne det ske, at arkivet fik 2-3 flyttekasser med sager, hvoraf mange ikke var journaliserede. Arkivet havde også fået en masse sager, der lå i bunker ved siden af de journaliserede sager, og som ikke var journaliserede. Der kunne ligge sager alle steder. Man kan tage arkivets registratur og herudfra tælle op, hvor mange sager arkivet har journaliseret.

Foreholdt vidnet Vita Hansens forklaring hvorefter "hun byggede videre på forgængerens system og satte kopier fortløbende i ringbind"¹ forklarede vidnet, at han kan bekræfte vidnets forklaring et godt stykke hen ad vejen. Systemet går langt tilbage. Det startede med, at en tidligere borgmestersekretær tog kopier af alle indgående breve, fordi hun ikke stolede på de enkelte forvaltningers journalisering. Hun samlede så kopierne kronologisk. Arkivet har efterfølgende i registraturen optaget materialet som "borgmesterens ujournaliserede korrespondance". I borgmesterens ujournaliserede korrespondance kunne der også være breve, som var stilet til borgmesteren, men som ikke havde noget med kommunen at gøre. Foreholdt at der i borgmesterens ujournaliserede korrespondance er fundet dokumenter, herunder af en vis betydning, som ikke har kunnet findes på forvaltningens sager, forklarede vidnet, at han ikke personligt har foretaget en systematisk gennemgang af borgmesterens korrespondance, men han har set originale dokumenter vedrørende kommunen sidde under borgmesterens ujournaliserede korrespondance, og det har han undret sig over. Det har nok været i perioder, hvor de på borgmesterkontoret ikke havde været gode nok til at journalisere sagerne. I budget- og regnskabsafdelingen har de aldrig været gode til at få journaliseret.

...

Adspurgte af kommissionen om, hvad vidnet kunne gøre, hvis der var nogen, der ikke levede op til deres ansvar og f.eks. - som nævnte eksempel - sagde, at "sagerne stod fint på hendes reol" eller på anden måde ikke journaliserede og arkiverede tilfredsstillende, forklarede vidnet, at det nyttede ikke noget at sige noget til den enkelte sagsbehandler. Det skulle være folk længere oppe i systemet, der skulle have besked. Lederne i forvaltningen var slet ikke opmærksomme på det. Så sent som i går havde vidnet en samtale med Vini Lindhardt om problemet,

¹ 316-139,b4 sidste afsnit.

og hun var ikke opmærksom på det. Adspurgt om vidnet i øvrigt havde påtalt problemet over for forvaltningen, forklarede vidnet, at problemet var, at hvis vidnet sendte det videre til sin chef, som så sendte det videre til sin chef, så døde det undervejs.”

19.4.2. Embedsmænd

Vidnet Mogens Beier, jurist tilknyttet planafdelingen, har forklaret:¹

”Ind i mellem var der dog det problem, at tingene ikke fandtes. Eksempelvis kunne man i nogle sager ikke give aktindsigt, fordi sagen ikke var oprettet, og andet var bare ikke til at finde. I vidnets afdeling var der orden også i journalisering af sagerne bortset fra et par måneder omkring 2000-2001, hvor der var store problemer med det indførte edb-system. I den periode journaliserede Lilly Hansen alt materiale i vidnets afdeling manuelt.

...

Adspurgt forklarede vidnet, at journaldisciplinen var høj i planafdelingen, men han havde fornemmelsen af, at det ikke var tilfældet overalt på rådhuset. Han kunne i hvert fald konstatere, at da edb'en var nede og umuliggjorde ordentlig journalisering, var det tilsyneladende kun hans afdeling, der opfattede det som et problem. Der var desuden generelt et problem med, at sagerne ikke blev tilbageleveret til afdelingen, hvis de var lånt ud.”

Vidnet Charlotte Høyer, sekretær i borgmestersekretariatet, har forklaret:²

”På spørgsmål om hvorvidt der blev udarbejdet referater af borgmesterens og direktionens møder og journalisering og arkivering heraf samt af interne notater, forklarede vidnet, at der i borgmestersekretariatet var et mindre arkiv. Erik Geert Petersen stod for, hvad der skulle arkiveres af det politiske. Der var ingen formaliseret fremgangsmåde vedrørende optagelse af referater. Hun har ikke deltaget i direktionsmøder og erindrer ikke at have set referater fra sådanne møder. En enkelt gang blev der holdt et 2 dages møde på Hotel Marina. Det skete, at Peter Brixtofte under sine møder skrev punkter ned på løse ”lapper”, herunder f.eks. på en serviet.

...

Adspurgt yderligere om journalisering og arkivering og det nævnte mindre arkiv i borgmestersekretariatet forklarede vidnet, at det blandt andet indeholdt den korrespondance, hun selv skrev for borgmesteren til borgerne i byen, f. eks. takkebreve. Der var ikke retningslinjer for, hvad borgmestersekretariatet kunne beskæftige sig med i forholdet mellem kommunale opgaver og ikke kommunale

¹ 316-51,b9 og 11

² 316-127,b2-3 og 5

opgaver. Vidnet kom fra den private sektor, og hvis borgmesteren ønskede at få skrevet et brev, så gjorde hun det. Brevpapiret, hun skrev på, var kommunens.”

Vidnet Vita Hansen, sekretær i borgmestersekretariatet, har forklaret:¹

”Posten, der var stilet til byrådet, borgmesteren og kommunaldirektøren, tog vidnet sig af. Al almindelig post blev åbnet i servicecenteret og videresendt til de relevante forvaltninger. ... Al ind- og udgående post til og fra borgmesterkontoret tog vidnet kopi af og satte i ringbind i sit eget arkiv, og derefter blev posten lagt til borgmesteren eller kommunaldirektøren. Eksterne og interne notater gik tilbage til forvaltningen. Der var ingen faste retningslinier angående arkivering, og hun satte selv post og de breve, hun skrev, i alfabetisk orden og datoorden. Vidnet kender ikke til, om der blev skrevet referat fra møder, som blev holdt på borgmesterkontoret. Vidnet har i hvert fald ikke skrevet sådanne referater. Der har ikke været afholdt direktionmøder i vidnets tid.

...

Adspurgt af kommissionen om tidligere arkivsystemer i borgmesterkontoret forklarede vidnet, at hun byggede videre på forgængerens system og satte kopier fortløbende i ringbind. Der blev ikke foretaget journalisering på borgmesterkontoret. Hun regnede med, at originalerne blev arkiveret i forvaltningen. Den, der skulle besvare en henvendelse, havde originalen, og kopierne lå hos vidnet. Sådan er det også i ministerierne.”

Vidnet Steen Gensmann, jurist i byrådssekretariatet, har forklaret:²

”Kommunens journaliserings- og arkiveringssystem gjorde det svært at finde bilag omkring rejser og repræsentation og forbindelsen mellem bilagene. Udgiftsbilag og indtjeningsbilag var således arkiveret fortløbende efter dato. Selve bogføringen havde været udliciteret. Der manglede forklæder, og når de havde et forklæde, kunne de mangle det tilhørende underbilag. På et forklæde kunne der f.eks. stå, at underbilag lå i byrådssekretariatet, men det gjorde det så bare ikke. De havde et ualmindeligt godt samarbejde med SØK vedrørende fremskaffelse af bilag. SØK kunne få bilagene udleveret fra de forskellige virksomheder, hvilket kommunen jo ikke kunne, og efterhånden fik de lidt styr på det.”

Vidnet Vibeke Vinten, jurist og kontochef i KL, der som konsulent løste opgaver i kommunen efter Farum-sagens opkomst, har forklaret:³

”Det var meget vanskeligt at finde de relevante oplysninger i Farum Kommune. Det kunne der være mange grunde til. Der var de praktiske problemer som fulgte af medarbejdere, der ikke var der længere, og f.eks. flyttekasser med bilag, der ikke kunne findes. Kommunen havde ikke en normal journalføring. Nogle emner

¹ 316-139,b2 og 4

² 316-152,b5

³ 316-157,b2-3 og 5-6

var tværgående, og det var i sig selv et problem. Der var f.eks. ikke en sag, der hed "Alle ejendomshandler", og det ville der normalt heller ikke være i andre kommuner.

Foreholdt notat af 1. september 2000¹ ad "Jørgen Larsen oplyste, at der ikke skete journalisering af ind- og udgående post...", forklarede vidnet, at de blev bedt om at tage sig af konkrete sager. Hun er ikke specifikt bekendt med kommunens metoder vedrørende journalisering. Generelt gjorde Farum Kommune ofte tingene anderledes. Vidnet bekendt er der ingen² pligt til at journalisere, men måske til at holde orden.

...

Adspurgte af kommissionen om hvorvidt der ikke foreligger en journaliseringspligt og om journalisering af de konkrete og generelle sager, herunder om de lå på hylder eller i ringbind, samt om hvad der er normalbilledet i kommuner, gentog vidnet, at der hende bekendt ikke foreligger³ journaliseringspligt, og at journalisering i Farum Kommune i øvrigt var meget usædvanlig. De blev bl.a. henvist til at kigge i kasser, hvor bilagene lå i, og det gjorde deres arbejde vanskeligt. Det var ikke udtryk for vrangvillighed fra kommunens side, men der var ingen skriftlige instrukser om journalisering, og ingen der var journalansvarlige."

Vidnet Jørgen Larsen har forklaret:⁴

"Journalisering og arkivering blev praktiseret forskelligt. På socialområdet blev alt journaliseret efter forskrifterne. Han konstaterede, at der i byrådssekretariatet sad en ældre sekretær, der ikke havde tradition for at journalisere generelle sager.

Foreholdt vidnet Vita Hansens forklaring⁵ forklarede vidnet, at han kan bekræfte beskrivelsen af journaliseringen af sagerne. Sagerne havde ofte en baggrund i et fagområde, og sagerne gik tilbage til fagområderne. Der var system i alle henvendelserne til borgmesteren, og borgmesteren gik op i at man svarede til tiden. Man tog ikke generelt referat af møder, men typisk tog direktøren fra fagområdet skriftligt referat."

Vidnet Leif Frimand Jensen har forklaret:⁶

"På mange områder, herunder også på bl.a. det sociale område, medførte personalereduktionerne lidt dårligere journalisering og registrering af

¹ 175-72,b180. Jette Eikrems notat af 1. september 2000 gengivet ovenfor.

² Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet tilføjet: "specifik lov om".

³ Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet tilføjet: "nogen lov indeholdende konkrete bestemmelser om". Vidnet har i øvrigt anført: "Jeg vil tilføje, at jeg ikke drøftede spørgsmål om journalisering generelt med kommunen."

⁴ 316-158,b5

⁵ 316-139,b2, fra 5. afsnit

⁶ 316-239,b7

dokumentation for, hvad der skete i sagerne. Personalet nåede dog altid at få deres ting på plads, og det oplevede vidnet også selv.”

19.4.3. Tilsynsrådet

Vidnet Hanna Ege har forklaret:¹

”Adspurgt om den manglende journalisering og arkivering af sager i Farum Kommune forklarede vidnet, at hun ikke mener, det blev behandlet som et specifikt problem. Der var intet krav om nogen bestemt form for journalisering eller registrering af sager i kommunerne, ikke i lovgivningen i hvert fald.

Foreholdt notat af 1. september 2000² forklarede vidnet, at det var usædvanligt, at der ikke i praksis skete journalisering af ind- og udgående post, men hun husker fra sin tid i Indenrigsministeriet, at en kommune ikke var pligtig til at have et journalsystem til ud- og indgående post, så hvis dette ikke skete, var det bare ærgerligt, og der kunne ikke gives aktindsigt.”

Vidnet Jacob Næsager Larsen har forklaret:³

”Adspurgt om vidnets indtryk af kommunens journalisering og arkivering forklarede vidnet, at der generelt var et manglende overblik i Farum Kommune. De fik ofte den besked, at udbedt materiale ikke kunne findes. Problemet adskiller sig i høj grad fra andre kommuner, der normalt har overblik over deres sager.”

19.5. Sammenfatning og vurdering

19.5.1. Journalisering

Kommissionen lægger til grund, at en hensigtsmæssig gennemført journalisering og arkivering har betydning for:

- Det samlede overblik over kommunens virke,
- sagsbehandlingens kvalitet i de enkelte sager
- genoptaget eller relateret sagsbehandling
- dokumentation af faktiske dispositioner (af væsentlig administrativ og retlig betydning) og
- aktindsigt.

¹ 316-168,b5

² 175-72,b180. Jette Eikrems notat af 1. september 2000 gengivet ovenfor.

³ 316-154,b5

Kommissionen lægger videre til grund, at der ikke i undersøgelsesperioden var nogen lovbestemt journaliseringspligt for myndigheder, men at forpligtelsen hertil fulgte indirekte af arkivreglerne og reglerne om aktindsigt samt af normerne for god forvaltningsskik. Kommissionen lægger herefter til grund, at forpligtelsen indebærer, at en offentlig myndighed og dermed også en kommune som minimum bør have en sådan orden i sine sager, at dokumenter kan genfindes.

Byrådsmedlemmernes ret til indsigt og borgernes ret til aktindsigt bygger på en forudsætning om, at dokumenter kan genfindes. Ellers kan disse regler ikke efterleves i praksis. Såfremt en myndighed i ikke ubetydeligt omfang afviser begæringer om aktindsigt med den begrundelse, at akterne ikke kan findes/er bortkomne, bør det således give anledning til spørgsmål både internt og hos tilsynsmyndigheder om, hvorvidt de administrative instrukser om journalisering og arkivering samt kontrolmekanismer og resurseanvendelse er tilstrækkelige.

I Farum Kommune tegner der sig et billede af, at journalisering og arkivering i personsager og andre borgerrelaterede sager som udgangspunkt har fulgt et sædvanligt mønster i en kommune, dog meget muligt påvirket af den ledelsesmæssige prioritering og personalereduktioner ved strukturændringer.

For øvrige sager, navnlig generelle sager om kommunens dispositioner, synes journalisering og opbevaring/arkivering ikke at have været konsekvent. Det er kommissionens indtryk, at sagsakter, der burde have været løbende journaliseret (og efterfølgende arkiveret), i flere tilfælde, end hvad der kan forklares som hændelige fejl, er blevet opbevaret ”på hylden” og - i værste fald - først registreret af Farums Arkiver og Museer efter oprydning på kontoret ved den pågældendes fratræden. Det er ikke usædvanligt og formentlig velbegrundet at opbygge mapper med kopier som eget arbejdsredskab, men det er i forhold til både byrådets og borgernes mulighed for indsigt problematisk, hvis ikke dokumentet er journaliseret og i øvrigt med originalen opbevaret (og siden arkiveret) i en konkret sag. Kommissionen har i sit arbejde med at belyse interne kommunale beslutningsprocesser i en række tilfælde konstateret, at disse ikke er dokumenteret i tilstrækkelig grad i kommunale sager, og at placeringen af væsentligt materiale i mapper uden for det i traditionel forstand systematiserede

dokumentative materiale synes at have været et alternativ snarere end et supplement til den pligtmæssige journalisering. Det er i den sammenhæng væsentligt, at det var de forvaltningsmæssige sager, der udgjorde det bagvedliggende grundlag for kommunalpolitikernes indsigt og forberedelse såvel som for almenhedens adgang til aktindsigt. Hvis materialet ikke lå på de sager, hvor det skulle ligge, medførte det derfor potentielt ringere adgang for politikere og borgere til relevant information.

Det er efter kommissionens opfattelse ledelsens ansvar - både for eget og medarbejderes vedkommende - at det ikke overlades til den enkelte, om der bliver journaliseret og arkiveret, men at der både udarbejdes og håndhæves instruks herom. Kommissionen bemærker herunder, at der efter kommunens redegørelse af 16. februar 2004 i perioden 1. januar til 1. september 2000 uagtet den manglende elektroniske journalisering "ingen generelle retningslinjer [var] for, hvorledes man i stedet skulle forholde sig med hensyn til registrering af indgående post samt journalisering af sager, når der ikke fandtes et elektronisk system."

Steen Gensmans henvendelse til FIH den 4. november 2002 om sikring af et ajourført dokumentarkiv vedrørende skøder og lejekontrakter mellem Farum Kommune og FIH kunne indikere, at kommunen på et så centralt område ikke havde en journalisering, som kommunen turde fæste lid til. En kommune bør have overblik over centrale juridiske dokumenter.

Såfremt der ikke i en kommunal administration er et sagsbaseret samlet overblik, vil den faktiske administration bero på enkeltpersoners kendskab til sagen og evt. eget opbevarings-system, idet andre ikke via journalen har adgang til indsigt. Denne svaghed vil navnlig være alvorlig, hvis indsigten ikke er formidlet til en overordnet eller praktiseres i den kommunale topledelse. Et delhensyn bag journalisering er således, at andre kan tage over og fortsætte løsningen af eksempelvis kommunale ledelsesopgaver, og hvis journaliseringen er utilstrækkelig svækkes denne mulighed. Hertil kommer som tidligere omtalt, at byrådsmedlemmernes og almenhedens adgang til information blev begrænset.

19.5.2. Arkivering

Farum Kommune valgte selv at løfte de lovbestemte opgaver om bevaring og kassation i kommunens arkiver, således at det daglige ansvar og det faglige ansvar blev pålagt arkiv- og

museumschefen for Farums Arkiver og Museer. Benyttelsen af denne mulighed eller Statens Arkiver var og er kommunens politiske valg ud fra sædvanlige kriterier om hensigtsmæssighed, nærhedskriterie og økonomi mv. Denne beslutning giver ikke kommissionen anledning til bemærkninger.

Udførelse af opgaven skete således, at der ved efterfølgende registrering (journalisering ved arkivet) i vidt omfang blev rettet op på ufuldstændig journalisering i dele af den kommunale forvaltning. I den sammenhæng må det antages, at det nære kendskab til kommunens forhold har haft positiv betydning.

Kapitel 20

20. Offentlige informationer og aktindsigt

I kommissoriet nævnes som eksempel på kritisable forhold efter medieomtale og offentlig debat ”kommunens behandling af sager om aktindsigt”. Kommissionen skal også undersøge og redegøre for ”dispositioner foretaget af Farum Kommune, som har været til gavn for bestemte politiske partier eller personer, f.eks. i forbindelse med valgkampe.” Kommissionen kan endvidere inddrage andre forhold, som er af sådan karakter, at de må anses for at høre med.

Dette kapitel vil derfor med hovedvægt på aktindsigt behandle spørgsmål om offentlighedens adgang til information om kommunens virke.

De informationer kommunen selv aktivt formidlede - til offentligheden som sådan eller kommunens borgere selektivt - omfattede bl.a. pressemeddelelser, annoncering, hjemmeside og husstandsomdelt materiale. På enkelte områder er der krav om, at kommunen skal informere aktivt, navnlig omkring den kommunale økonomi.¹ I øvrigt er det kommunens beslutning, hvordan og hvilken information der skal sendes aktivt ud.

Under kritikken af information formidlet af kommunen falder spørgsmål om, hvorvidt den har været neutral eller til gavn for bestemte politiske partier. I kommissionens vurdering af sådanne forhold bortses fra de politiske fordele, herunder ”borgmester-effekten” ved at tegne og formidle byrådets vedtagelser. Undersøgelsen af og redegørelsen for relevant kritik sker i forhold til den retlige ramme, der gælder for området. Om dispositioner til gavn for bestemte politiske partier eller personer henvises i øvrigt til bind 11, kapitel 18.

Den adgang medierne og borgerne i almindelighed har haft til informationer alene efter anmodning og med støtte i konkret lovhjemmel har givet anledning til kritik. Kommissionen

¹ Se styrelseslovens § 39 om årsbudget og budgetoverslag.

har undersøgt og redegjort for behandlingen af sådanne sager, herunder belyst ved en række tilsynssager.

Mediernes nyhedsinteresse eller borgerønsker udgør ikke i sig selv et retskrav på aktindsigt. Kravet om aktindsigt må efter loven vige for visse beskyttelsesværdige interesser, ligesom ekspedition af begæringerne i sig selv kan være vanskelig og tidkrævende. Omvendt udgør disse regler et afgørende element i den demokratiske kontrol med det offentliges virke.

Om byrådsmedlemmernes adgang til at skaffe sig oplysninger og om byrådets spørgetid henvises til bind 3, kapitel 4, og om intern information i forvaltningen til bl.a. bind 4, kapitel 6, og bind 5, kapitel 7.

20.1. Den retlige ramme

20.1.1. Lovgivning

20.1.1.1. Den kommunale styrelseslov

Den kommunale styrelseslov indeholdt i undersøgelsesperioden følgende bestemmelser:

”§ 39. Det endeligt vedtagne årsbudget og de flerårige budgetoverslag skal være tilgængelige for kommunens beboere.

Stk. 2. En kort redegørelse for indholdet af årsbudgettet og budgetoverslagene skal inden det kommende regnskabsårs begyndelse udsendes til kommunens beboere eller indrykkes i den lokale presse efter kommunalbestyrelsens bestemmelse.”

”§ 45. ...

Stk. 3. Det endeligt godkendte regnskab skal være tilgængeligt for kommunens beboere.”

Ved lovændring i 2009 ændredes ordlyden ”skal være tilgængelige for kommunens beboere” og ”udsendes til kommunens beboere eller indrykkes i den lokale presse efter kommunal-

bestyrelsens bestemmelse” til ”offentliggøres”. Endvidere indføjes i § 37, stk. 3 bestemmelse om offentliggørelse af budgetforslag:¹

”Stk.3. Forslag til årsbudget og flerårige budgetoverslag, der er endeligt vedtaget af økonomiudvalget, offentliggøres, når forslaget er tilgængeligt for kommunalbestyrelsens medlemmer.”

Det hedder herom i lovforslagets almindelige bemærkninger:²

”3. Offentliggørelse af kommunale og regionale regnskaber, budgetter og budgetforslag

3.1. Gældende ret

Efter § 39, stk. 1, og § 45, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse skal det vedtagne årsbudget og de flerårige budgetoverslag samt det endeligt godkendte årsregnskab være tilgængelige for kommunens beboere. Der er ikke noget krav om, at kommunen skal offentliggøre disse dokumenter. Dokumenterne er imidlertid efter offentlighedslovens regler undergivet aktindsigt. Bestemmelserne i § 39, stk. 1, og § 45, stk. 3, har derfor ingen selvstændig betydning ved siden af offentlighedsloven.

Efter § 39, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, som foreslået ændret ved lovforslagets § 1, nr. 8, skal en kort redegørelse for indholdet af det vedtagne årsbudget og budgetoverslagene offentliggøres inden det kommende regnskabsårs begyndelse.

...

Lov om kommunernes styrelse indeholder ikke regler om offentliggørelse af eller om offentlighedens adgang til de kommunale budgetforslag. Loven stiller alene krav om offentliggørelse af en oversigt over de sager, der kommer til behandling på kommunalbestyrelsens møde, men ikke af sagsmateriale.

Det budgetforslag og de forslag til flerårige budgetoverslag, som økonomiudvalget efter § 37, stk. 1 og 2, i lov om kommunernes styrelse skal forelægge for kommunalbestyrelsen, og det materiale, der ligger til grund herfor, herunder de enkelte fagudvalgs bidrag til budgetforslaget, er i dag ofte kendt i offentligheden forud for kommunalbestyrelsens behandling. Dette kan enten skyldes, at kommunen offentliggør forslaget eller meddeler aktindsigt heri efter meroffentlighedsprincippet, eller at enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer videregiver forslaget eller oplysninger om dets indhold. Sådan offentliggørelse er alene begrænset af tavshedspligtsreglerne.

¹ Lov nr. 1515 af 27. december 2009.

² L34, Folketingssamling 2009-2010.

Efter lov om kommunernes styrelse er kommunalbestyrelsens møder offentlige. Dette gælder også 1. og 2. behandlingen af budgetforslaget, jf. § 38, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, hvorefter budgetforslaget skal undergives 2 behandlinger i kommunalbestyrelsen med mindst 3 ugers mellemrum. Derimod er et eventuelt budgetseminar, hvor budgetbehandlingen forberedes, og som normalt ligger forud for behandlingen af økonomiudvalgets budgetforslag, ikke offentligt.

...

3.2. Forslaget

Med lovforslaget foreslås det, at forslaget til kommunens årsbudget og flerårige budgetoverslag offentliggøres, når forslaget er tilgængeligt for kommunalbestyrelsens medlemmer. Det er således det af økonomiudvalget endeligt vedtagne budgetforslag og flerårige budgetoverslag, der foreslås offentliggjort.

Formålet hermed er at sikre offentlighedens indsigt i den helt centrale politiske proces, som vedtagelsen af kommunens årsbudget er. Hermed vil borgere, presse og andre på et mere oplyst grundlag kunne deltage i den politiske debat om prioriteringen af ressourcer og opgaver i kommunen. Forud for og under kommunalbestyrelsens drøftelse af budgetforslaget, foregår der typisk en debat og drøftelse heraf også i offentligheden, og forslaget vil kunne medvirke til at styrke denne debat og højne kvaliteten heraf.

Det vurderes således, at de nævnte hensyn, der taler for offentliggørelse af økonomiudvalgets budgetforslag, vejer tungere end hensynet til kommunens interne beslutningsproces. Der er herved lagt vægt på den centrale betydning, som kommunens budget har for kommunens opgavevaretagelse og dermed for borgerne, og på at der er tale om et færdigt forslag fra økonomiudvalgets side. At behandlingen af forslaget i kommunalbestyrelsen som øverste politiske organ udestår, taler ikke afgørende imod offentliggørelse henset til, at offentligheden har adgang til at overvære denne drøftelse.

Med lovforslaget foreslås det endvidere, at både det vedtagne årsbudget og de flerårige budgetoverslag og det endeligt godkendte årsregnskab skal offentliggøres, så borgere, presse og andre interessenter får en let adgang til disse dokumenter.

Dette forslag skal bl.a. ses i forlængelse af forslaget om, at økonomiudvalgets budgetforslag og forslaget til de flerårige budgetoverslag skal offentliggøres, og i sammenhæng med kravet om, at en kort redegørelse for indholdet af det vedtagne årsbudget og budgetoverslagene efter de gældende regler skal offentliggøres.

Det er centralt for nærdemokratiet, at der er en let adgang både til budgetter og regnskaber, så borgerne kan få indsigt i den politiske prioritering af opgaverne og se, hvor mange ressourcer der er anvendt på opgaverne. Mange kommuner offentliggør allerede det vedtagne årsbudget og det endeligt godkendte regnskab, f.eks. på kommunens hjemmeside.

...

20.1.1.2. Offentlighedsloven

De grundlæggende bestemmelser om aktindsigt findes i forvaltningsloven og offentlighedsloven fra 1985 med senere ændringer.¹

Overordnet set giver offentlighedsloven i almindelighed borgerne adgang til efter anmodning at gøre sig bekendt med forvaltningens materiale, og uden at det kræver nogen form for begrundelse. Retten er således ikke begrænset til en bestemt kreds af personer, men kan udøves af alle, og principielt set kræves alene så meget identifikation, som er praktisk nødvendig. Sagens parter, dvs. dem der har en konkret retlig interesse i en sag, har efter forvaltningsloven en adgang til aktindsigt med færre begrænsninger end efter offentlighedsloven.

For behandlingen af den rejste kritik i Farum-sagen er det navnlig offentlighedsloven, der har interesse. Forvaltningslovens bestemmelser om bl.a. vejledningspligt og tavshedspligt har imidlertid en afledet betydning også for behandling af sager efter offentlighedsloven.

Offentlighedsloven gælder ”for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning”, jf. § 1. Dog gælder der begrænsninger for bl.a. sager om ”ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste”, hvor kun § 6 om notatpligt gælder, ligesom der ved bekendtgørelse kan gøres undtagelser, jf. §§ 2-3.

Offentlighedsloven indeholder bl.a. følgende bestemmelser om aktindsigt:

”Retten til aktindsigt

§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.²

Stk. 2. ...

¹ Lov nr. 571 og lov nr. 572 af 19. december 1985. Bortset fra ændringer i offentlighedsloven i 1998 vedrørende aktindsigt i personalesager har ændringer i disse to hovedlove ikke betydning for de undersøgte spørgsmål. Det bemærkes, at der efter udvalgsarbejde i Offentlighedskommissionen er fremsat forslag til ny offentlighedslov, jf. afsnit 20.1.4.

² Betegnet som ”meroffentlighed”

Stk. 3. Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

§ 5. Retten til aktindsigt omfatter

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 2. ...

Stk. 3. ...

Notatpligt m.v.

§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 2. ...

Stk. 3. ...

...

Undtagelser fra retten til aktindsigt

Undtagelse af interne arbejdsdokumenter

§ 7. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.

§ 8. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelsen i § 7 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,

- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter bestemmelsen i § 6,
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder, eller
- 4) dokumenterne indeholder generelle retningslinier for behandlingen af bestemte sagstyper.

§ 9. ...

Undtagelse af andre dokumenter

§ 10. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

...

- 4) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 5) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.
- 6) Materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser.

Meddelelse af faktiske oplysninger

§ 11. Oplysninger i dokumenter, der er omfattet af § 7 og § 10, nr. 1-5, om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal uanset disse bestemmelser meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

Stk. 2. ...

Undtagelse af oplysninger

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

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

...

- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller
- 6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Forholdet til tavshedspligt

§ 14. Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Det gælder ikke, for så vidt angår den almindelige tavshedspligt efter straffeloven, forvaltningsloven og tjenestemandsløvgivningen.

...

Behandlingen og afgørelsen af begæringer om aktindsigt

§ 15. ...

§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller kopi.

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.”¹

Lovens anvendelsesområde efter § 2 blev i 1998 begrænset vedrørende aktindsigt i personale-sager med følgende bestemmelser i § 2, stk. 2-4:²

”Stk. 2. Bortset fra bestemmelsen i § 6 gælder loven endvidere ikke for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste. Det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste, jf. dog stk. 3 og § 4, stk. 2.

Stk. 3. I sager som nævnt i stk. 2, 2. pkt., gælder loven for oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjensterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder loven endvidere for

¹ Se næste afsnit.

² Lov nr. 276 af 13. maj 1998.

oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af to år efter, at den endelige afgørelse herom er truffet.

Stk. 4. Justitsministeren kan bestemme, at loven i sager, der er omfattet af stk. 2, 2. pkt., tillige skal gælde for andre oplysninger end dem, der er nævnt i stk. 3.”

Endvidere indføjes i § 16 bestemmelse om underretning af den ansatte om sådan aktindsigt.

20.1.1.3. Forvaltningsloven

Samtidig med offentlighedsloven blev der gennemført en forvaltningslov ”for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed”, jf. § 2, stk. 1. I disse afgørelsessager har en part som udgangspunkt ret til at se alt materiale i egen sag, dvs. en videre adgang end efter offentlighedsloven. Samtidig har forvaltningen pligt til at yde parten vejledning og bistand ”i fornødent omfang”, jf. § 7.

Det hedder i loven om denne aktindsigt:¹

”Retten til aktindsigt

§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hvern, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.
...

Loven indeholder i øvrigt vedrørende aktindsigt mv. bestemmelser om:

- Omfanget af aktindsigt (§ 10)
- Undtagelse af dokumenter (§§ 12-14)
- Undtagelse af oplysninger (§ 15)

¹ Lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer. Disse ændringer har ikke betydning for spørgsmål omtalt i dette kapitel.

- Afgørelse af sager om aktindsigt (§§ 16-17)
- Bestemmelser om tavshedspligt (§ 27)

20.1.1.4. Persondatalovgivning

Efter lov om offentlige myndigheders registre¹ og fra 1. juli 2000 lov om behandling af personoplysninger (persondataloven)² har en person ret til blandt andet at blive gjort bekendt med hvilke oplysninger en offentlig myndighed besidder om den pågældende.

Kommissionen har gennemgået en række af Farum Kommunes sager om registerindsigt.³ Gennemgangen giver ikke kommissionen anledning til bemærkninger.

20.1.2. Bekendtgørelser

20.1.2.1. Den kommunale indkøbsbekendtgørelse

Efter bekendtgørelse fra 1999 var dokumenter om kommunale myndigheders indkøbsaftaler undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven. Bekendtgørelsen, der fandt anvendelse på anmodninger om aktindsigt indgivet efter 1. februar 1999 og som var gældende indtil 5. juni 2002, indeholder bl.a. følgende bestemmelse:⁴

”§ 1. I sager, hvor kommunale myndigheder har indgået eller agter at indgå aftaler med enkeltpersoner eller virksomheder om køb af varer eller tjenesteydelser eller en kombination heraf, herunder rammeaftaler m.v., er følgende dokumenter undtaget fra aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen:

- 1) Brevveksling mellem den kommunale myndighed og enkeltpersoner eller virksomheder, der indgiver eller har indgivet tilbud om levering af varer eller tjenesteydelser, eller som har rettet henvendelse til myndigheden med henblik på eventuel afgivelse af sådant tilbud.
- 2) Indgåede indkøbsaftaler og materiale vedrørende aftalernes indhold og anvendelse så længe aftalerne løber, eller det efter udløbet er nødvendigt af hensyn til parternes forretningsmæssige forhold.
- 3) Brevveksling med sagkyndige i forbindelse med stillingtagen til tilbud og indgåelse af aftaler.

...

¹ Se § 13 i lovebekendtgørelse nr. 654 af 20. september 1991 med senere ændringer.

² Se § 31 i lov nr. 429 af 31. maj 2000.

³ 302-1 til 302-52

⁴ Bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 og bekendtgørelse nr. 336 af 27. maj 2002.

Farum Kommune henviste til bekendtgørelsen i flere tilfælde, hvor der blev givet afslag på aktindsigt i sager vedrørende udlicitering.

20.1.2.2. Betalingsbekendtgørelser

Justitsministeren har udstedt bekendtgørelser om betaling for materiale udleveret efter offentlighedsloven og efter forvaltningsloven.¹ Udgangspunktet er betaling af 10 kr. for første side af et dokument og 1 kr. for hver følgende side.

20.1.3. Praksis

Praksis vedrørende aktindsigt er omtalt i de i afsnit 20.3. beskrevne sager fra tilsynsrådet og Indenrigsministeriet. Dette gælder bl.a. vedrørende kravet om identifikation efter offentlighedslovens § 4, stk. 3, hvor kommunen i en række tilfælde henviste til, at anmodningen ikke levede op til lovens krav. Fra lovkommentarer i undersøgelsesperioden kan følgende citeres:

Karnovs lovsamling, note til § 4, stk. 3:²

”(26) Den, der ønsker aktindsigt, må have kendskab til de oplysninger, som er nødvendige, for at myndigheden kan finde frem til den sag eller de(t) dokument(er), der ønskes aktindsigt i. Der kan ikke forlanges adgang til at gennemgå en forvaltningsmyndigheds registre, journalmateriale, regnskabsmateriale eller andet tilsvarende materiale af generel karakter med henblik på herigennem at finde frem til sager, hvis dokumenter man kan have interesse i at blive gjort bekendt med.

Bestemmelsen giver heller ikke adgang til at gennemse alle sager af en vis art eller alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode. Har myndigheden ført en postliste, kan denne praksis ikke undtages fra aktindsigt efter princippet i § 4, stk. 3, eller efter § 7, jf. FOB 1994.79.”

¹ Bekendtgørelser nr. 646 og 647 af 18. september 1986.

² Noten svarer til Karnov 2001. I ældre udgaver var efter det citerede om postlister tilføjet: ”Praksis må dog stadig anses for uafklaret”. Seneste udgave af Karnov (2011) gentager denne tekst i note 28, men den er nu udbygget med omtale af flere udtalelser fra Folketingets Ombudsmand samt en enkelt dom.

I flere sager henvises til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1998, s. 126f, med kommentarer til offentlighedslovens § 4, stk. 3, herunder:¹

”I øvrigt er det vanskeligt at beskrive, hvor specificeret angivelsen af en sag eller et dokument skal være. Det må anses for tilstrækkeligt, at begæringen indeholder de oplysninger, der efter indretningen af den pågældende myndigheds journaler, registre m.v. er nødvendige for, at man kan finde frem til sagen, jf. F.T. 1969/70, tillæg A, sp. 587. Angivelse af en sags journalnummer er ikke nødvendig.

...

Det påhviler vedkommende forvaltningsmyndighed at vejlede publikum om, hvilke oplysninger der i de enkelte tilfælde må tilvejebringes for at opfylde ...”

Om denne vejledningsforpligtelse hedder det bl.a.:²

”I en sag vedrørende pressens begæring om aktindsigt udtalt, at indsigt i ministres og ledende embedsmænds rejseregnskaber i almindelighed ikke bør afslås med den begrundelse, at begæringen om aktindsigt er for ubestemt, fordi den vedrører tjenesterejser i en bestemt periode, og ikke bestemt angivne tjenesterejser.

I sådanne tilfælde bør myndigheden, hvis det er muligt, udarbejde en liste over de pågældende personers rejser i den nævnte periode, således at pressen på den baggrund kan angive, hvilke regnskaber man nærmere måtte være interesseret i at se.”

20.1.4. Lovforslag om ny offentlighedslov

Offentlighedskommissionen har i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven beskrevet gældende ret og udarbejdet lovforslag til ny offentlighedslov.

Betænkningens kapitel 4 indeholder en sammenfatning af gældende ret, jf. i øvrigt kapitel 9-22. Det hedder om identifikationskrav mv. (§ 4, stk. 3):³

¹ Der er ikke nyere udgave af lovkommentaren. Der henvises i øvrigt til mere udførlig omtale i lovkommentaren samt Justitsministeriets vejledning nr. 11687 af 3. november 1986 om lov om offentlighed i forvaltningen og praksis, herunder senere udtalelser fra Folketingets Ombudsmand, eksempelvis FOU 2005.589 om meroffentlighedsprincippet og journalister vedrørende rejser i en kommune.

² Ibid. side 128 med referat af Justitsministeriets sag L.A. 1989-543-49.

³ Understregninger er foretaget af Offentlighedskommissionen.

”3-4. Gældende ret vedrørende **personkreds og betingelser** kan sammenfattes således:

...

- Der gælder et krav om, at den aktindsigtssøgende skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med (identifikationskrav).
- Det kan således kræves, at den, der ønsker aktindsigt, i hvert fald har et vist forhåndskendskab til en sags eller et dokumenteksistens før henvendelsen til vedkommende myndighed (det subjektive identifikationskrav).
- Det følger af det subjektive krav, at en aktindsigtssøgende ikke kan forlange adgang til en myndigheds registre, journaler mv. med henblik på at finde frem til sager eller dokumenter, den pågældende måtte have en interesse i at blive bekendt med.
- Det subjektive krav indebærer i øvrigt, at en aktindsigtssøgende heller ikke kan forlange adgang til at gennemse alle sager af en bestemt karakter eller alle sager, der er journaliseret i en bestemt periode. I det omfang en sådan begæring fremsættes af pressen, bør begæringen dog normalt imødekommes, medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt mv.
- Det følger af identifikationskravet, at det kan kræves, at begæringen indeholder
- de oplysninger, der er nødvendige for, at myndigheden kan finde frem til den sag eller det dokument, der ønskes aktindsigt i (det objektive identifikationskrav). Det kan dog ikke kræves, at ansøgeren identificerer sagen ved angivelse af dens journalnummer.
- Hvis myndigheden ikke på baggrund af de oplysninger, som fremgår af begæringen, er i stand til at identificere den pågældende sag, er myndigheden forpligtet til at vejlede ansøgeren om, hvilke yderligere oplysninger vedkommende må tilvejebringe. Der gælder i øvrigt en udstrakt vejledningspligt overfor pressen.

Det hedder særligt om undtagelsesbestemmelserne i § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13:

3.15. Gældende ret vedrørende adgangen til efter § 12, stk. 1, nr. 2, at undtage **oplysninger om erhvervsmæssige forhold** kan sammenfattes således:

- Oplysninger om forretningsforhold mv. kan kun undtages fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, nr. 2, hvis det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at der ikke gives aktindsigt i de pågældende oplysninger. Bestemmelsen er således – i modsætning til § 12, stk. 1, nr. 1 – ikke en absolut undtagelsesregel.

- Bestemmelsen tilsigter at tilgodese hensynet til erhvervsmæssige interesser.
- Myndighederne skal i hvert enkelt tilfælde foretage en konkret vurdering af, om der er tale om oplysninger vedrørende forretningsforhold mv. og i givet fald, om aktindsigt i disse oplysninger vil kunne medføre væsentlig økonomisk skade for den virksomhed mv., oplysningerne angår.
- Der skal ved den konkrete vurdering ikke lægges vægt på den aktindsigtssøgendes individuelle interesse i, at begæringen imødekommes.
- Betingelsen om væsentlig økonomisk skade er opfyldt, hvis imødekommelse af en begæring om aktindsigt efter et konkret skøn må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der - typisk af konkurrencemæssige grunde - påføres den pågældende person eller virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning.
- Kravet om, at risikoen for skade skal være nærliggende, indebærer, at myndigheden må foretage en konkretisering af, hvilke økonomiske skadevirkninger for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, der er tale om.
- Der skal gives aktindsigt i den del af dokumentet, der ikke kan undtages, jf. lovens § 12, stk. 2.
- **3.16.** Gældende ret vedrørende **offentlighedslovens § 13** kan i grove træk sammenfattes således:
- Efter offentlighedslovens § 13 kan retten til aktindsigt begrænses i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til at beskytte væsentlige hensyn til en række nærmere angivne offentlige eller private interesser.
- Oplysninger kan således undtages efter § 13 på grund af bl.a. hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar (§ 13, stk. 1, nr. 1), hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser (§ 13, stk. 1, nr. 2), hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser (§ 13, stk. 1, nr. 3), hensynet til gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed (§ 13, stk. 1, nr. 4) eller hensynet til det offentlige økonomiske interesser (§ 13, stk. 1, nr. 5).
- Herudover kan oplysninger undtages af hensyn til offentlige eller private interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (§ 13, stk. 1, nr. 6).
- En begæring om aktindsigt kan - i almindelighed - kun afslås efter § 13, stk. 1, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysningerne 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.

- Der skal ved den konkrete afvejning efter § 13, stk. 1, ikke tages hensyn til den aktindsigtssøgendes individuelle interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne over for de modhensyn, der opregnes i bestemmelsen.
- En begæring om aktindsigt kan kun afslås efter § 13, stk. 1, 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.
- Om opsamlingsbestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 6 - hvorefter der kan meddeles afslag på aktindsigt, hvis væsentlige hensyn til private eller offentlige interesser efter forholdets særlige karakter gør det påkrævet - bemærkes, at det er forudsat, at bestemmelsen kun kan anvendes i begrænset omfang, og kun hvor hemmeligholdelse af hensyn til det offentlige eller privates interesser er klart påkrævet.
- Opsamlingsbestemmelsen kan i første række benyttes til at tilgodese beskyttelsesinteresser, der er nært beslægtede med de interesser, der er anerkendt ved lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig utilstrækkelige.
- Herudover kan opsamlingsbestemmelsen anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne. Da bestemmelsen i sit udgangspunkt er tiltænkt et snævert anvendelsesområde, må det antages, at der stilles strenge krav med hensyn til styrken af det aktuelle beskyttelsesbehov, hvor der er tale om at anvende bestemmelsen i sådanne tilfælde.
- Opsamlingsbestemmelsen er anvendt til at varetage beskyttelsen af følgende interesser: Hensynet til den politiske beslutningsproces, hensynet til internt præget samarbejde, hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger, hensynet til forsknings- og undervisningsmæssige interesser, hensynet til at beskytte en kildes identitet og hensynet til at beskytte de interesser, der ligger bag lovens § 2, stk. 2, som - i et vist omfang - undtager personalesager fra aktindsigt.”

Offentlighedskommissionens forslag vedrørende identifikationskrav er sammenfattet således (side 21):

”3.3. Identifikationskravet og uforholdsmæssigt ressourceforbrug (kapitel 12)

Lovudkastet indeholder et forslag til en delvis ændring af det gældende krav om, at den aktindsigtssøgende skal identificere de dokumenter eller sager, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med (det såkaldte identifikationskrav). Det er således foreslået, at det ikke længere skal være et krav for at få aktindsigt, at den aktindsigtssøgende har et vist (subjektivt) forhåndskendskab til den sag eller det dokument, der anmodes om aktindsigt i. Der foreslås dog samtidigt

indført et nyt (identifikations) krav om, at den aktindsigtssøgende skal angive temaet for den sag eller det dokument, som den pågældende ønsker aktindsigt i (lovudkastets § 9, stk. 1, nr. 2).

Endvidere er det foreslået, at en forvaltningsmyndighed - uanset at identifikationskravet er opfyldt - kan undlade at behandle en anmodning om aktindsigt, hvis behandlingen heraf vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug (lovudkastets § 9, stk. 2, nr. 1)."

I Offentlighedskommissionens lovudkast foreslås de hidtidige undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven i vidt omfang videreført. Der er dog enkelte forslag til ændringer af de gældende bestemmelser.¹ Offentlighedskommissionen foreslog endvidere indført bestemmelse om "aktiv informationspligt" hvorefter en forvaltningsmyndighed på myndighedens hjemmeside på internettet skal give borgerne information om sin virksomhed, jf. lovudkastet og lovforslagets § 17.² Bestemmelsen gælder også den centrale forvaltning i kommunerne.³ Om Offentlighedskommissionens overvejelser henvises i øvrigt til betænkningen.

Justitsministeren fremsatte den 8. december 2010 forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L90).⁴ Lovforslaget med bemærkninger svarer i det væsentlige til Offentlighedskommissionens udkast.⁵

I lovforslaget er som § 9 svarende til Offentlighedskommissionens lovudkast medtaget følgende bestemmelse:⁶

"Identifikationskravet

§ 9. En anmodning om aktindsigt efter §§ 7 og 8 skal

1) indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at den sag eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i, kan identificeres, og

2) angive det tema, sagen eller dokumentet vedrører.

Stk. 2. Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter § 7 kan, uanset at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, afslås, i det omfang

¹ Bestemmelsen i den gældende lovs § 12 og § 13, stk. 1, nr. 7 og 8, samt stk. 2 er videreført i lovudkastets og lovforslagets § 30, § 33, nr. 3 og 5, samt § 34 med samme ordlyd (men med ændret systematik).

² Betænkningen side 956.

³ Organisatorisk adskilte institutioner og enheder i kommunen, der hovedsageligt beskæftiger sig med driftsgaver, f.eks. daginstitutioner, skoler og plejecentre, er ikke en del af den kommunale centralforvaltning, jf. betænkningen side 380.

⁴ Med konsekvensændringer i forvaltningsloven mv. (L91-L92).

⁵ L 90, punkt 2.3.2. (side 13-15).

⁶ Det hedder i den gældende lovs § 4, stk. 3. "Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med."

- 1) behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, eller
- 2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.”

Det hedder i lovforslagets almindelige bemærkninger bl.a. (side 34f):

”4.4. Ny bestemmelse om identifikationskravet og uforholdsmæssigt ressourceforbrug m.v.

4.4.1. Offentlighedskommissionens forslag

...

4.4.1.2. Gældende ret, hvorefter det kan kræves, at en begæring om aktindsigt skal indeholde de oplysninger, der er nødvendige for, at myndigheden kan finde frem til den sag eller det dokument, der ønskes aktindsigt i (det objektive identifikationskrav), foreslås videreført, jf. lovudkastets § 9, stk. 1, nr. 1. Dette skyldes, at opfyldelsen af det objektive identifikationskrav er en forudsætning for, at myndighederne kan finde frem til de relevante sager og dokumenter.

Derimod foreslår Offentlighedskommissionen, at det ikke længere skal være et krav for at få aktindsigt, at den aktindsigtssøgende har et vist (subjektivt) forhåndskendskab til den sag eller det dokument, der anmodes om aktindsigt i (det subjektive identifikationskrav). I den forbindelse peges der bl.a. på, at det subjektive krav er vanskeligt at administrere for forvaltningsmyndighederne, da det kan være svært at afgøre, hvornår kravet om forhåndskendskab er opfyldt i det enkelte tilfælde.

I stedet for det subjektive krav foreslås med lovudkastets § 9, stk. 1, nr. 2, indført et nyt krav om, at den aktindsigtssøgende skal angive temaet for den sag eller det dokument, som den pågældende ønsker aktindsigt i. Kravet om angivelse af temaet indebærer, at ansøgeren må præcisere sin anmodning om aktindsigt, således at det offentlige ressourcer kan koncentrerer om de relevante sager eller dokumenter, og kravet indebærer dermed en mere ligelig fordeling af arbejdsbyrden mellem ansøgeren og den offentlige myndighed, uden at dette begrænser ansøgerens adgang til aktindsigt i de relevante sager eller dokumenter.

...

4.4.1.3. Endvidere har Offentlighedskommissionen foreslået, at en forvaltningsmyndighed - uanset at identifikationskravet er opfyldt - kan undlade at behandle en anmodning om aktindsigt, hvis behandlingen heraf vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. lovudkastets § 9, stk. 2, nr. 1.

Dette forslag skal ses i lyset af, at det gældende subjektive identifikationskrav er begrundet i hensynet til myndighedernes ressourceforbrug. Ophævelsen af det subjektive identifikationskrav må således som udgangspunkt indebære, at myndighederne vil kunne blive forpligtet til at behandle et betydeligt større antal

aktindsigtsanmodninger - ofte i forhold til en flerhed af sager - end tilfældet er efter den gældende offentlighedsordning.

Ved vurderingen af, om behandlingen af aktindsigtsanmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, må der efter kommissionens opfattelse lægges vægt på, hvor mange sager eller dokumenter anmodningen om aktindsigt vedrører. Endvidere må der lægges vægt på, om sagen eller dokumenterne indholdsmæssigt vil være komplicerede at behandle.

...

4.4.1.4. Offentlighedskommissionen foreslår endelig i lovudkastets § 9, stk. 2, nr. 2, indført en bestemmelse om, at aktindsigtsanmodninger, der må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, kan afslås. Det er anført, at der i vidt omfang er tale om en videreførelse af, hvad der allerede følger af gældende ret, idet det i forarbejderne til den gældende offentlighedslov er anført, at der kan meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt, hvis der er tale om klare tilfælde af misbrug, f.eks. chikanøse aktindsigtsanmodninger. Ved udtrykket »lignende« sigtes til den form for intimidering, som ikke med sikkerhed kan karakteriseres som retsstridig, men som offentligt ansatte efter kommissionens opfattelse ikke bør tåle.

....

4.4.2. Justitsministeriets bemærkninger

4.4.2.1. Justitsministeriet kan tiltræde bestemmelsen i § 9 i Offentlighedskommissionens lovudkast, herunder indførelsen af et ændret identifikationskrav, som indebærer, at det subjektive identifikationskrav ophæves, men at en aktindsigtsanmodning foruden at opfylde det objektive identifikationskrav også skal angive temaet for den sag eller det dokument, der ønskes aktindsigt i. En anmodning om aktindsigt skal således opfylde såvel det objektive identifikationskrav som kravet om angivelse af et tema for at leve op til betingelserne i § 9.

Det bemærkes, at angivelse af en konkret sags journalnummer i en anmodning om aktindsigt vil være tilstrækkelig til, at forvaltningsmyndigheden ikke vil kunne afslå at behandle anmodningen, selvom kravet om angivelse af tema ud fra en principiel betragtning kan siges ikke at være opfyldt.

4.4.2.2. Af de grunde, som er anført af Offentlighedskommissionen (jf. pkt. 4.4.1.3), kan Justitsministeriet også tiltræde bestemmelsen om, at der skal kunne meddeles afslag på en anmodning om aktindsigt, hvis behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug hos myndigheden.

Justitsministeriet kan også tiltræde, at der ved vurderingen af, om behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, må lægges vægt på, hvor mange sager eller dokumenter anmodningen om aktindsigt vedrører, ligesom der må lægges vægt på, om anmodningen på grund af dokumenternes og sagernes indhold vil være kompliceret at behandle. Det afgørende vil således være det forventede tidsforbrug i forbindelse

med den pågældende myndigheds behandling af aktindsigtsanmodningen, jf. betænkningens kapitel 12, pkt. 8.5.2 (side 399 f.), samt bemærkningerne til lovudkastets § 9, stk. 2, nr. 1 (side 929).

I den forbindelse er det Justitsministeriets opfattelse, at adgangen til at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt efter lovforslagets § 9, stk. 2, nr. 1, dvs. hvor behandlingen af en anmodning om aktindsigt vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, vil forudsætte, at vedkommende myndighed m.v. vurderer, at det samlede tidsforbrug for myndigheden i forbindelse med behandlingen af anmodningen - det vil sige såvel fremsøgningen af sagerne eller dokumenterne samt vurderingen af, om der kan meddeles aktindsigt heri - må forventes at overstige ca. 25 timer (svarende til mere end tre fulde arbejdsdage).

Det bemærkes i den forbindelse, at meddelelse af afslag på aktindsigt med henvisning til ressourceforbruget meget ofte ikke vil være den første reaktion på en anmodning om aktindsigt, idet myndigheden i første række bør indlede en dialog med den aktindsigtssøgende med henblik på at få afgrænset og konkretiseret anmodningen, således at et eventuelt ressourceproblem ikke længere foreligger.

Endvidere bemærkes, at det forhold, at det skal påvises, at behandlingen af en aktindsigtsanmodning vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, indebærer, at såfremt den aktindsigtssøgende godtgør en særlig interesse, vil myndigheden være forpligtet til i almindelighed - og således uanset sagens eller dokumenternes omfang - at behandle anmodningen, jf. bemærkningerne til § 9, stk. 2, nr. 1.

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. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 9.”

Overvejelserne om resurseforbrug mv. er således direkte affødt af den foreslåede udvidelse af adgangen til aktindsigt som følge af, at det gældende krav om subjektiv identifikation ændres til alene en temaangivelse.¹ Spørgsmål om identifikation og resurseforbrug mv. er imidlertid interessant også for de problemstillinger forløbet i Farum-sagen rejser.

¹ Jf. det citerede fra lovforslagets afsnit 4.4.1.3. ”Dette forslag skal ses i lyset af, at det gældende subjektive identifikationskrav er begrundet i hensynet til myndighedernes ressourceforbrug. Ophævelsen af det subjektive identifikationskrav må således som udgangspunkt indebære, at myndighederne vil kunne blive forpligtet til at behandle et betydeligt større antal aktindsigtsanmodninger - ofte i forhold til en flerhed af sager - end tilfældet er efter den gældende offentlighedsordning.”

20.2. Offentlige informationer

20.2.1. Kommunens informationsfunktioner

Ved undersøgelsesperiodens start var opgaven med intern og ekstern information placeret i ”byrådsforvaltningen”.¹

I marts 1990 blev planlægnings- og informationsfunktionen udskilt fra byrådsforvaltningen til selvstændig forvaltning under ledelse af vicedirektør Niels Erik Olsen.²

Denne funktion blev bibeholdt efter Rådhusreform 2 i 1992, i hvilken forbindelse det af organisationsdiagrammet fremgår, at der blev oprettet fire stabsfunktioner for kommunaldirektøren, hvoraf plan og information under ledelse af Niels Erik Olsen udgjorde den ene.³ I 1994 blev fritids- og kulturområdet flyttet fra sundhed og kultur til plan og information, der herefter betegnede planlægning og kultur, fortsat under ledelse af Niels Erik Olsen.⁴ Ved samme lejlighed ændredes kommunaldirektørstillingen til en stilling som ordførende direktør, men uanset tituleringen lå informationsopgaven fortsat under Niels Erik Olsen.

Der blev i budgettet for 1995 afsat 467.000 kr. med følgende angivelse:⁵

”KOMMUNAL INFORMATION

Beløbet er afsat til dækning af publikationer, pjecer, annoncer, information i lokalradio(er) samt udgifter til stillingsannoncer for hele kommunen.”

Opgavens fortsatte placering i 1997 fremgår bl.a. af brev af 13. maj 1997 fra Peter Brixtofte til byrådsmedlem Sven Krarup Nielsen om en ”fritidspjece”.⁶

”...

Det der er truffet administrativ beslutning om er, at kommunens information som helhed skal samles og produceres et sted - nemlig via vores Plan- og Informationsafdeling med Niels Erik Olsen som ankermand.

...

¹ 306-2,b10. Jf. beskrivelsen af ny organisationsstruktur i 1989.

² 300-4,b5

³ 300-10,b61

⁴ 249-5,b268

⁵ 203-6,f2,b107

⁶ 544-18,b62

Det er således ikke alene fritidspjecen men alle publikationer i kommunen der skal "kanaliseret" ud via vores Plan- og Informationschef."

Efter Niels Erik Olsens død samme år blev informationsopgaven placeret i en afdeling for "IT og informationsområdet" under ledelse af Thue Mylin. Af beskrivelsen i planen "Farum - Fremtidens kommune" fremgår det om denne afdelings opgaver:¹

"IT- og Informationsområdet

IT og informationschef: Thue Mylin

Ansvar for kommunens samlede IT- og informationsvirksomhed.

Koordinering, udvikling, vedligeholdelse og indkøb af hardware, software, telefoni m.v.

Prognoser

Analyser og statistikker

Digitale kort/matrikler

Koordinering af information til både interne og eksterne modtagere (aviser, tryksager, fredag morgen m.v.)

Service-deklarationer/information"

Delopgaver var placeret i regi af turist- og informationsbutikken på Farum Station, idet det af budgettet for 1999 bl.a. fremgår:²

"FARUM TURIST- OG INFORMATIONSBUTIK

Butikken hovedopgave er bl.a. at udføre en kontrollerende og opsynsmæssig funktion på stationen.

Give borgerservice og almen vejledning for borgere i erhvervslivet i Farum.
Virke som generel informationsafdeling.

Til dette formål er der i budgettet for 1999 afsat 743.000 kr. heraf udgør lønbudgettet 368.000 kr. og dækker løn til butikkens daglige leder og til vikardækning."

¹ 219-42,b5

² 203-10,f4,b103.

Efter Farum-sagens opkomst skete en række organisatoriske ændringer på både det politiske og det administrative niveau i kommunen. På byrådsmøde den 21. marts 2003 blev det besluttet at etablere.¹

”...en samlet enhed, med fokus på service, eksternt og internt, og på både den personlige og elektroniske kontakt til kommunens borgere og kommunens egne medarbejdere. Hermed samles IT-drift, informationshåndtering, rådhusbutikken og visse indkøbsfunktioner. Opgaverne ledes af en IT- og servicechef.”

20.2.2. Omlægning af kommunens informationsstrategi

Det fremgår af byrådssekretariatets ”Oplæg til Informationsstrategi”, april 2001, at informationsindsatsen blev set som et samlet hele i kommunen:²

”I dette arbejdspapir begrænses informationspolitikken ikke kun til at omhandle “traditionelt informationsarbejde” såsom pressepolitik, IT-strategi, udvikling og vedligeholdelse af hjemmeside, annoncering, udformning af design manual og udgivelse af pjecer, brochurer og andet informationsmateriale. Der fokuseres også på andre former for kommunikationskanaler, såsom kommunikation af den politiske dagsorden og andre former for kommunal profilering, såsom anvendelsen af traditionelle marketingstrategier.”

I oplægget beskrives kommunens eksisterende informations- og kommunikationsstrategi således:³

2.1 Organisatorisk struktur og arbejdsgange (indtil 1.01.2001).

Organisatorisk var ansvaret for hovedparten af kommunens informationsarbejde centralt placeret under økonomidirektøren i det Økonomiske Politiske Sekretariat. Informationsarbejdet var én ud af flere arbejdsopgaver som varetoges af det Økonomiske Politiske Sekretariat. De øvrige opgaver var økonomistyring (det kommunale budget- og regnskab), udarbejdelse af prognoser og økonomiske analyser, varetagelse af det internationale netværk og IT. Pr. 1. januar 2001 blev ansvaret for informationsarbejdet overdraget til Byrådssekretariatet.

Under det Økonomiske Politiske Sekretariat omfattede informationsopgaverne traditionelle opgaver såsom udarbejdelse af pressemeddelelser, udarbejdelse af annoncer og brochurer samt udvikling og vedligeholdelse af kommunens hjemmeside.

¹ 337-5,f2,b135

² 963-12,f1,b1-24. Dokumentet med oplægget blev oprettet af Martin Vith den 23. april 2001 og ændret den 3. december 2001 (b27).

³ 963-12,f1,b4-5

Økonomidirektøren varetog informationsopgaverne i samarbejde med en informationsmedarbejder og en studerende.

Det Økonomiske Politiske Sekretariat var ikke den eneste afdeling i Farum Kommune som varetog informationsopgaver.

Flere af kommunens institutioner var, under ledelsen af det Økonomiske Politiske Sekretariat, og er fortsat, på mange måder direkte involveret i kommunens informations- og kommunikationsarbejde. Den daglige kontakt, som flere kommunale ansatte har med borgerne i form af rådgivning og vejledning, udgør også en stor og meget væsentlig del af kommunens informationsarbejde, som er med til at profilere kommunen udadtil. Politikerne udfører også en stor del af kommunens informations- og kommunikationsarbejde bl.a. via borgerkontakt, deltagelse i netværk og pressekontakt.”

Videre indeholder oplægget en beskrivelse af ”Eksisterende informationstiltag”:¹

”2.2.1 Informationsmateriale (brochure, pjecer, plakater, Direct mail)

Farum Kommune udgiver årligt omfattende informationsmateriale i form af brochurer, pjecer, informationsfoldere, annoncer, plakater og direct mail. For den største dels vedkommende har informationsmaterialet til formål at informere borgerne om nye tilbud og aktiviteter i kommunen.

Forberedelse og produktion af informationsmateriale foretages decentralt af de enkelte områder og institutioner i kommunen.

...

2.2.2 Annoncering (nyheder, aktuelle begivenheder, indkaldelse til borgermøder, stillingsannoncer)

Annoncering benyttes hyppigt af kommunen i forbindelse med borgerorientering om politiske beslutninger, projekter og begivenheder som enten igangsættes af kommunen, eller som finder sted i kommunen. Målgruppen for disse annoncer er for den største del borgerne i Farum Kommune og i mindre grad den øvrige offentlighed. Farum Kommune har også udarbejdet specielle annoncer som har til formål at påvirke udvalgte grupper, såsom erhvervslivet.

De fleste af kommunens informationsannoncer publiceres i Farum Avis, hvori kommunen har en fast ugentlig info-side. Teksten til denne info-side udarbejdes af de enkelte områdeansvarlige og i institutionerne, men bearbejdes centralt af en informationsmedarbejder. Informationsmedarbejderen var tidligere placeret i Økonomiske Politiske Sekretariat, men er nu tilknyttet Byrådssekretariatet. Farum Avis er ansvarlig for info-sidens opsætning og layout.

...

¹ 963-12,f1,b5-7

2.2.3 Hjemmeside og elektronisk håndtering af borgerbetjening

Farum Kommune har siden juli 2000 indgået i et samarbejde med Skandinavisk Filmkompagni og Tele Danmark og Columbus IT Partner om at udvikle og implementere, dels en ny avanceret hjemmeside, dels en internetversion af dele af kommunens interne sagsbehandlingssystem, der muliggør en udstrakt selvbetjening for borgerne og virksomhederne m.v. - "Farumkortet". Udviklingsprocessen er i fuld gang. Hjemmesiden introduceres den 1. juni og "borgerkortet" forventes klar i løbet af efteråret.

Den nye hjemmeside er interaktiv og er blevet udviklet på baggrund af den nyeste teknologi. Den muliggøre skal understøtte en mere effektiv borgerbetjening over Internettet end det før var muligt.

Den nuværende hjemmeside opdateres med korte mellemrum af en studentermedhjælper.

2.2.4 Årsrapporter og handlingsplaner

Kommunens budget og årsregnskab produceres én gang årligt. Årsregnskabet og budgettet er offentligt tilgængelige materialer. De har ikke hidtil været offentliggjort på hjemmesiden, men kan rekvireres ved personlig eller skriftelig henvendelse til kommunen.

...¹

Særligt om kommunens "Pressepolitik og mediehåndtering" fremgår det af oplægget:²

"2.2.7 Pressepolitik og mediehåndtering

Der er ikke formuleret en overordnet pressepolitik for kommunen. Trods dette, får Farum Kommune stor presseomtale i de danske medier, hvilket ikke mindst skyldes kommunens utraditionelle tilgang til kommunalpolitik og borgmesterens fremtrædende personlighed.

Arbejdsopgaver i forbindelse med pressen og mediehåndtering varetoges (udover borgmesteren, medlemmer af byrådet og direktionen) af økonomidirektøren i det økonomiske Politiske Sekretariat. Ansvar for kommunens pressepolitik er nu blevet overdraget til sekretariatschefen i Byrådssekretariatet.

Opgaverne består hovedsageligt i udsendelse af pressemeddelelser til en række landsdækkende og lokale aviser i Danmark. Der foreligger ikke systematisk registrering (database) af tidligere pressemeddelelser, presseomtale eller relevante artikler om Farum Kommune."

¹ Herefter beskrives i afsnit 2.2.5. "Kommunens grafiske linje" (udarbejdet af Clemmens Reklame) og i afsnit 2.2.6. "Fotosamling".

² 963-12,f1,b8

Information om det kommunalpolitiske arbejde beskrives således:¹

”2.3.1 Borgerdeltagelse i byrådsmøder

Byrådsmøderne afholdes i gennemsnit én gang om måneden og er for så vidt angår den åbne dagsorden offentlige. Borgere har også mulighed for at indlevere skriftlige spørgsmål til byrådet i forbindelse med et ordinært byrådsmøde. Spørgsmålene besvares i den udstrækning, tiden tillader det - af borgmesteren og/eller andre byrådsmedlemmer i den første halve time af Byrådets mødetid. Kommunen har formuleret nærmere regler om Byrådets spørgetid og disse offentliggøres på hjemmesiden.

Dagsorden og referat fra møderne offentliggøres også på kommunens hjemmeside. Oplysning om byrådets møder og dagsordener for disse offentliggøres i Farum Avis ugedagen før byrådsmødet.

2.3.2 Borgermøder

Kommunen afholder med jævne mellemrum åbne borgermøder om en række udvalgte kommunalpolitiske emner. Disse emner kan f.eks. være vedtagelse af nyt plangrundlag for institutionsområdet, vedtagelse af kommuneplan for eller debatmøder om nybyggerier. Formålet med borgermøderne er ikke alene at informere borgerne om nye kommunale tiltag, men frem for alt også at igangsætte en debat, hvor kommunens borgere får mulighed for at præge den politiske beslutningsproces.

De åbne borgermøder fungerer dermed som debatfora, hvor politikerne mødes med borgerne og hvor politikerne kan få et indblik i “den offentlige mening”.

2.3.3 Dialog mellem politikere, administrationen og borgerne

Udover de åbne byrådsmøder og borgermøder, foregår den politiske kommunikation på en række forskellige områder og niveauer. Det drejer sig bl.a. om politikernes deltagelse i kommunale særarrangementer og politikernes svar på læserbreve i Farum Avis.

I forbindelse med introduktionen af kommunens hjemmeside indføres et debatforum på nettet til udveksling af meninger mellem borgerne og politikerne.

...²

¹ 963-12,f1,b8-9

² Herefter beskrives i afsnit 2.3.4 Strategisk anvendelse af borgerundersøgelser, borgertilfredshed analyser og kvalitetsmålinger af det kommunale serviceniveau og i afsnit 2.3.5. Deltagelse og repræsentation i nationale og internationale netværk.

Efter oplægget til ny informationsstrategi skulle der opereres med tre hovedelementer: ”information”, ”kommunikation af den politiske dagsorden” samt ”markedsføring”.¹ Ud fra denne tilgang skulle der etableres en række tiltag af mere praktisk karakter. Byrådssekretariatet var tiltænkt en central koordinerende rolle.

I oplæggets afsnit 3.2.7., Pressepolitik og mediehåndtering, hedder det:

”Pressepolitik og mediehåndtering udgør en væsentlig del af informationsarbejdet. Formuleringen af en overordnet pressepolitik for kommunen har derfor høj prioritet. En systematisk og målrettet pressepolitik kan forandre pressen fra at være en regulær modspiller til en aktiv medspiller for kommunen. Det vil også give større mulighed for at anvende presseomtalen i andre dele af kommunens arbejde, såsom anvendelse af positiv presseomtale i brochurer og andet informationsmateriale.

Pressepolitikken skal bl.a. indeholde følgende oplysninger:

- Bestemmelser for, hvem i kommunen som har beføjelse til at udtale sig til pressen.
- Retningslinjer for formuleringen af pressemeddelelser.
- Retningslinjer for den daglige administration af kommunes pressearbejde.
- Definition af mål og strategi i tilrettelæggelsen af pressepolitikken.

For at udføre kommunens pressearbejde kræves det, at man udvikler en række af nedenstående administrative redskaber:

- Pressedatabase med adresser og telefonnumre på en række relevante (for kommunen) regionale og landsdækkende danske aviser og magasiner, samt kontaktsadresser på udvalgte journalister eller redaktører. Databasen bør også indeholde en liste over presseomtale. Med implementeringen af det nye postsystem Outlook i maj d.å. oprettes en elektronisk faxopkobling, der medfører at pressemeddelelser faxes direkte fra pc'en
- Folder med presseudklip om Farum Kommune.
- Kartotek med relevante artikler om økonomiske og politiske emner som vedrører Farum Kommune.

¹ Oplægget vedrørende kommunens information omfatter følgende underafsnit: 3.2.1. Kommunens grafiske linje samt udarbejdelse af design manual, 3.2.2. Informationsmateriale: Brochurer og pjecer, 3.2.3. Annoncering, 3.2.4. Hjemmeside og den elektroniske betjening af hjemmeside, 3.2.5. Årsrapporter og handlingsplaner mv., 3.2.6. Oprettelse af fotoarkiv, 3.2.7. Pressepolitik og mediehåndtering, 3.2.8. Fælles præsentationsmateriale, 3.2.9. Gaver til samarbejdspartnere med Farums logo, 3.2.10. Udarbejdelse af informationsstrategi for minoritetsgrupper, og 3.2.11. Forbedring af intern kommunikation. Oplægget vedrørende kommunikation af den politiske dagsorden omfattede navnlig udvikling af kommunens nye hjemmeside og oplægget vedrørende markedsføring navnlig overvejelser om målgruppesegmentering.

² 963-12,f1,b17

Presseudklip er en nyttig, men også meget ressourcekrævende opgave som kræver en del tid at vedligeholde. Hvis pressearbejdet skal omfatte daglig avisudklipping fra samtlige landsdækkende danske aviser, vil dette kræve en halvtids informationsmedarbejder. Udfordringen ligger dermed i at optimere pressearbejdet ud fra de givne ressourcer (dvs. i første omgang med de nuværende medarbejdere i Byrådssekretariatet) og definere, hvor omfangsrigt pressearbejdet skal udforme sig.

Man bør tilrettelægge pressearbejdet på en måde, som tilgodeser de ressourcer som står til rådighed i kommunen - definere, hvilke og, hvor mange opgaver som skal udføres af Byrådssekretariatets medarbejdere i forhold til, hvilke opgaver som kan udføres af eksterne partnere bl. a. pressebureauer."

I praksis synes den ny informationsstrategi - hvor byrådssekretariatet var tiltænkt en koordinerende og styrende rolle - ikke fuldt realiseret, muligvis set i sammenhæng med, at både lederen af sekretariatet Sidse Ægidius og økonomichef Martin Vith søgte væk fra kommunen i 2001.

Vidnet Leif Frimand Jensen har om kommunens pressekontakt forklaret:¹

"Adspurgt om der i stillingen som "ordførende" direktør lå en særlig kompetence til at tegne kommunen, forklarede vidnet, at det gjorde der ikke. Peter Brixtofte ville som udgangspunkt selv have al pressekontakt. Andre politikere eller embedsmænd kunne ikke udtale sig til pressen uden aftale herom med Peter Brixtofte. Det skulle således være Peter Brixtofte, der tegnede kommunen i medierne, men vidnet kunne godt udtale sig til pressen efter aftale med Peter Brixtofte.

...

Peter Brixtofte mødte meget tidligt om morgenen. Vidnet selv mødte ca. kl. 8.15. Da havde borgmesteren været igennem posten og dagens aviser. Peter Brixtofte havde et kolossalt stort netværk til pressen, kaldte sig for delvis journalist og skrev klummer i Jydske Vestkysten. Peter Brixtofte blev også tit ringet op af journalister, der manglede noget til deres avis. Så kunne Peter Brixtofte på 5 minutter f.eks. kommentere manglende flygtningeboliger i Gentofte med, at Farum Kommune gerne ville købe en sådan bolig i Gentofte og genudleje den til flygtninge - selvom kommunen nok ikke ville gøre det, men det gav opmærksomhed omkring Farum Kommune, og det kom i avisen."

¹ 316-238,b11 og 14

20.2.3. Udarbejdelse af informationsmateriale mv.

20.2.3.1. Serviceinformationspjecer

Thue Mylin og Maj Buch informerede i 1997 kommunens medarbejdere om kommunens serviceinformation:¹

”Sidste nyt om Farum Kommunes Serviceinformation

I foråret påbegyndte Niels Eriks Olsen et arbejde med at samle Farum Kommunes udsendelser til borgerne i ”klumper”, så kommunens information kan blive sendt ud samlet. Niels Eriks linje er siden blevet fulgt op i Byrådssekretariatet. Det har resulteret i to udsendelser af pjecer i august måned.

Derudover har Farum Kommune fået udarbejdet et ensartet koncept, og de to udsendelser er de første med det nye ”look”.

Første udsendelse sker 18.-20. august. Der udsendes tre pjecer til alle borgere.

For det første udsendes en pjece med titlen ”Renere vand i Farum”, om Farum Kommunes renseanlæg, og hvor alle inviteres til åbent hus på renseanlægget lørdag d. 23. august.

Den anden pjece er et program for Byfesten d. 30. og 31. august.

Den tredje pjece er en ferniseringsinvitation til udstillingen i Paltholmcentret om Piet Hein. Ferniseringen er d. 30. august.

Anden samlede udsendelse af pjecer sker den 30.-31. august. Farum Kommunes serviceinformation, som mange af jer har været med til at udarbejde, udsendes som fem pjecer. Den første pjece er en overordnet gennemgang af kommunens mål for og en beskrivelse af servicen, mens de øvrige fire beskriver mål og service for kommunens forskellige fagområder. Der vil være en pjece, der omhandler det tekniske område, børnene, det sociale område og kultur & fritidsområdet. Sidstnævnte pjece indeholder, ud over den egentlige serviceinformation, indholdet af den traditionelle fritidspjece.

...”

Med oprettelsesdato 26. september 1997 udarbejdede Thue Mylin en pjece ”Rundt om Farum” med generel orientering om kommunen med følgende hovedpunkter:²

- Økonomi
- Rådhusbutikken

¹ 963-12,f2,b5

² 963-12,f2,b1-3. Medtaget i beretningens bilag 3.

- Aktiv socialpolitik
- Pladsgaranti og kvalitet i daginstitutioner
- Folkeskolen prioriteres højt
- Idrætten har gode vilkår
- Et rigt kulturliv
- Gode erfaringer med udlicitering
- Infrastrukturen forbedres
- Farum Kommune prioriterer miljøet højt
- Serviceinformationspjecer

20.2.3.2. Magasin om sport mv.

Under tilsynsrådets behandling af kommunens udgifter til information og kommunikation i 2001 fremkom oplysninger om magasinet ”Sport Kultur & Fritid”. Udgiftsbilag vedrørende første nummer af magasinet var blevet udskilt fra FIH-byggeregnskaberne. Farum Byråd udtalte den 13. november 2003 herom til tilsynsrådet:¹

”Faktura nr. ... af 9. oktober 2000 fra CG2 ApS, stor kr. 106.375,00 inklusive moms, vedrører trykning m.v. af det første nummer af magasinet ”Sport Kultur & Fritid” udgivet af Farum Kommune i oktober 2000. Magasinet udkom herefter tre gange i 2001 (nr. 1 i februar 2001, nr. 2 i juni 2001 og nr. 3 i september 2001). Der vedlægges som bilag et eksemplar af hver af tre af udgivelser. Heraf fremgår, at magasinet er fremstillet i oplag à 10.000 eksemplarer, der er distribueret til samtlige husholdninger i Farum Kommune. Indholdet af magasinet er journalistiske reportager om aktuelle begivenheder og features inden for sport, kultur og fritid i Farum Kommune.

Farum Byråd finder, at udgivelsen af magasinet ”Sport Kultur & Fritid” ligger inden for kommunalfuldmagtens grænser og tjener et lovligt kommunalt formål.”

Det fremgår i øvrigt af en kommunal sag om markedsføring af sporten i Farum, at Stefan Krüeger den 22. oktober 2001 sendte en mail til borgmestersekretæren:²

”Peter har tidligere spurgt mig om materiale til en annonce om idrætten i Farum. Jeg vedhæfter et udkast til Peter som Jørgen Tidemand (’Jønne’) og jeg har skrevet. Jeg ser frem til at høre Peters kommentarer.”

Det vedhæftede udkast til annonce var sålydende:³

¹ 902-3,f2,b330

² 358-11,b2

³ 358-11,b4

”FARUM KOMMUNE

- DANMARKS FØRENDE IDRÆTSKOMMUNE

I Farum Kommune sætter vi ny dagsorden for idrætten i Danmark.

Vi støtter eliteidrætten til fremme for breddeidrætten, da vi tror på at idræt er en utrolig samfundsgavnlig aktivitet. Alle skal have mulighed for at dygtiggøre sig indenfor idrætten og opleve idræt, når den er bedst og mest underholdende. I Farum Kommune vil vi øge interessen og bevidstheden om idrættens muligheder, og til dette vil vi skabe optimale forudsætninger for kommunens borgere til at dyrke idræt på eget valgt niveau. Vi vil fastholde og udvikle et positivt idrætsmiljø i henhold til borgernes behov og ønsker.

Det er Farum Kommunes mål at fremstå som det bedste sted i Danmark at dyrke- og opleve idræt på såvel motions, konkurrence som eliteplan af såvel børn, unge, voksne, familier, pensionister som handicappede, ligesom Farum Kommune skal være det bedste sted i landet at være idrætsleder.

Farum Kommune med blot 19.000 indbyggere har omkring 9.000 registrerede medlemmer i de 35 idrætsforeninger, som er samlet under Farum Idræts Union. I de senere år har foreningerne registreret en eksplosiv medlemsfremgang og alene svømmeklubberne har til sammen ca. 2.000 medlemmer, Farum Boldklub og Farum Gymnastik Forening har hver ca. 900 medlemmer, Farum Tennis Klub ca. 800 medlemmer, Farum Badminton Klub ca. 600 medlemmer, men også andre idrætsgrene såsom Basketball, Håndbold samt klubberne ved Farum Marina melder om stor medlemsfremgang.

Farum Kommune vil fortsætte forbedring og udbygning af idrætsfaciliteter i henhold til borgernes behov og ønsker i samarbejde med lokale idrætsforeninger og Farum Idræts Union. Inden for de seneste år har kommunen bygget og renoveret følgende idrætsfaciliteter: ...”

Herefter følger forslag til fotos og billedtekst vedrørende de forskellige idrætsanlæg samt oversigt over medlemstal i idrætsforeningerne i kommunen.

Leif Frimand Jensen svarede at teksten var meget fin, ”men ... den skal ikke i før valget”.

20.2.3.3. Bogkøb

I den uvildige undersøgelses delrapport for 1998 omtales, at kommunen den 18. februar 1998 i boghandlen Bog & Idé i Farum indkøbte 100 eksemplarer af bogen ”Forandring kræver mod” skrevet af Peter Brixtofte. I bogen, der er udgivet i 1995, fremlægger Peter Brixtofte sine politiske visioner med udgangspunkt i og med reference til erfaringer fra Farum

Kommune. Det er oplyst, at indkøbet skete til brug for gaveformål. Udgiften på 7.920 kr. blev ført på konto for gaver til borgere, firmaer m.fl. Der er ikke ført regnskab med til hvem, bøgerne er uddelt.

I den juridiske vurdering hedder det bl.a.:¹

”Det er en relevant kommunal udgift at indkøbe og give beskedne gaver til borgere, virksomheder og andre ved givne lejligheder.

...

Uanset at det måtte lægges til grund, at indkøbet var bestemt af Borgmester Peter Brixtofte, og uanset at dette indirekte måtte have indbragt Borgmester Peter Brixtofte et forfatterhonorar, er det vor vurdering, at indkøbet ikke giver anledning til overvejelser om at gøre et krav gældende.

Der henses her til, at bogen, som er skrevet af byens Borgmester og indeholder referencer til kommunens forhold, er en for Farum Kommune relevant gaveartikel. Dertil kommer, at et af købet afledet forfatterhonorar til Borgmester Peter Brixtofte har været af så beskeden størrelse, at det efter vor vurdering ikke har haft indflydelse på beslutningen om at indkøbe eksemplarer af den pågældende bog.”

Kommunen købte i 2000-2001 alt 170 eksemplarer af Peter Brixtoftes bog: ”Et opgør med 13 tabuer - en handlingsplan for Danmark” for en samlet udgift på 30.430 kr.² I bogen, der er udgivet i oktober 2000, fremlægger Peter Brixtofte sine politiske visioner med bl.a. reference til erfaringer fra Farum Kommune. Som tabu nr. 3 omtales Farum-modellen.

20.2.3.4. Bogudgivelse

I 1997 udgav Farums Arkiver og Museer en bog med titlen: ”Farum - Folk, Fæ & Fest - Farums Fortid & Fremtid - 27 Folks Opskrifter”.³ Bogen blev udgivet med kommunalt tilsagn om køb af halvdelen af oplaget samt underskudsgaranti. Bogens tekst var på dansk og engelsk. Den blev trykt i 1.000 eksemplarer. Bogen indeholder afsnit om Farums historie, kultur, gastronomi, erhverv, samfund og barndom i Farum. Blandt de 27 personer med omtale

¹ 188-1,f1,b58

² 256-13,f1,b526 og b527 og f3,b100. Der blev købt 100 eksemplarer den 23. oktober 2000, 50 den 1. november 2000 og 20 den 19. januar 2001. Bogkøbet blev kritiseret i en artikel i Ekstra Bladet den 27. juni 2002 ”Kommunen købte 170 Brixtofte-bøger” (257-13,f6,b117).

³ 65-13

og opskrifter var Marianne Helslev (V), Hans Carl Nielsen (A), Peter Brixtofte (V), Per Edrén (C) og Helene Lund (F).

Eric Christensen (F) skrev i forordet:¹

”Hensigten med at udgive en bog som denne, er først og fremmest at fortælle en historie. En historie om landsbyen Farum, som gennem demografisk, kulturel og politisk udvikling forandrede sig til den by, som vi kender i dag.

Redaktionen har sat sig for, at denne informationsbog også skal handle om nutidens mennesker - indenfor alle områder. Kultur, samfund og politik, erhverv, børn og unge, samt Farums gastronomiske fortræffeligheder. Det er næsten altid sådan, at man glemmer byens borgere, når man vil informere om byen. Og det er da mærkeligt. For uden borgere, ingen by.

Derfor har vi også spurgt 27 mennesker, alle bosiddende i Farum, om hvorfor de netop valgte Farum, som det sted, de ville bo. Vi har været så nærgående, at vi spurgte dem om, hvad de spiste og hvilke madvaner, de havde. Vi stod så at sige på hovedet i deres kødgryder for at komme ind til sjælen af en Farumborger.

Hvis læserne synes, at de efter at have læst bogen ved lidt mere om Farum, end de gjorde før, og hvis det har været informativt og sjovt at læse den, er det godt. Hvis I, kære læsere, så oven i købet får glæde af de mange opskrifter, som er med til at fortælle historien, ja, så er vort mål med bogen nået.”

Om udgivelsen hedder det i sagsfremstillingen til byrådsmøde den 11. marts 1997 under punkt 12 ”Udgivelse af Farum-Kogebog”:²

”Byrådsmedlem Eric Christensen (F) foreslår, at Farum Arkiv og Museer udgiver en Farum-Kogebog.

Ideen med kogebogen er, at man samler 30 af Farums kendte borgere og beder dem om at levere en opskrift, de holder meget af.

De 30 personer er inddelt i grupper, som repræsenterer hele Kommunen. Der er folk fra kultur- og sportslivet, erhvervslivet, butikkerne, politik og Farums foreningsliv.

Teksten vil blive på både dansk og engelsk, og bogen indledes med en 5-6 sider om Farum før og nu.

¹ 65-13

² 249-8,f1,b9

Prisen for udgivelse af bogen er beregnet til 227.000 kr., som foreslås finansieret ved diverse tilskud og salg af bøgerne. Bogens salgspris er sat til 190 kr.

Det indstilles, at Farum Kommune køber 500 eksemplarer til en stk. pris á 150 kr. excl. moms - i alt 75.000 kr.

Det indstilles samtidig, at Kommunen giver en underskudsgaranti på max. 137.000 kr.”

Økonomiudvalgets flertal anbefalede indstillingen. Af protokollen fremgår: ”Flemming Oppfeldt (V) kan ikke medvirke” og ”Bo Bjørke (V) stemmer imod. Udgivelse af kagebøger er ikke, og bør ikke være en kommunal opgave.” Byrådets flertal vedtog herefter udgivelsen med 11 stemmer mod 2.

20.2.3.5. Videoprojekt 1996-1997

Det fremgår af kommunens materiale, at der i 1996-1997 blev arbejdet med et videoprojekt med titlen ”Farum, en by uden lige”. Der blev underskrevet produktionsaftale 5. juli 1996 om færdigredigeret video senest 15. september 1997 og en kontraktsum på 310.000 kr. ekskl. moms.¹

Det hedder i tilbuddet bl.a.:²

”TITEL:
FARUM FREMTIDENS BY VAR: 20-30 min.
FARUM THE GLOBAL VILLAGE

MÅLGRUPPE: alm. borgere, turister, erhvervsfolk, besøgende.

IDE:
At producere en informationsvideo i og om Farum kommune. Videoen skal gøre de folk nysgerrige, som kun ved lidt eller intet om Farum. Projektet skal oplyse de almindelige borgere om deres by, vække interesse hos erhvervsfolk, samt friste besøgende til at udforske byen som turistattraktion

Videoen skal kunne distribueres til alle, som ønsker mere information om Farum. En engelsk version skal sikre, at kommunens udenlandske gæster/turister bliver godt informeret.

¹ 219-28,b30

² 219-28,b31

INDHOLD:

Videoen deles op x 6 blokke à ca. 3-5 min. Hver blok begynder med en overskrift, der leder seerne ind på emneområdet.

1) GRØN BY (GREEN)

Farum, den grønne by, miljøbevidsthed, fjernvarme, renseanlæg, genbrugsstation, energi, naturbeskyttelse, Farum sø, Furesø.

2) UNG BY (YOUNG)

Pladsgaranti, skoler, fritidsordning, sport/sportsanlæg, skolelandbrug, ungdoms og fritidsklubber, svømmehallen.

3) GAMMEL BY (HISTORIC)

De gamle rødder (lidt historie), købmandsmuseet, ældreområdet, Fredtofteparken, ældreboliger, pensionist og omsorgscenter, Stavnsholtvænge, Elmely, hjemmeservice.

4) KULTUR BY (MULTICULTUREL)

Multinational by, Paltholmcentret, Ellegården, bibliotek, fritid, turisme, "the Global Village".

5) AKTIV BY (DYNAMIC)

70% af indbyggerne er i den erhvervsaktive alder fra 17-66 år, velfungerende industrikvarter/erhvervsområdet. 600 nye boliger og 20.000 m² ekstra til erhverv de sidste par år, store udbygningsmuligheder, Bytorvet, Akacietorvet, Hovedgaden.

6) ENESTÅENDE BY (UNIQUE)

Administration forenkles, hjælp til selvhjælp, alle i arbejde, 48 timers jobgaranti, udlicitering med omtanke.

Hvem styrer Farum? Farum en af verdens 10 bedste byer.

Farum har en lys fremtid!"

Kommunens advokat ophævede den 17. april 1997 kontrakten, da kommunen befrygtede, "at videoen ikke bliver færdig til den aftalte tid og på den aftalte måde".¹ Efter ophævelsen skrev kommunen i et brev af 28. maj 1997 til produceren om mulig gennemførelse med et andet produktionshold. Det hedder i brevet, at det var ²

"... besluttet, at videoprojektet ikke gennemføres i indeværende år. Sagen genoptages på et senere tidspunkt, og da vender vi tilbage til dig.
Det udarbejdede videomateriale, som du har, kan afleveres i Plan og Information."

I Byrådssekretariatets "Oplæg til Informationsstrategi", april 2001, jf. afsnit 20.2.2.,

¹ 219-28,b10

² 219-28,b4

hedder det:¹

”3.2.8 Fælles præsentationsmateriale

Der bør udarbejdes en liste over (fælles) præsentationsmateriale om Farum Kommune. For at sikre at der anvendes en overordnet identitet for Farum Kommune, er det vigtigt, at det fælles præsentationsmateriale administreres central af Byrådssekretariatet. Som udgangspunkt bør man overveje at benytte sig af følgende præsentationsmateriale:

- Videopræsentation på engelsk og dansk om Farum Kommune. Man bør i denne sammenhæng overveje, om Farum Kommunes videopræsentation på den nye hjemmesiden i tilstrækkeligt omfang dækker kommunes behov på dette område. Der kan være tale om videopræsentation på enten Cd-rom eller video kassette.(Der findes p.t. en videopræsentation af skulpturparken og en video med helikopteroptagelse af kommunens faciliteter udarbejdet i forbindelse med udvælgelsen af værtsby for det internationale Melodi Grand Prix 2001.)
- Udarbejde en skabelon til brug for overheads. Skabelonen skal tage udgangspunkt i den fælles grafiske linje og lægges på intranettet sammen med designmanualen.”

Kommunen har til kommissionen udlånt to videofilm:²

- ”Pigen med tasken - en film om tilblivelsen af skulpturparken”, maj 2001. Det fremgår af videokassetts bagside, at filmen blev optaget fra november 2000 til maj 2001, og at den er udgivet med støtte fra kulturudvalget i Farum.
- ”Familien, Fantasi og Førstepladsen - Om Farums vej fra velstand til velfærd”, 2001. Det fremgår af videokassetts bagside, at ”Farum kommune har Danmarksrekord i service til borgerne”, ”Farums befolkning får over 25% mere service for deres skat end borgerne i gennemsnit af resten af landets kommuner”, og ”De seneste år er mange borgere kommet hinanden nærmere gennem kommunens satsning på sport, rejser og kultur”. Filmen er produceret for Farum kommune. Varighed 25 minutter.

Kommissionen har endvidere haft adgang til cd-er med informationsmateriale, herunder med videoklip, fotos, logoer, tekst til brochurer og lignende samt overheads og powerpoint præsentationer om Farum.³ En del af materialet er på engelsk.

¹ 963-12,f1,b18

² 544-95

³ 544-94

20.2.3.6. Hjemmeside mv.

Elektroniske oplysninger fra kommunens hjemmeside i undersøgelsesperioden er kun delvist arkiveret eller på anden måde opbevaret. Det materiale som kommissionen har indsamlet navnlig via www.archive.org er derfor ufuldstændigt. Det ældste materiale er fra 1996.¹

I Byrådssekretariatets ”Oplæg til Informationsstrategi”, april 2001, er hjemmesidens tiltænkte funktioner beskrevet, jf. afsnit 20.2.2.

En planlagt udvikling af et koncept med elektronisk betjening af borgerne via internettet og med anvendelse af et borgerkort blev ikke realiseret.²

Kommunen havde endvidere planer om etablering af et såkaldt ”Farum-net”, hvorved byens borgere skulle tilbydes adgang til et kommunalt etableret fiberoptisk net. Projektet blev ikke realiseret, men det blev politisk behandlet i 2001 og var en del af budgettet for 2002.³

20.2.3.7. Information om budget mv.

20.2.3.7.1. Pjece om byggeri og anlæg 1993

Farum Kommune udsendte i ultimo 1993 pjecen: ”Farum fornyr sig - og bevarer traditionen”. Det hedder i borgmesterens indledning:⁴

”Der er sket meget i Farum de sidste 7-8 år

Byggeri og Anlæg for halvanden milliard

I Farum har kommunen og den private sektor i gennem de sidste 7-8 år investeret for halvanden milliard kroner. Fordelt med en kvart milliard til Kommunen og resten til private virksomheder.

¹ 690-1,b1-3. Det Kongelige Bibliotek foretager efter lov nr. 1439 af 22. december 2004 om pligtaflevering af offentliggjort materiale en kvartalsvis indsamling fra landets hjemmesider.

² Jf. bind 9, kapitel 13, med bl.a. omtale i afsnit 13.3.5.1. af ”Elektronisk borgerkort” i Sidse Ægidius’ stikord til redegørelse om it-projektet.

³ Jf. bind 9, kapitel 13.4.3.

⁴ 219-69,f2,b1-8. Pjecen er i sin helhed medtaget i beretningens bilag 3.

Hjulene har været i fuld gang. Lad os derfor stoppe op og gøre status over de mange projekter, der f.eks. har erstattet tidligere tiders barakker med smukt nybyggeri, tilpasset den lokale tradition.

Med denne lille pjece er det Byrådets ønske at give et hurtigt overblik over de kommunale byggerier og anlæg de sidste 7-8 år. Selve teksten giver en række udvalgte eksempler. Bagsiden viser en total oversigt over de kommunale anlæg i perioden 1986-93.

Et enigt Byråd har netop vedtaget Kommuneplanen. Den lægger rammerne for Farums fremtid som grøn by i stadig udvikling.

I budgettet for 1994 er medtaget 12 mio. kr. til renseanlæg og kloakrenovering - plus 6 mio. kr. til almindelig vedligeholdelse, der finansieres af skatten.

Derudover vil Farum Byråd gerne holde fortsat gang i hjulene. Derfor har Byrådet vedtaget at søge om et lån på 38 mio. kr. Det skal bruges til fremrykning af forbedringer på miljøområdet, til veje og stier og til renovering af de kommunale bygninger. Udgifter, vi ellers skulle have afholdt senere.”

De øvrige afsnit var

- Pladsgarantien koster, 400 nye pladser
- Store investeringer på skolerne
- Sikker trafik i smukke omgivelser
- Farum sparer på energien
- Renere vand i Furesøen
- Hvad med kulturen
- Mange nye sportsanlæg
- 600 nye boliger og 20.000 m² erhverv

20.2.3.7.2. Information om budget 1995

Kommunen udsendte i august 1994 en pjece til borgerne under overskriften ”Rundt om Farum - Farum Byråd gør status - august 1994” omfattende et indledende afsnit ”En ny Byrådsperiode” med borgmesterens velkomst. Det hedder herunder:¹

”Nye spændende udfordringer

De mange udfordringer, de kommende år vil bringe, stiller store krav til beslutsomhed og handlekraft. Og det er vigtigt hele tiden at holde sig målene for øje. Lad mig nævne nogle:

¹ 219-69,f1,b1-24. Pjecen er i sin helhed medtaget i beretningens bilag 3.

- Skatten sænkes hvert år, som i de foregående 10 år
- Al gæld skal være afviklet om 10 år
- Ved den årlige budgetlægning vil Farum gøre status over servicetilbuddene til de svageste grupper.
- Alle servicemålsætninger - pladsgaranti, alle i arbejde, smidig administration osv. fastholdes eller forstærkes.
- Der fremrykkes investeringer i et bedre miljø, dvs. kloakker, renseanlæg o.lign. og der igangsættes investeringer på ældreområdet.
- Kassebeholdningen vil i hele perioden ligge gennemsnitligt på 50 mio. kr., svarende til en kassebeholdning på 30-35 mio, ved udgangen af årene.”

De øvrige afsnit i pjecen var benævnt

- Stram styring af økonomien
- Hjælp til selvhjælp
- Pladsgarantien stiller krav
- Flere skoleelever
- Vi bliver alle ældre
- Administrationen forenkles
- Alle i arbejde
- Farum - kulturby altid
- Grøn by i stadig udvikling
- Udlicitering med omtanke
- Bedre by for millioner
- Hvem styrer Farum
- Tal og enhedspriser

Frederiksborg Amts Avis skrev den 10. september 1994 under overskriften ”Politisk vrede over Farums budgetpjec” med underrubrikken ”S: Venstre laver »valgpjec« for skattekroner”:¹

”Både socialdemokraterne og SF’erne i Farum gløder af raseri, fordi Peter Brixtofte har reguleret 94-budgettet med en kvart million kroner uden om byrådet. Reguleringerne var 150.000 kroner til farvepjecen »Rundt i Farum« samt 100.000 kroner til en personalekonference. Pengene skulle have været godkendt af byrådet som en tillægsbevilling.

¹ 447-20,f9,b8.

¹ 447-20,f9,b8. Helene Lund (F) skrev den 20. september 1994 i Farum Avis et læserbrev ”Ren og skær magtmisbrug hvori”, det bl.a. hedder: ”Borgmesteren har uden forudgående fremlæggelse og politisk behandling besluttet at producere og husstandsomdele den såkaldte budgetpjec her i sensommeren. SF protesterede efterfølgende i økonomiudvalget over ikke at blive hørt forud for en udsendelse, der sker i hele Byrådets navn. Naturligvis forgæves, nu skaden allerede var sket.” (853-7,b13).

- Nu kan det være nok! Dette her er det pure misbrug af Venstres flertal. Med denne "budgetregulering" sætter Venstre det folkevalgte byråd helt ud af spillet, siger Helene Lund, (SF).
- Jeg er meget vred over at Venstre med Brixtofte i spidsen og i byrådets navn bare tager 150.000 kroner ekstra op af kassen og uden for budgettet bruger pengene til en husstandsomdelt reklametryksag for Venstres politik i Farum, fastslår Helene Lund, som ikke fatter manøvren set i lyset af den megen ballade, Farum er landskendt for.
- Beløbet svarer til en halv socialrådgiverstilling! Desuden har man også »reguleret« budgettet med 100.000 kroner til en personalekonference, Det er personalet vel undt, men borgmesteren skal ikke bare regulere budgettet med en kvart million kroner uden om byrådet, mens vi andre i udvalgene må sidde og bede om tillægsbevillinger på 15-20.000 kroner! siger Helene Lund.

Medlem af Økonomiudvalget, Hans Carl Nielsen, er også vred over beløbet til budgetpjecen.

- Budgetpjec! Jamen budgettet for 1995 er slet ikke færdigt. Det Venstre har lavet, er en 150.000 kroners reklametryksag for skatteborgernes penge med henblik på efterårets valg, fastslår Hans Carl Nielsen.

Næstformand i økonomiudvalget, Marianne Helslev Rasmussen (V), oplyser, at budgetpjecen er en årlig begivenhed, og at den burde have været påført budgettet. Det er en fejl, og det vil ikke ske igen, siger hun."

Posten på 150.000 kr. optræder i "Budgetreguleringer pr. 1. juli 1994 på økonomiudvalgets område" med tekst "Budgetpjec" og med supplerende tekst:¹

"Budgetpjec"

Trykning af den udsendte budgetpjec har medført en udgift på ca. 150.000 kr."

I budget og regnskab 1994 optræder under "Specifikation af tillægsbevillinger 1994" med dato 13. september 1994 en post på 150.000 kr. under økonomiudvalget med tekst "Budgetpjec".²

¹ 853-40,f3,b131 og 133. Fremlæggelsesstempel i økonomiudvalget 6. september 1994.

² 203-5,f5,b200

Efter protokollen fra byrådsmøde den 13. september 1994 (pkt. 94) behandlede ”Budgetregulering pr. 1. juli 1994” efter forudgående økonomiudvalgsmøde den 6. september 1994. Økonomiudvalgets flertal anbefalede budgetreguleringerne:¹

”Hans Carl Nielsen (A) kan ikke medvirke til Økonomiudvalgets budgetregulering, da en række af posterne ikke er budgetreguleringer, men tillægsbevillinger. Det gælder blandt andet den såkaldte budgetpjece til 150.000 kr., som ikke er en nødvendig merudgift besluttet af Byrådet, men en reklametryksag til Venstres valgkamp. ...”

Byrådets flertal tiltrådte budgetreguleringerne. Hans Carl Nielsen (A) henholdt sig til sin udtalelse i bl.a. økonomiudvalget. ”F’s byrådsgruppe finder det uacceptabelt, at beløbene til budgetpjece og personalekonference, ialt 250.000 kr., ikke behandles som tillægsbevilling.”

20.2.3.7.3. Information om budget 2000

Kommunen udsendte i begyndelsen af 2000 information til borgerne under overskriften: ”Budget 2000, Farum - en international kommune med kvaliteten i top”.²

På side 2 opregnes medlemmerne af byrådet og deres formandshverv.

Pjecen er i øvrigt opbygget efter følgende indholdsfortegnelse:

- Farum - en levende by
- Pasningsgaranti og kvalitet for børnene
- Kvalitet og plads til de ældre
- Skolen i en IT-alder
- En god idræts- og fritidspolitik med sociale fordele
- Kulturen - en daglig glæde
- Vi skal passe på hinanden - også i trafikken
- En international by - med arbejde til alle
- En sund økonomi uden gæld

¹ 220-18,b12

² 963-12,f13,b1-20. Pjecen er i sin helhed medtaget i beretningens bilag 3. Dokumentet er oprettet 10. januar 2000 (b21).

Under forordet hedder det side 3:

”Farum - en levende by

Kære Farum-borger,

De fleste borgere kender til de kommunale serviceydelser, som man selv benytter. Men mange ved ikke, hvad der tilbydes på andre områder. Og Farum Kommune har faktisk meget at tilbyde. Kommunen ønsker med denne publikation at præsentere alle de serviceydelser, som tilbydes borgerne. Desuden ønsker vi også at informere om budgettet for det kommende år.

Budgettet for 2000 indeholder en lang række forbedringer på alle områder. Blandt serviceforbedringerne kan nævnes:

- Forbedring af de sociale forhold for de svageste ældre.
- Der oprettes flere daginstitutionspladser så pladsgarantien opretholdes.
- Folkeskoleeleverne får flere undervisningsmaterialer, indskolingsindsatsen forbedres og lærerne skal efteruddannes for bedre at kunne integrere IT i undervisningen.
- Der indføres en politik for ernæringsrigtig, herunder økologisk, mad i kommunen. Første led i denne politik er, at der afsættes flere midler til bespisningen af de mindste børn.
- Der foretages store investeringer i trafikforbedringer, idræt og kultur.

Med budgettet, og de beslutninger som Byrådet har taget i indeværende år, er der ingen tvivl om, at Farum Kommune kan fastholde sin flotte førsteplads, som den kommune der har det højeste serviceniveau i forhold til skatten. Også selvom vi beklageligvis har måtte hæve skatten i år 2000 med 1,4 procentpoint til 19,9 pct. for at finansiere forbedringerne i servicen. Til gengæld kan man glæde sig over, at Farum Kommune som den eneste kommune i landet er helt gældfri, og har en af landets højeste kassebeholdninger.

Farums største aktiv er dog kommunens aktive borgere, der gennem deres aktive fritids- og arbejdsliv er med til at gøre Farum til et særligt sted med et højt aktivitetsniveau på alle områder og med en særlig fællesskabsfølelse. Farum er således på alle måder en meget levende by. Og ved indgangen til et nyt årtusinde vil jeg godt benytte lejligheden til at takke Farums borgere for det, og ønske alle en glædelig jul og et rigtigt godt nytår.

De venligste hilsener

Peter Brixtofte,

Borgmester”

På samme side under forordet er anført:

Nøgletal for Farum Kommune 2000:

Skattetryk:

	1984	2000
Farum	21,52	19,44
Hele landet	18,33	20,56

Gæld: 0 kr.

Likviditet: 703 mill. kr.

Økonomi omtales side 17-19 under:

"En sund økonomi uden gæld

Tabel 2. Budget og prognose for Farum Kommunes økonomi, 2000-2025

	B2000	BO2001	BO2002	BO2003	P2010	P2025
Driftsvirksomhed:						
<i>Indtægter:</i>						
Skatter	555.017	630.383	648.027	668.814	884.561	1.628.270
Tilskud og udligning	25.721	1.859	21.401	22.885	27.203	39.398
Momsudligning	-30.924	-33.747	-34.276	-34.958	-42.994	-66.983
<i>I alt indtægter</i>	<i>549.814</i>	<i>598.495</i>	<i>635.152</i>	<i>656.741</i>	<i>868.770</i>	<i>1.600.686</i>
<i>Nettodriftsudgifter i alt:</i>	<i>-513.105</i>	<i>-525.400</i>	<i>-538.835</i>	<i>-551.813</i>	<i>-696.885</i>	<i>-1.126.500</i>
<i>Driftsoverskud</i>	<i>36.709</i>	<i>73.095</i>	<i>96.317</i>	<i>104.928</i>	<i>171.885</i>	<i>474.186</i>
Ejendoms- og formueforvaltning:						
Renteindtægter netto	40.398	37.825	36.297	36.420	44.802	302.356
Afdrag på lån	0	0	0	0	0	0
Bunden opsparing	-60.166	-63.876	-63.876	-63.876	-46.730	0
Faste ejendomme, netto	-84.021	-87.653	-87.626	-87.626	-93.883	-52.158
Anlæg/salg af ejendomme	29.237	-7.877	-8.179	0	-6.000	-6.000
Frigivelse af deponering, netto	26.103	46.040	46.000	46.000	25.900	0
Finansforskydninger	-784	-646	-686	2.845	0	0
<i>Ejendoms- og formueforvaltning i alt</i>	<i>-49.233</i>	<i>-76.187</i>	<i>-78.070</i>	<i>-66.237</i>	<i>-75.912</i>	<i>244.197</i>
Samlet overskud	-12.524	-3.092	18.247	38.691	95.973	718.383
Kapital						
Likviditet (incl. deponering)	669.303	620.171	592.418	585.109	769.226	5.663.678
Bunden opsparing	120.169	190.889	264.793	342.021	953.348	0
Værdi af fast ejendom m.v.	351.671	358.704	365.878	373.196	428.685	2.374.358
<i>I alt aktiver</i>	<i>1.141.142</i>	<i>1.169.764</i>	<i>1.223.089</i>	<i>1.300.326</i>	<i>2.151.258</i>	<i>8.038.037</i>
Restgæld på lån	0	0	0	0	0	0
Egenkapital, netto	1.141.142	1.169.764	1.223.089	1.300.326	2.151.258	8.038.037

Anm.: Alle beløb er i 1.000 kr. og løbende priser

Kilde Farum Kommunes budget 2000

Farum Kommunes økonomi er baseret på langsigtede prognoser. Resultatet af budgettet for 2000, og de konsekvenser det får for fremtiden, fremgår af tabel 2. Budgettet er baseret på en skattestigning fra 18,5 pct. til 19,9 pct., mens grundskylden fastholdes på lovens minimum, nemlig 6 promille. Desuden er Farum Kommunes gæld helt afviklet, og den gennemsnitlige kassebeholdning vil i 2000 være på knap 700 mill. kr.

På trods af skattestigningen vil Farum Kommune fortsat være blandt landets billigste kommuner at bo i. Skattestigningen har været nødvendig for at finansiere det høje serviceniveau, som kommunen har, og som vil blive udbygget i de kommende år. Men det er ikke ensbetydende med, at Farum Kommune har et meget højt forbrug. Faktisk svarer Farums skatteprocent til, hvad der normalt dækker den mest basale offentlige service i en kommune, med Farums størrelse samt sociale og aldersmæssige sammensætning. Når Farum så alligevel har råd til landets højeste serviceniveau, hvilket Indenrigsministeriet har dokumenteret, skyldes det en meget omkostningsbevidst politik på en række områder:

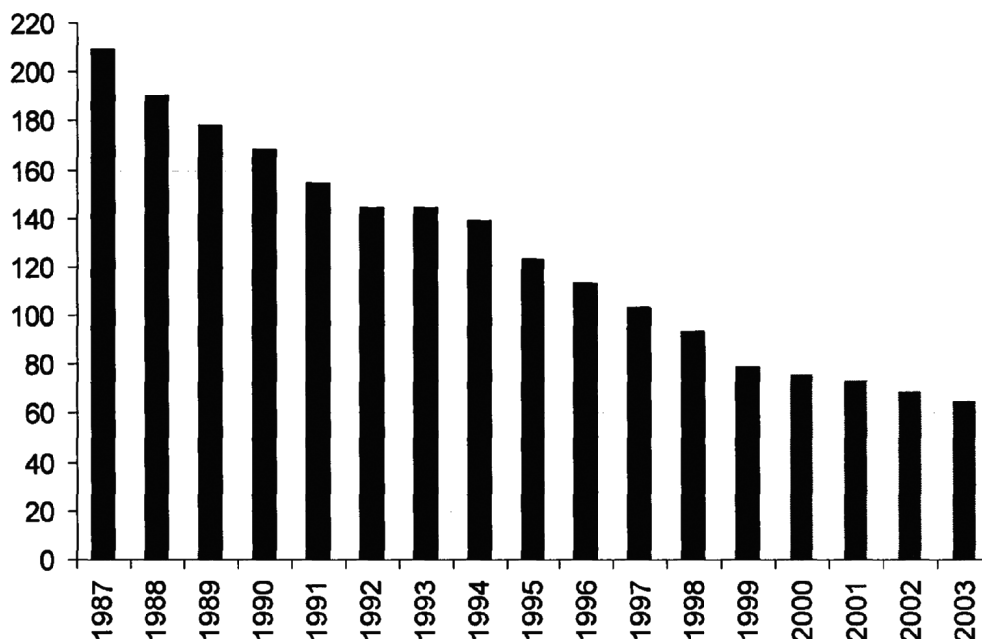
Udlicitering

Farum Kommune anvender med stor fordel private virksomheder i opgaveløsningen på en lang række områder. For at kunne inddrage private virksomheder skal serviceydelserne og deres kvalitet beskrives nøjagtigt. Dermed bliver det meget tydeligt, hvad borgerne får for pengene. Desuden sikrer konkurrencen mellem virksomhederne, at Farum Kommune altid får leveret sine ydelser til den billigst mulige pris. Private virksomheder har for nylig overtaget en større del af ældreplejen samt dele af den kommunale administration.

Mindre administration

Med udliciteringen af dele af den kommunale administration reduceres antallet af ansatte med yderligere 15 personer. Dermed kommer rådhusadministrationen ned under 80 ansatte. En kommune af Farums størrelse har normalt ca. 140 ansatte i administrationen, så der er ingen tvivl om, at Farum Kommune også på dette område opnår betydelige besparelser.

Figur 9. Udviklingen i antal administrationsansatte, 1987-2003



Salg af ejendomme

Farum Kommune har i løbet af de sidste par år solgt en række kommunale ejendomme. De ejendomme, som kommunen har solgt, bliver nu lejet af kommunen. Det medfører naturligvis nogle huslejeudgifter for kommunen, men det skal holdes op imod en lang række fordele: Kommunen har fået frigjort et betydeligt beløb, som var bundet i bygningerne. Resultatet er, at Farum Kommune er gældfri i år 2000, og i stedet for renteudgifter, får kommunen nu betragtelige renteindtægter. Desuden har kommunen fået en betydelig kassebeholdning.

Ved at leje ejendommene er det ikke længere Farum Kommune, der er ansvarlig for den udvendige vedligeholdelse, men derimod ejeren. Farum Kommune har gennem lejekontrakterne sikret, at de ejendomme, som kommunen anvender, altid er vedligeholdt og i god stand. Det kan virke banalt, men det er faktisk et stort problem i mange kommuner.

Alt i alt får kommunen altså en langt større fleksibilitet for de samme penge. For selv om pengene ikke længere er bundet i bygninger, så er det jo stadig borgernes penge. Efter 20 år kan Farum Kommune købe alle ejendommene tilbage til 10 pct. af salgsprisen.

Decentralisering

På en lang række områder har kommunens institutioner en betydelig økonomisk handlefrihed. De enkelte institutioner kan nemlig selv disponere over betydelige dele af deres budget, og dermed indrette sig efter egne - og brugernes - ønsker. Desuden har de mulighed for at overføre midler fra år til år, hvilket sikrer en mere

hensigtsmæssig planlægning. Denne decentralisering af de økonomiske beslutninger kan kun lade sig gøre, fordi Farum Kommune har nogle kompetente medarbejdere og ledere på de enkelte institutioner.

Forebyggende socialpolitik

På en lang række områder satser Farum Kommune på at forebygge fremfor at helbrede. Det gælder ikke mindst indenfor socialpolitikken. Den forebyggende indsats - kombineret med en særdeles aktiv beskæftigelsespolitik - gør, at Farum Kommunes udgifter til kontanthjælp, aktivering, sygedagpenge og førtidspension ligger 37 pct. under landsgennemsnittet. Der bliver dermed frigjort betydelige ressourcer, der i stedet kan anvendes til at finansiere Farums høje serviceniveau.”

20.2.3.7.4. Information om budget 2002 mv.

Der blev i oktober 2001 udarbejdet et ”resumé” af en række sager, herunder om kommunens økonomi, om kommunens relationer til Farum Boldklub A/S og om andre emner, som fyldte meget i medierne på daværende tidspunkt op til det forestående kommunevalg i november 2001.

Dette resumé blev udsendt til kommunens borgere i et brev af 12. oktober 2001 underskrevet på byrådets vegne af borgmester Peter Brixtofte:¹

”Kære Farum borger,

Farum Byråd har netop vedtaget vores budget for 2002 på baggrund af et bredt budgetforlig indgået af den Socialdemokratiske Byrådsgruppe i samarbejde med Det Konservative Folkeparti og Venstre.

Med henblik på, at alle får mest mulig oplysning om budgettet, samtidig om nogle af de emner som der i pressen har været skrevet om, vedlægges en liste over dokumenter som kan afhentes i Rådhusbutikken fra onsdag den 17. oktober. Der vedlægges et kort resumé over indholdet.

På Byrådets vegne

og med venlig hilsen,”

¹ 963-19,f3,b1. Kommissionen har ikke ved gennemgang af byrådets protokoller fra 2001 fundet spor efter politisk behandling af brevet i byrådet. Udsendelsen må derfor være sket på byrådets vegne i medfør af styrelseslovens § 31, stk. 1, som en utvivlsom sag, jf. kapitel 5. Brevet er oprettet som dokument den 9. oktober 2001(963-19,f4,b1).

Den såkaldte Rådhusbutik var - ved siden af funktionen som borgerorienteret serviceskranke - også led i en informationsvirksomhed, hvor materiale om kommunen aktivt blev gjort tilgængeligt for alle, der måtte ønske det.

Det angivne resume, betegnet ”resuméer af sager, hvis dokumenter kan afhentes i Rådhusbutikken”, har følgende indhold:¹

”Liste over dokumenter om Farum Kommune

1. Oversigt over byrådsmøder
2. Oversigt over samtlige Tilsynssager
3. Forholdet mellem Farum Kommune og Farum Boldklub A/S
4. Budget 2002
5. 25 års oversigt over Farum Kommunes økonomi og økonomisk status
6. Opførelsen af ungdomsboliger på Rugmarken

Resumé af dokumenter om Farum Kommune

Ad. 1. Oversigt over byrådsmøder²

Der har frem til og med byrådsmødet den 4. september 2001 været 553 punkter på byrådsmøderne. Langt hovedparten af alle punkter har været behandlet på åben dagsorden og er vedtaget enstemmigt. Af samtlige 553 punkter er 420 vedtaget enstemmigt. Da 7 punkter er udgået er kun 126 punkter flertalsvedtagelser, hvilket svarer til knap 23 procent. Ser man bort fra ganske få tilfælde, er der ikke en beslutning, som er taget af ét parti alene. Af de 553 punkter er 371 behandlet på åben dagsorden, mens 175 punkter har været behandlet på lukket dagsorden. Hovedparten af punkterne fra lukket dagsorden (32 procent af samtlige punkter) har været indgåelse af aftaler med private virksomheder samt opkøb af fast ejendom - alle emner der behandles på lukket dagsorden, således at kommunens modpart ikke får kendskab til kommunens forhandlingsposition. Beslutninger fra lukket dagsorden er offentlige tilgængelige.

Ad. 2. Oversigt over samtlige Tilsynsrådssager

I 2000 og 2001 har der alt i alt været 32 Tilsynsrådssager i Farum Kommune. Hovedparten af sagerne består af klager fra en gruppe af borgere. Således står seks borgere bag knap to tredjedel af samtlige Tilsynsrådssager. Den sidste tredjedel af sager skyldes mediernes omtale af Farum Kommune. Sagerne er enten indbragt af medierne selv, udvalg i Folketinget eller Tilsynsrådet har selv taget dem op. Farum Kommune har derudover meget få sager, der er bragt op af byrådsmedlemmerne selv. De fleste sager verserer stadig, hvilket ofte skyldes, at de

¹ 256-4,f1,b407-409. Udarbejdet i starten af oktober 2001 af bl.a. økonomichef Martin Vith (963-19,f2,b2)

² Emnet er omtalt i bind 3, kapitel 4.4.4.2.1.

ankes til Ombudsmanden eller Indenrigsministeriet, når Farum Kommune får medhold.

Ad. 3. Forholdet mellem Farum Kommune og Farum Boldklub A/S

Indenrigsministeriet har den 17. september 2001 offentliggjort en redegørelse om kommunernes engagement i professionel fodbold. Det fremgår af redegørelsen, at Farum Boldklub A/S skal betale en afgift på 50 procent af entréindtægter og lejeindtægter. Denne afgift er betydeligt højere end i andre kommuner, hvor niveauet typisk ligger på 10 til 20 procent. Indenrigsministeriets redegørelse oplyser også, at Farum Kommunes aftale med Farum Boldklub A/S er indgået på markedsvilkår, idet kommunen har annonceret efter mulige lejere. Redegørelsen viser altså, at reglerne har været overholdt samt at Farum Boldklub betaler en højere lejeafgift end andre fodboldklubber.

Ad. 4. Budget 2002

Budgettet for 2002 indeholder en nedsættelse af skatteprocenten fra 19,9 til 19,6 procent samt en nedsættelse af dækningsafgiften på erhvervslivet fra 7 til 6 promille. I forbindelse med budgetforliget blev serviceforbedringer på en række væsentlige områder vedtaget. Forliget fastfryser forældrebetalingen til dagsinstitutioner og dagpleje på niveauet for 2001. På skoleområdet afsættes der midler til at fremme sundheden blandt børnene og forbedre vilkårene for de bogligt svage elever. Desuden forbedres lærernes IT-efteruddannelse. På ældreområdet afsættes flere timer til hjemmehjælpen. Denne tid skal anvendes til særlig omsorg og opmærksomhed for hjemmehjælpsmodtagere med henblik på at forbedre kvaliteten og trygheden for de ældre. Kulturområdet, som i forvejen er højt prioriteret i Farum, styrkes yderligere, blandt andet gennem etablering af et børnekulturhus i Kulturhuset, hvor også tilgængeligheden for de handicappede forbedres. Og Farum Internationale Skulpturpark udbygges. På det personalepolitiske område iværksættes en række initiativer for sikre fastholdelse og rekruttering af medarbejdere. Der skal blandt andet udarbejdes en seniorpolitik i kommunen. Endelig afsættes der midler til oprettelse og drift af et ungdomsråd med henblik på at styrke de unges inddragelse i den demokratiske proces.

Ad. 5. 25 års oversigt over Farum Kommunes økonomi og økonomisk status

Farum Kommune udarbejder løbende prognoser for kommunens økonomiske udvikling over de kommende 25 år. Den seneste udgave er lavet på baggrund af budgettet for 2002 og er dermed baseret på nedsættelsen af skatteprocenten fra 19,9 til 19,6 procent. På indtægtssiden forventes det, at tilskuds- og udligningsordningerne, der i 2000 bidrog med godt 30 mill. kr. til Farum, i 2004 bliver en udgift for kommunen. Fremskrivningen viser, at der i alle årene frem til 2025 vil være mere end 500 mill. kr. i kassebeholdning. I 2002 vil der ske en betydelig forbedring af kassebeholdningen som følge af salget af kaserneområdet. Der er også vedlagt en status pr. 9. oktober 2001 på indestående nettolikviditet på 528 millioner kr., hvortil kortfristet gæld er modregnet. Hertil kommer 0 kr. lang-

fristet gæld og en beholdning af salgbar fast ejendom (bl.a. kasernegrunden og Rørmosegård) til en skønnet værdi af 800 - 1.000 millioner kr.

Ad. 6. Opførelsen af ungdomsboliger på Rugmarken 37

Den 24. april 2001 godkendte Farum Byråd opførelsen af 59 ungdomsboliger på Rugmarken 37 og den 9. maj gav kommunen byggetilladelse. Ifølge byplanvedtægten kan Byrådet bestemme, om der i området må opføres ejendomme til andet formål end erhverv. Et byrådsmedlem fra SF og et medlem fra SF's bestyrelse indgav imidlertid klage til Naturklagenævnet. Uden at have hørt grundejeren - Boligselskabet Farumsødal - traf Naturklagenævnet delafgørelser i sagen den 3. og 10. juli 2001 om, at klagerne skulle have opsættende virkning, og byggeriet derfor skulle stoppes. Miljø- og Energiministeren bad den 25. juli Tilsynsrådet om at gå ind i sagen, da Farum Kommune som tilsynsmyndighed i byggesagen ikke ville stoppe byggeriet. Tilsynsrådet bad den 2. august - i en delt afgørelse - om et ekstraordinært byrådsmøde. Farum Kommune besluttede at udsætte afgørelsen i sagen, indtil Indenrigsministeriet havde afgjort, hvorvidt to af Tilsynsrådets medlemmer var inhabile. Den 23. august traf Naturklagenævnet afgørelse i sagen og fandt, at byggeriet var i strid med byplanvedtægten. Den 27. august fratager miljø- og energiministeren Farum Kommunes kompetence som tilsynsmyndighed i den pågældende sag og udstedte påbud til boligselskabet om omgående at stoppe byggeriet. Den 4. september vedtog Farum Byråd enstemmigt et forslag til en ny lokalplan for området, der i alles øjne lovliggør byggeriet og samtidig vedtog et stort flertal at stævne Miljøministeriet v/Svend Auken."

Ovenstående er resuméer af sager, hvis dokumenter kan afhentes i Rådhusbutikken."

I Retten i Hillerøds dom af 29. november 2007 mod en række byrådsmedlemmer hedder det bl.a., jf. beretningens bilag 7, side 36:¹

"På byrådsmødet den 30. oktober 2001 gav borgmesteren en urigtig orientering om efterlevelsen af budgettet med angivelse af forbrugsprocenter og forsikrede, at alt gik godt og lovede en skriftlig økonomisk oversigt på et kommende økonomiudvalgsmøde.

Borgmesteren udtalte, at man for at opretholde det vedtagne serviceniveau i kommunen var nødsaget til at foretage budgetreguleringer.

På økonomiudvalgsmødet den 15. november 2001 udleverede borgmesteren en manipuleret økonomisk oversigt, der ikke oplyste noget om det løbende forbrug. Det oplystes, at driftsudgifterne var vokset med knapt 13 mill. kr. siden Budget 2002 blev vedtaget, men at det mere end opvejedes af kursgevinster på 36 mill. kr.

¹ 438-100,f1,b36

De særdeles løfterige oplysninger om kommunens fortrinlige økonomi tilgik også kommunens borgere i form af et åbent brev fra borgmesteren.”

Den rejste kritik af den herved givne information må i øvrigt vurderes i sammenhæng med omtalen i de emneopdelte kapitler.

I efteråret 2001 blev der i øvrigt også udsendt breve til pensionisterne om et kommunalt betalt tilbud om en rejse til syden mv., jf. bind 11, kapitel 15.

20.2.3.7.5. Information om budget 2003

Der blev indgået budgetforlig for 2003 den 14. oktober 2002. Det hedder i forliget bl.a.:¹

”13. Der udarbejdes en populærudgave af kommunens budget, der illustrerer hvad kommunens budget anvendes til, hvad der er drift og virkning af den ekstraordinære situation og derudover belyser lease/leje ydelsernes fordeling på forskellige områder.”

Ifølge økonomiudvalgets protokol for den 25. november 2002 (pkt. 370) ”Budgetforliget” vedtoges en prioriteringsliste, hvorefter punkt 13 skulle færdiggøres i november 2002.²

Borgmesteren havde forud for mødet (udsat fra 19. november 2002) ved brev af 15. november 2002 overbragt et udkast til ”populærudgave af budget 2003”.³

”Populærudgave af Farum Kommunes budget 2003

Sagens baggrund

Som led i budgetforliget vedrørende budget 2003 blev det besluttet at der skal udarbejdes en populærudgave af Farum Kommunes budget 2003, der illustrerer hvad kommunens budget anvendes til herunder belyse leasingydelseernes fordeling på forskellige områder.

Udkast til populærudgave af Farum Kommunes budget 2003

Der er nu blevet udarbejdet et udkast til en sådan populærudgave af Farum Kommunes budget 2003 (vedlagt) med henblik på drøftelse i økonomiudvalget.

¹ 418-55,b38

² 418-55,b2

³ 418-55,b17-36. I den fundne udgave er dels en tekst med afsat plads til figurer 1-8, dels en række figurer 1-8.

I det følgende bliver der kort redegjort (1) for den idé, der ligger til grund for det foreliggende udkast samt, (2) forslag til form, indhold og medie.

1. Formål

Idéen med folderen er at informere bredt til alle borgere om hovedpunkterne i det nye Budget 2003.

På grund af den specielle situation er det tilstræbt, at denne information understøttes af nogle implicite budskaber:

- En ny økonomisk kurs
- Optimisme og en tro på, at Farum er på rette vej
- At forhistorien er velkendt og underforstået

Med udgangspunkt i disse forudsætninger bliver der ikke noget sted i teksten refereret til baggrunden for skatteforhøjelsen eller andre korrigerende indgreb. Byrådet ser nu fremad - vi er på vej igen - den ny kurs er stukket ud...!

2. Form, indhold og medie

Målet er, at så mange som muligt læser folderen, og man må formode, at flere end normalt er interesserede i oplysningerne. Der er derfor tilstræbt både læsevenlighed, en enkel opbygning og grafisk understøttelse af teksten med diagrammer og skemaer, således at målgruppen bliver så bred som muligt. Teksten vil evt. blive suppleret med fotos.

Der arbejdes med to forslag til medie:

- Indholdet bringes på det midterste læg i Farum Avis. Det er nemt at tage ud og gemme. Desværre bliver det let overset, og format og papirkvalitet er ikke optimalt. Til gengæld er det en prisbillig løsning.

- En bedre løsning, men også noget dyrere, er at udgive folderen i form af et indstik i eller en sam-distribution med Farum Avis på en kraftigere papirkvalitet. I så fald kunne man eksponere både indstik og budskab bedre og i endnu højere grad lægge op til, at indstikket skulle gemmes, f.eks. ved at tilpasse formatet til Mostrup Vejviseren, hvor den slags informationer naturligt hører hjemme. Man kunne ligeledes bearbejde præsentationen med et mere spændende layout. Det ville i højere grad understøtte en ny profilering af Byrådet.

Der fremgår af forslaget, at Byrådet står som afsender af informationsdelen, mens Lars Carpens er afsender af afsnittet "Farum på rette vej...", der er tænkt som indledning eller afslutning.
...

Herefter følger udkast til tekst:

”Enigt Byråd bag ny kurs for Farum

Budget 2003 for Farum Kommune er udtryk for en ny kurs i varetagelsen af kommunens økonomi, og det er et enigt byråd, der står bag budgettet.

Målet har været at genskabe en fornuftig balance, der er holdbar på langt sigt. De løbende udgifter skal tilpasses de løbende indtægter, og økonomien vil fremover blive styret af realistiske forventninger til såvel udgifter og som indtægter.

Det er altid ubehageligt at skulle sætte skatten op, og det er bestemt ikke Farum Byråds nye økonomiske politik med store permanente skattestigninger. Men i første omgang er det vigtigt at rette økonomien op. Det er det nødvendige grundlag for, at skatten på ny kan sænkes til et mere rimeligt niveau, muligvis allerede i 2004.

Skattestigningen i 2003 er større end Farum Byråd egentlig finder hensigtsmæssig, fordi den vil ramme mange familier i kommunen hårdt. Det gælder ikke mindst børnefamilierne. Men vi har måttet acceptere, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastholdt kravet om, at udskrivningsprocenten i 2003 i Farum Kommune skal fastsættes til 22.8 procent.

- Vi gi'r en hjælpende hånd til de hårdest ramte...

I Byrådet har vi besluttet at bruge 3 mio. kr. i 2003 til at nedbringe taksterne i kommunens daginstitutioner og til søskenderabat. Det sker for at give en delvis kompensation til de familier i Farum Kommune, der bliver hårdest ramt af skattestigningen.

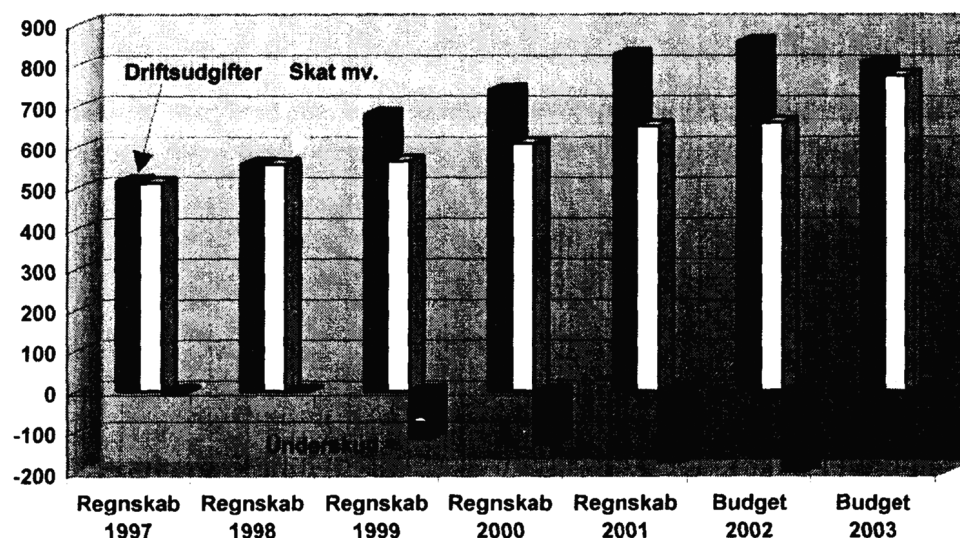
Endvidere har vi afsat 2 mio. kr. i budget 2003 for at yde hjælp til særligt udsatte grupper. Det er endnu ikke besluttet hvordan disse midler skal fordeles.

- Hvorfor stiger skatten i 2003?

Farum Kommune har igennem en årrække haft lav skat. Samtidig har man haft et af landets højeste serviceniveauer, så Farum har fremtrådt som en foregangskommune på mange områder. Desværre har skatteindtægterne ikke kunnet dække de løbende udgifter til driften af de mange goder. Som det ses af figuren (1) har der ikke været balance mellem kommunens driftsudgifter og skatteindtægter siden 1997/98. I årene 1999-2002 har der således været betydelige underskud. Sagt lige ud har vi brugt for mange penge. Der har i virkeligheden ikke været helt råd til det høje serviceniveau - og det er dét, vi skal have bragt i orden nu.

Farum Byråd er enige om, at der skal være en fornuftig balance mellem udgifter og indtægter. Det vil give en sund udvikling for kommunen, og med Budget 2003 har vi stukket den ny kurs klart ud (se figur 1).

Figur 1. Driftsudgifter og skatteindtægter mv (mio. kr)



Budget 2003 er også et nyt og realistisk syn på Farums omkostninger til anlæg (bygninger og jord)

Udviklingen på anlægsbudgettet og i kassebeholdningen fra 1997 er vist i nedenstående figur 2. Her kan man se, hvordan Farums udgifter og indtægter har fordelt sig, når man ser på kommunens faste anlæg, der primært består af bygninger og jord.

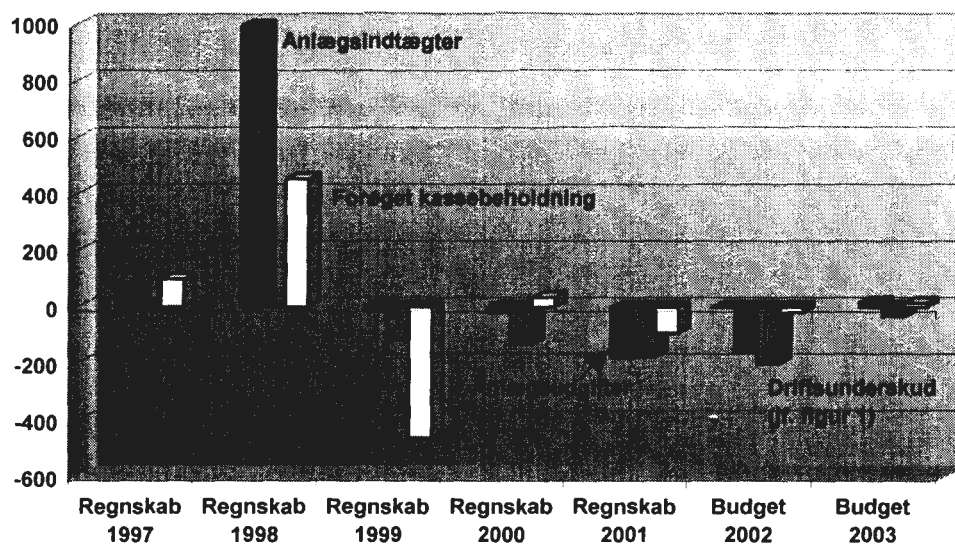
I 1998 solgte Farum Kommune de fleste af sine institutioner med henblik på den efterfølgende "lease back", hvor kommunen lejede ejendommene tilbage igen. Salget gav på én gang Farum Kommune en indtægt på næsten 1 milliard kr. Halvdelen heraf blev deponeret, mens resten af salgsindtægten var med til at finansiere væksten i de løbende udgifter til driften, altså det forhold, at man i perioden brugte mange flere penge, end der var dækning for i skatteindtægterne. Lidt populært kan man sige, at Farum "spiste af" formuen.

I 2000 og 2001 har Farum Kommune foretaget betydelige investeringer i store jordkøb, blandt andet Farum kaserne. Disse investeringer er foretaget, for at kommunen senere kan videresælge grundene og derved sikre kommunens fremtidige vækst, men også udgifterne til disse køb har naturligvis belastet anlægsbudgettet.

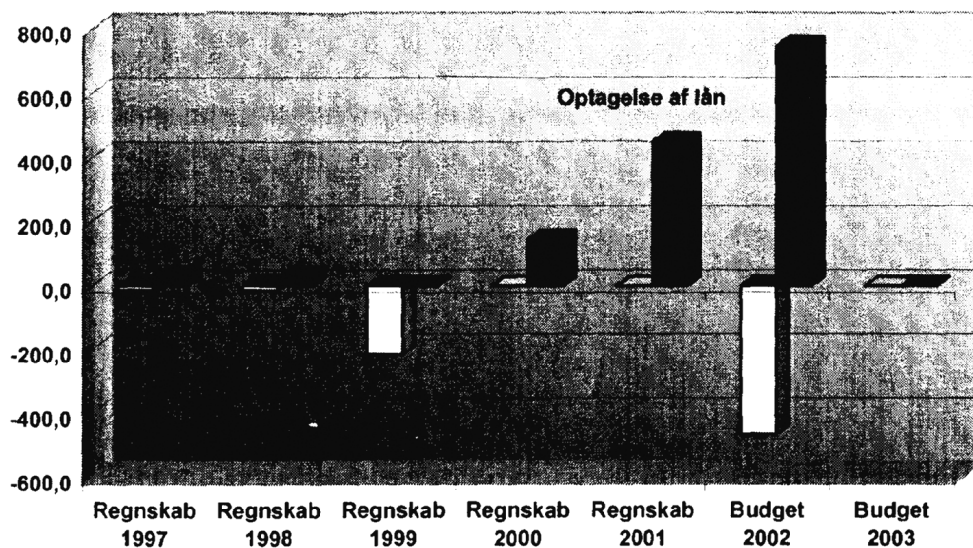
Perioden har i det hele taget været præget af store udsving i de finansielle poster - altså det regnskab, der viser hvordan kommunen skaffer penge til at dække udgifterne til drift og service og til de faste anlæg. Alt i alt er regnskabet over finansielle poster en ganske kompliceret sag, men i figurerne (3-4) kan man se, at der dels er foretaget nogle deponeringer af de mange penge fra salget af de

kommunale institutioner, og dels at der også er taget nogle store lån i de seneste år for at skaffe penge til kommunes drift.

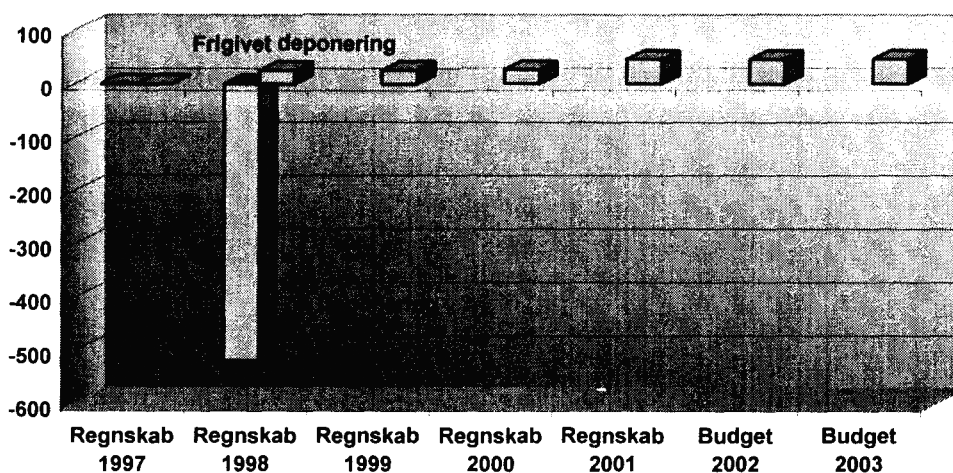
Figur 2 Anlægsbudget og kassebeholdning (mio. kr.)



Figur 3. Optagelse af lån/addrag på lån (mio. kr.)



Figur 4. Deponering/frigivelse af deponering (mio. kr.)

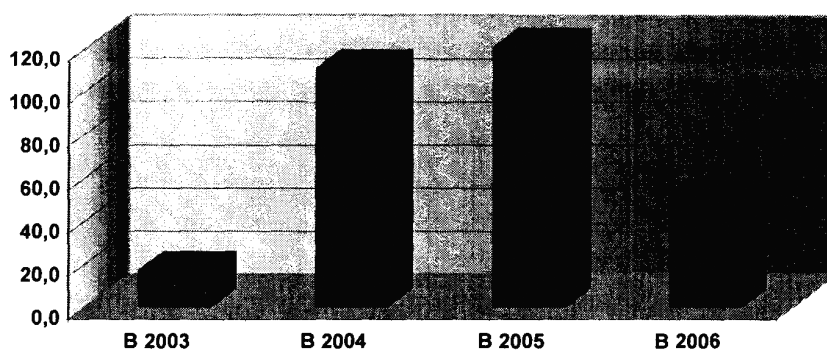


Farum Byråd har anlagt en realistisk forventning til indtægterne og udgifterne på anlægsbudgettet for 2003. Vi forventer et fortsat salg af kommunale ejendomme, ligesom vi har forudsat, at salget af arealerne nord for Slangstrupvej (blandt andet kaserneområdet) kommer i gang i 2003.

Området skal imidlertid udvikles og byggemodnes forud for salget. Det er et arbejde der allerede er i gang, og det fortsætter i 2003. Udgifterne til disse forberedelser skal naturligvis modregnes de indtægter, man regner med at få ved salget, og der er i 2003 budgetteret med en samlet nettoindtægt på 20 mio. kr.

I de kommende år regner vi med, at jordsalget vil give Farum Kommune stigende nettoindtægter, som fremgår af flerårsbudgettet 2004-2006 (se figur 5)

Figur 5. Indtægter ved jordsalg/byudvikling (mio. kr)



Kort sagt har Farum Byråd med Budget 2003 sat fokus på disse indsatsområder:

- At sikre og videreføre Farum Kommune som den attraktive og servicebevidste kommune borgerne kender
- En sund balance mellem driftsudgifter og skatteindtægter, så vi sætter tæring efter næring
- En ekstra indsats for at sikre de borgere, der rammes hårdest af skattestigningen
- En langsigtet og fornuftig afbalancering af anlægsbudgettet, så vi kan finansiere kommunens fremtidige vækst

Budget 2003 for Farum Kommune

Hovedtallene i budget 2003¹

(1000 kr.)

1. Indtægter	787.397
2. Skatteudgifter	-16.289
3. Renteindtægter	18.364
4. Udgifter	789.472
5. Tilskud	20.047
6. Udgifter til kommunale virksomheder	-46.812
7. Skatteudgifter	800.401
8. Indtægter	773.636
9. Underskud	15.836
10. Afdrag på lån	31.200
11. Forskud på lån	15.364

Det nye budget 2003 er i en meget bedre balance mellem udgifter og indtægter og et godt udtryk for Byrådets nye økonomiske kurs. De samlede udgifter i budget 2003 udgør 789,5 mio. kr., mens indtægterne er på 773,6 mio. kr. Det resulterer ganske vist i et lille underskud på 15,8 mio. kr., men underskuddet dækkes ved at Farum Kommune får frigivet omkring 45 mio. kr. af sine deponerede midler.

Budget 2003 resulterer også i en forøgelse af kommunens kassebeholdning med i alt 15 mio. kr. Det er en vigtig del af den positive udvikling, vi har sat i gang, fordi aftalerne med Indenrigs- og Sundhedsministeriet omkring Farum Kommunes økonomi forudsætter, at kommunen inden udgangen af 2004 får genopbygget kassebeholdningen til det niveau, loven foreskriver.

A) Driftsudgifter

Et af de vigtigste mål for Byrådet har været at genoprette en sund og holdbar balance mellem kommunens indtægter og de løbende udgifter til driften af de

¹ Delvis ulæselig.

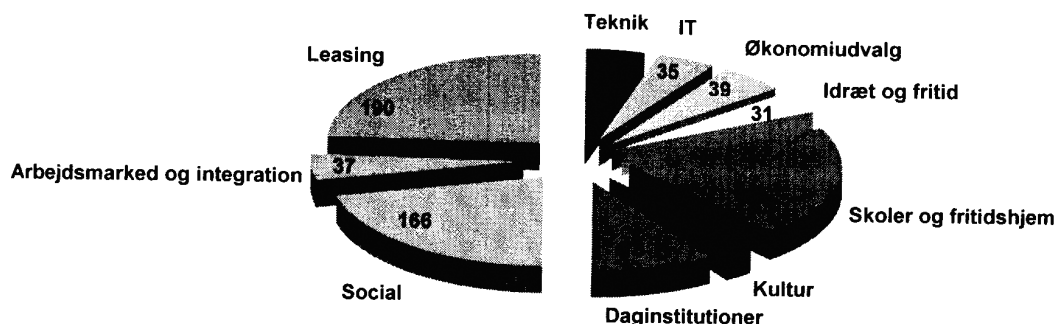
ydelser, borgerne modtager i Farum. Denne ny kurs betyder, at driftsudgifterne i budget 2003 er reduceret knap 74 mio. kr. i forhold til det oprindelige budget 2002 (se tabellen). Reduktionen er nødvendig for at få genskabt en sådan sund balance mellem de løbende driftsudgifter og indtægter.

Her rammer besparelsen¹

	Mio. kr.
Familie	7,6
Idræt	7,7
Social	9,9
Arbejdsmarked	10,8
Kultur	1,9
Skoler og fritidshjem	15,2
Arbejdsmarked	7,4
Økonomiudvalg	5,7
Uførdelt	7,5
I alt	73,7

Sådan fordeles kagen

Figur 6. Driftsudgifterne (mio. kr.)



Det er altid beklageligt, når vi bliver nødt til at skære ned, fordi det ikke kan undgås, at disse besparelser kan mærkes, dér hvor de rammer. Men det er Byrådets klare ønske, at de skal ske så skånsomt som muligt og helst uden at det giver oplevede forringelser af den service, man kan forvente som borger i Farum.

Hvad dækker de forskellige områder

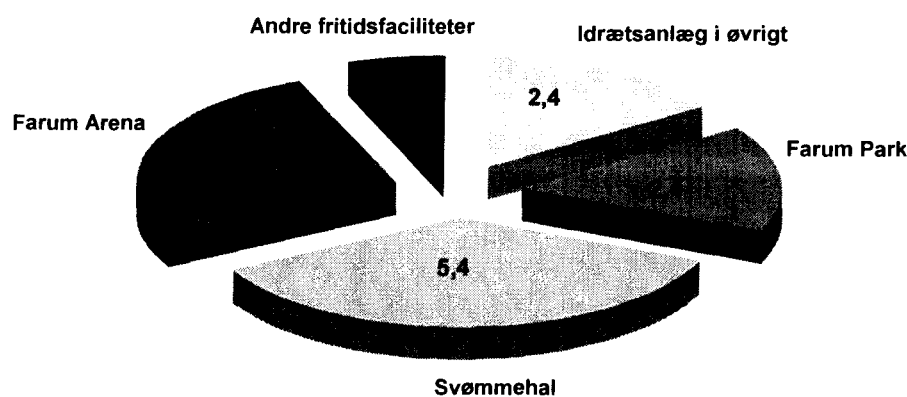
...²

¹ Delvis ulæselig.

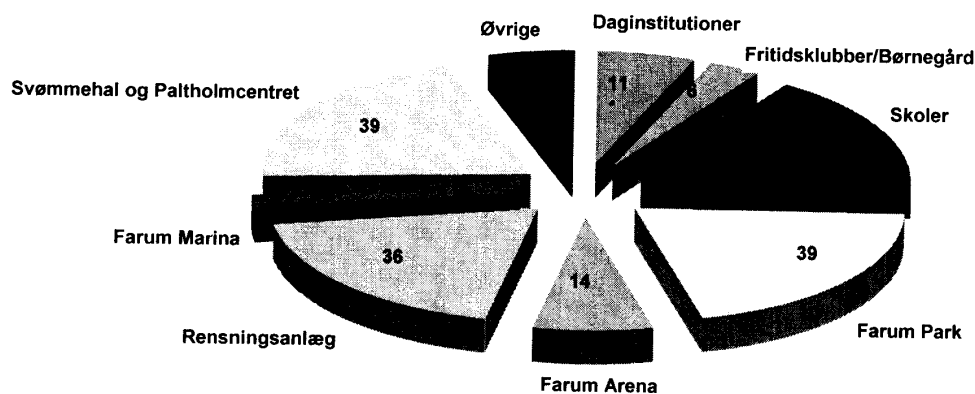
² Kortfattet beskrivelse af de forskellige forvaltningsområder udeladt

* **Leasingudgifter** omfatter løbende udgifter i forbindelse med de sale/lease back ordninger Farum Kommune har indgået omkring en lang række af kommunes institutioner og andre bygninger.

Figur 7. Sådan er udgifterne til idræt fordelt (mio. kr.)



Figur 8 Fordeling af leasingudgifterne (mio. kr.)



B) Anlægsudgifter

Der er i 2003 budgetteret med en nettoindtægt på 16 mio. kr. på anlægsbudgettet. Beløbet fremkommer ved fortsat at sælge visse kommunale ejendomme i 2003, ligesom vi regner med, at salget af arealerne nord for Slangstrupvej (blandt andet kaserneområdet) kommer i gang.

Området skal imidlertid byggemodnes inden salget. Dette arbejde er påbegyndt og vil fortsætte i 2003. Udgifterne til disse arbejder skal modregnes i de samlede salgsindtægter. Ved at budgettere med en forholdsvis lille nettoindtægt har vi således valgt at anlægge et forsigtigt skøn.

...

Ekstraordinært tilskud

I forbindelse med Byrådets ny kurs for at genopbygge en sund og langsigtet økonomi har kommunen søgt Indenrigs- og Sundhedsministeriet om et ekstraordinært tilskud for 2003 på 10 mio. kr. Dette beløb er blevet bevilget, og vi har valgt at anvende beløbet på denne måde:

- 3 mio. kr. til nedbringelse af daginstitutionstaksterne
- 2 mio. kr. til hjælp til særligt udsatte grupper
- 1,6 mio. kr. til styrkelse af skolebudgettet for at kompensere stigningen i elevtallet
- 3,5 mio. kr. til forøgelse af kassebeholdningen i 2003

Herudover skal det nævnes, at Farum Kommune også modtager omkring 10 mio. kr. fra de kommunale udligningsordninger

Skatter

Farum Kommunes skatteudskrivning i 2003 sker med nedenstående satser

Skatteprocenter i 2003

¹
...

Det betyder at Farum Kommune i 2003 vil opkræve personskatter på i alt 682 mio. kr., ejendomsskatter på 60 mio. kr. og dækningsafgifter på 9,5 mio. kr.

Taksterne i daginstitutioner og fritidshjem.

²
...

Med venlig hilsen Byrådet i Farum Kommune”

Udsendelse skulle ske med borgmesterens følgebrev:

”- Farum er på banen igen...

Farum er på ret kurs...

Det er næppe en hemmelighed for nogle, at Farum har været gennem en turbulent periode. Med det nye budget ønsker Byrådet at skabe nogle nye rammer, der kan sikre et stabilt, solidt og trygt grundlag for borgerne i Farum. Farum er - og skal fortsat være - et godt og attraktivt sted at bo. Det skal være en kommune, hvorfra man kun nødtvunget flytter og hvor nye søger til, fordi serviceniveauet ikke alene dækker de behov og krav man har som en moderne borger, men fordi Farum

¹ Ulæselig.

² Ulæselig.

byder på bedre og nyere løsninger. Det er glædeligt, at vi efter en kort periode med et lille fald i befolkningstallet nu igen oplever en nettotilvækst af Farumborgere.

Det, der sker nu, er ikke kun en genopretning efter en periode, hvor der ikke var balance i tingene. Det er det også, men det er først og fremmest en indsats for at videreføre, at udvikle og forbedre. Med Budget 2003 er der skabt balance og orden. Vi har fået et grundlag for at komme videre på en fornuftig måde, og vi har fået det overblik, der er nødvendigt for at sikre borgerne. Det nye budget er heller ikke kun en række besparelser, men også udtryk for forbedringer og mere enkle måder at udføre vores opgaver på. I byrådet har vi ikke alene stået sammen om budgettet - vi er også enige om at benytte denne lejlighed til at gennemføre nogle effektiviseringer, der under alle omstændigheder var både nødvendige og tiltrængte.

Tiderne skifter, og nogle af de metoder vi tidligere troede på, bør tages op til revurdering. Er det stadig den rigtige måde at gøre det på...? Farum har været en foregangskommune, når det drejede sig om udlicitering af opgaver. Det er et af de områder, vi vil tage op. Vores nye kurs lægger mere op til at genetablere styringen og kontrollen med kommunens vitale områder.

En ny og mere effektiv organisation

Undertiden er det klogt at træde et skridt tilbage og betragte sig selv lidt udefra. Den gamle, "flade" organisation med mange områdechefer, der referede til borgmesteren, var en spændende og ny organisationsform, da den blev indført i sin tid. Men den rummede også risikoen for at få mindre klart afgrænsede ansvarsområder. I øjeblikket er vi ved at ændre hele kommunens organisation, så der bliver en tydelig ansvars- og kompetencefordeling - færre chefer og en meget mere effektiv administration. Samtidig er der blevet skiftet ud på en række af de centrale poster, der har med kommunens økonomiske administration at gøre, og i det hele taget kører vi en stram økonomistyring.

Netop i disse dage er vi ved at finde den nye kommunaldirektør i Farum. Heldigvis har der været mange veikvalificerede, der har lagt billet ind på stillingen, og vi regner med at træffe den endelige afgørelse inden udgangen af november.

Det er vigtigt for Byrådet, at de politiske initiativer som Budget 2003 rummer, bliver fulgt op af en topmotiveret og velorganiseret administration, så løsninger og indsatser er holdbare, effektive og ikke mindst udtryk for en langsigtet planlægning. En skattestigning som den, vi bliver nødt til at gennemføre i 2003, er bestemt ikke Byrådets livret, og vi håber stadig, at det netop ved at gennemføre de nævnte ændringer bliver muligt at sætte skatten ned igen allerede fra 2004. Farum er en kommune, der tror på fremtiden...

Heldigvis lever mange af de store visioner for Farum Kommune stadig, og vi har noget at have dem i... I Budget 2003 er der en nettoindtægt på 16 mio. kr. på

anlægsbudgettet. Det er i sig selv positivt, men egentlig er det udtryk for et forsigtigheds-princip, at beløbet ikke er større. Vi tror nemlig på, at der kommer rigtig gang i salget af områderne nord for Slangstrupvej, og at vi får en tilvækst i denne attraktive del af kommunen. Det bliver en af byrådets vigtigste opgaver at få udviklet disse områder ved Farum Kaserne og Rørmosegård, og der skal investeres i hele den infrastruktur, der er grundlaget for en stærk vækst til gavn for hele kommunen.

Farum spiller i den bedste liga i fodbold. Vi er mange, der krydser fingre for, at det kan fortsætte sådan, men som bekendt kan alt ske i fodbold. Farum Kommune skal også være i Superligaen blandt kommuner. Men her er det ikke nok at krydse fingre og være tilskuere. Det er hårdt arbejde at forfølge en vision om at være i den bedste række. Vi ved, vi har ydet vores bedste med det nye Budget 2003...

Med venlig hilsen

Borgmester Lars Carpens"

Udkastet var angiveligt udarbejdet af forvaltningen på baggrund af budgetforliget af 14. oktober 2002 underskrevet af alle 19 byrådsmedlemmer.¹

Økonomichef John Olsen skrev den 18. december 2002 et notat:²

"Vedr.: Kommunens budget til offentliggørelse

Det skal hermed meddeles, at Økonomisk Afdeling rent administrativt har taget skridt til at offentliggøre Farum Kommunes budget for 2003 overfor kommunens borgere, hvilket er en skal bestemmelse i henhold til Styrelseslovens § 39.

I Styrelseslovens § 39 står der at kommunen er forpligtet til at offentliggøre kommunens budget incl. overslagsårene overfor kommunens borgere inden det kommende regnskabsårs begyndelse. Den korte redegørelse for indholdet af årsbudgettet og overslagsårene skal enten husstandsmødes eller indrykkes i den lokale presse.

Indholdet og udformningen er der ingen faste krav om.

Der er valgt at oplyse om følgende:

- Kort indledning omkring budgettet generelt - budgetfasen
- Fordeling af pengene i driftsbudgettet
- Talopstilling over budget 2003 og overslagsår
- Institutionstakster

¹ 418-55,b38-44

² 418-72,b37

Man kunne godt have valgt noget andet, men dette er et valg som Økonomisk Afdeling har taget i denne pressede situation og kun for at overholde formalierne.

Det skal klart pointeres at denne handling er sket for ikke at få endnu en tilsynssag på nakken og blot for at overholde styrelsesloven, nu da det endnu ikke har været muligt at opnå politisk enighed om udsendelse af et større værk omkring populærbudgettet. Dette kan nu godt nås, og er beskrevet som et punkt i forligsbemærkningerne.

Vi håber der vil blive taget positivt imod denne administrative handling. Vi har selvfølgelig vist og orienteret borgmesteren om dette.”

På denne sag i kommunen genfindes udkastet til populærbudgetten gengivet ovenfor, dog med en ramme efter figur 4 og før teksten ”Farum byråd har anlagt en realistisk ...”. I rammen hedder det:¹

”Deponering

Hvad er det og hvorfor skal kommunen deponere...?

I 1998 solgte kommunen skolen for 518 mio. kr. og sit rensningsanlæg for 400 mio. kr. til et finansieringsselskab med en aftale om efterfølgende at betale leje for det, man netop havde solgt. I 2000 blev også rådhuset solgt for 22 mio. kr. Kommunen skaffede således en samlet salgsindtægt på 940 mio. kr.

Modellen med ”Sale/Lease Back” var aldrig set før og blev kendt og meget omtalt som Farum-modellen. 15-20 andre kommuner nåede at bruge modellen, inden den tidligere SR-regering med et lovindgreb gjorde det vanskeligt at udnytte modellens fordele.

Denne senere regulering har betydet, at Indenrigsministeriet har afgjort, at salget skulle betragtes som ”maskerede lån”.² Farum Kommune har derfor stillet en form for sikkerhed og deponerede 680 mio. kr. af salgsindtægten ved købe obligationer. Pengene frigives så løbende med 46 mio. kr. om året frem til 2007 - derefter med 28 mio. kr. indtil 2017.

Hvilken betydning får det for budgettet...?

Ud over deponeringen på 680 mio. kr. er Farum Kommune blevet pålagt at deponere 574 mio. kr. som følge af leasingen af Farum Park og Farum Arena samt renoveringen af skolerne. Afgørelsen er efter begrundet betænkningstid truffet af Tilsynsrådet og Indenrigsministeriet. Tilsynsrådet og Indenrigsministeriet er i øvrigt ikke enige i deres augmentation. Hovedparten af denne deponering skal ske i årene 2004-2012.

¹ 418-72,b45

² Som det fremgår af omtalen i bind 13, kapitel 21.6.4.4.2. beroede Indenrigs- og Sundhedsministeriets afgørelse ikke på ændringer i lånereglerne, men på en fortolkning af de mellem Farum Kommune og FIH, der fandtes at indeholde vilkår, der adskilte sig så afgørende fra de vilkår, der er normale i en aftale om ejendomsoverdragelse, at der i relation til lånereglerne ikke var tale om ejendomsoverdragelser.

Denne afgørelse er en af de mange årsager til, at de hidtidige forudsætninger for kommunens økonomi har ændret sig. Afgørelsen går Byrådet imod, så i genopretningsaftalen med Indenrigsministeriet har Byrådet derfor betinget sig, at hele deponeringsspørgsmålet kan indbringes for domstolene. Alene etablering af den sidste pålagte deponering koster 1½ skatteprocent.”¹

Farum Avis bragte herefter den 27. december 2002 en populærudgave af budget 2003 med færre informationer end i ovennævnte udkast.² Teksten i budgetforliget var optrykt, herunder punkt 13 om udarbejdelse af en populærudgave af budgettet.

I byrådsmøde den 7. oktober 2003 stillede en borger spørgsmål om populærudgaven:³

”Spørgsmål:

Er det en politisk beslutning, at Farum borgere ikke har fået kendskab til populærudgaven, herunder specielt ønsker jeg forklaring på driftsomkostningerne af den ekstraordinære situation (Farum Park og Farum Arena)?

eller

er det fordi forvaltningens embedsmænd ikke kan beskrive problemstillingen og udregne omkostningerne forbundet med driften af Farum Park og Farum Arena??”

Borgmesteren svarede:

”Det er korrekt at man i forligsbemærkningerne til budget 2003 blev enige om, at der skulle udfærdiges et populærregnskab, men man kunne ikke blive politisk enige om hvad der skulle stå i det. Deadline for udsendelse af populærbudget/orientering til borgerne er 31/12 og da man ikke kunne blive enige i byrådet, så blev der i lokalavisen rent administrativt givet en kort upolitisk orientering med nøgletal.

Man vil til 2004 forsøge at få udfærdiget et mere uddybende populærbudget. (spørgsmålet har været forelagt John Olsen, som har givet ovennævnte svar)”

20.2.4. Tilsynsrådets behandling af informations- og kommunikationskonti

Farum Kommunes offentliggjorde i juni 2002 i alt 936 bilag vedrørende udgifter afholdt over kommunens kommunikations- og informationskonti. Offentliggørelsen affødte enkelte artikler

¹ Som omtalt i bind 13, kapitel 21.6.7. blev deponeringen aldrig foretaget.

² 447-13,f50,b1-2. Medtaget i beretningens bilag 3. Endvidere er medtaget budget 2004 (447-14,f51,b1-4)

³ 301-44,b4. Spørgeren var Henrik Münchow, der tillige er medforfatter af hvidbog om tilsynets rolle.

i landsdækkende aviser om udgifter til formål, der muligt savnede den fornødne kommunale interesse.¹

Den 19. marts 2003 skrev tilsynsrådet til byrådet og til de enkelte medlemmer af byrådet med anmodning om en udtalelse om Farum Kommunes informations- og kommunikationskonti for perioden 1. januar 1998 til og med 31. december 2001. Det hedder i brevet bl.a.:²

“I udtalelsen bedes Farum Byråd gøre rede for, om der er anvendt kommunale midler til kommunikation og informationsformål, som ikke har været anvendt i en kommunal interesse. I bekræftende fald bedes Farum Byråd oplyse, hvilke udgifter Farum Kommune har betalt, hvad der er betalt for, og hvem kommunen har entereret med, samt hvem der er blevet begunstiget.

Det bedes endvidere oplyst, om ydelserne har stået i rimeligt forhold til mod-ydelserne.

Med udtalelsen bedes afdækket, om enkeltpersoner, partier, byrådsgrupper, selskaber eller andre tredjemænd er blevet begunstiget med kommunale midler til kommunikations- og informationsformål.

I udtalelsen bedes desuden gjort rede for, hvem der har indgået aftalerne på kommunens vegne, hvem der har godkendt udbetalingerne, samt hvornår aftalerne er indgået og udbetaling har fundet sted.

Videre bedes gjort rede for, om der har været bevilling til de foretagne udbetalinger.

Afslutningsvis skal Tilsynsrådet anmode Farum Byråd vurdere, om aftalerne og udbetalingerne giver Byrådet anledning til at søge beløb tilbagebetalt til kommunen.”

I den videre korrespondance fremkom byrådet med flere udtalelser.³

¹ Se bl.a. Berlingske Tidende, 27. juni 2002, 1. sektion, side 2, ”Brixtoftes bløde punkt” (257-13,f6,b115), Jyllands-Posten, 27. juni 2002, 1. sektion, side 2, ”Farum penge til Israel” (257-13,f6,b115f), Ekstra Bladet, 27. juni 2002, 1. sektion, side 22, ”Farum: Sports-kollaps” og ”Kommunen købte 170 Brixtofte-bøger” (257-13,f6,b116-118).

² 256-13,f1,b292-293. Undersøgelsen af disse konti blev udskilt fra den uvildige undersøgelse og sagsbehandlingen dermed overladt til kommunens administration.

³ Brev af 12. juni 2003 (256-13,f1,b239-241 om udgifter i 1998), to breve af 23. september 2003 (256-13,f1,b97-104 om udgifter i 1999 og b84-93 om udgifter i 2000), to breve af 13. november 2003 (256-13,f1,304-306 og b311-313) og brev af 13. maj 2004 (256-13,f1,b3-5).

Ved brev af 12. september 2003 anmodede tilsynsrådet om en udtalelse vedrørende 25 bilag udskilt fra FIH-byggesagerne, og som angår Farum Kommunes udgifter til information og kommunikation i 2000 og 2001.¹ Byrådet svarede den 13. november 2003 at et bilag vedrørte magasinet "Sport, Kultur & Fritid", jf. omtalen i afsnit 20.2.3.2. Om de øvrige 24 bilag hedder det, at de alle i et eller omfang synes at vedrøre Farum Park, Farum Arena og/eller Farum Boldklub A/S, heraf 11 fakturaer udstedt til Farum Boldklub A/S eller eller lignende.²

Af disse 11 fakturaer viderefakturerede kommunen 9 til Farum Boldklub A/S (i alt 77.613,75 kr.) "som led i det samlede arbejde med opgørelse af kommunens kontraktsforhold", jf. bind 7, kapitel 10. En faktura blev udskilt til behandling under sagen om krav om Sport & Event International, jf. bind 11, kapitel 17.

Tilsynet udtalte herom den 16. marts 2004:³

"Da Farum Kommune efter det oplyste har viderefaktureret 9 regnskabsbilag til boldklubben, således at disse indgår i de verserende drøftelser om opgørelsen af det samlede mellemværende mellem kommunen og boldklubben, foretager Tilsynet sig - på det foreliggende grundlag - ikke videre i sagen."

Sammenfattende gav byrådet efter kommunens gennemgang af informations- og kommunikationskonti for perioden 1998-2001 i øvrigt udtryk for, at der i følgende tilfælde var tale om udgifter afholdt til formål, som efter kommunens opfattelse savnede den fornødne kommunale interesse:

- 3 annoncer i bladet "Frihedskampens Veteraner"
- 3 annoncer hos Furesøens Mediecenter A/S
- Husleje for ukrainsk orienteringsløber

¹ 256-13,f1,172

² To breve af 13. november 2003 (256-13,f1,304-306 og b311-313).

³ 256-13,f1,b296. Der henvises til bind 7, kapitel 10.

De 3 annoncer i bladet "Frihedskampens Veteraner" medførte udgifter på henholdsvis 968,75 kr. i 1998, 2.906,25 kr. i 1999 og 2.906,25 kr. i 2000. Byrådet bemærkede (vedrørende 2000):¹

"Farum Kommune har afholdt en udgift til på 2.906,25 kr. til annonce i bladet Frihedskampens Veteraner for at støtte udgivelsen heraf.

Farum Byråd finder, at det ikke umiddelbart kan ses af være i kommunal interesse at støtte bladet, idet målgruppen er så lille, at en annonce formentlig ikke har den fornødne reklameværdi. Det kan oplyses, at støtten ophørte i 2002.

Farum Byråd finder imidlertid ikke på det foreliggende grundlag anledning til på et privatretligt grundlag at kræve det udbetalte beløb tilbagebetalt.

Farum Byråd skal i den forbindelse udtale, at det er kommunens opfattelse, at uagtet at beløbet efter en konkret vurdering helt eller delvist måtte blive anset for ulovlig støtte til en privat virksomhed eller forening, vil det være tvivlsomt, om Farum Kommune ville kunne gøre krav gældende i forhold til de pågældende, idet de må antages at have modtaget beløbene i god tro.

Det er ligeledes ikke muligt at få vished for, hvem der har foranlediget at indrykke den pågældende annonce i bladet, således at der kan rejses erstatningskrav mod pågældende."

Om de 3 annoncer hos Furesøens Mediecenter A/S (Farum Avis) bemærkede byrådet, at udgift på 1.466,25 kr. i 1998 var for annonce²

"vedrørende Farum Idrætspark, fodboldkamp mellem Farum og Ølstykke (2. division) den 20. september 1998, 1.466,25 kr.

Farum Byråd finder ikke umiddelbart at udgiften er afholdt i en kommunal interesse."

Byrådet bemærkede om udgift på 16.416,25 kr. i 1999 for annonce "Farum Kommune ønsker de pæne drenge held og lykke på grønsværen", at der var³

"tale om en annonce vedrørende Farum Boldklub A/S' førstehold i fodbold.

¹ 256-13,f1,b90,b98,b240

² 256-13,f1,b240

³ 256-13,f1,b100. Byrådet udtalte samtidig om annoncen "Kvalitet i idrætten" at "der [er] tale om en annonce, der vedrører idrætten i Farum Kommune bredt set. Det er Farum Byråds opfattelse, at denne udgift er afholdt i en kommunal interesse, idet kommunen hermed søger at støtte og fremme idrætten bredt set i kommunen."

Det er Farum Byråds opfattelse, at der ikke her foreligger den fornødne kommunale interesse til afholdelse af den pågældende udgift. Det kan oplyses, at annoncen er godkendt af tidligere ordførende direktør Leif Frimand Jensen.

Farum Byråd vil undersøge muligheden for at fremsætte et tilbagesøgningskrav overfor Leif Frimand Jensen.”

I en supplerende udtalelse hedder det efter høring af Leif Frimand Jensen:¹

”For så vidt angår annoncen udtaler Leif Frimand Jensen, at det han har tilkendegivet ved at anføre et ”ok” og sine initialer på bilaget har alene været et ok til at annoncen blev bragt. Annoncen er ikke udformet eller indrykket af ham, men af informationsafdelingen under økonomidirektøren.

Kommunen er ikke i besiddelse af nogen dokumenterbare holdepunkter for at klarlægge hvem der er ansvarlig for afholdelse af udgiften. En klarlæggelse af dette vil kræve en bevisførelse der ligger ud over hvad der tilkommer kommunens forvaltning. Endvidere findes der ikke at være procesøkonomi i at forfølge kravet ved domstolene ligesom at det er tvivlsomt hvem rette sagsøgte er.”

Byrådet bemærkede, at udgift på 7.821,56 kr. i 2000 for annonce²

”...vedrørende en håndboldkamp i Farum Arena.

Der er tale om annoncering af håndboldkampe for Ajax-Farums 1. og 2. divisions damer og 1. divisions herrer i håndbold.

Det er Farum Byråds opfattelse, at der her er tale om afholdelse af en udgift, der med dens indhold må antages at ligge uden for kommunalfuldmagtens grænser, idet der er således tale om støtte til en professionel håndboldklub.

Det foreligger ikke oplyst, hvorvidt Farum Kommune har fået en modydelse fx i form af reklameplads i Farum Arena i forbindelse med afviklingen af kampene. Dette vil efter omstændighederne kunne medføre, at udgiften ligger inden for kommunalfuldmagtens grænser.

Det er ikke oplyst, hvem der har bestilt annoncen i Farum Avis.

Det er Farum Kommunes opfattelse, at der er så stor usikkerhed om det aftalemæssige indhold bag kommunens betaling for annoncen, at Byrådet på det foreliggende grundlag ikke finder anledning til at foretage sig yderligere.”

Byrådet bemærkede, at udgift på 1.900 kr. i 1999 vedrørte³

¹ 256-13,f1,b3

² 256-13,f1,b91

³ 256-13,f1,b99

”husleje i forbindelse med den ukrainske orienteringsløber Oleksandr Mykhaylovs ophold i Farum Kommune. Det er oplyst, at Oleksandr Mykhaylov i en periode fra 1998 til 2003 var ansat i Farum Kommune som teknisk servicemedarbejder.

Efter Farum Kommunes oplysninger, opholder Oleksandr Mykhaylov sig ikke længere i Danmark.

Det er tidligere ordførende direktør Leif Frimand Jensen, der har anvist beløbet. Det er Farum Byråds opfattelse, at det ikke kan antages at være tale om en udgift, der er afholdt inden for kommunalfuldmagtens grænser.

Farum Byråd vil undersøge muligheden for at gøre et tilbagebetalingskrav gældende overfor Leif Frimand Jensen. Det vurderes således, at man ikke vil kunne gennemføre et krav overfor Oleksandr Mykhaylov, idet hans nuværende opholdssted er ukendt. Hertil kommer, at Oleksandr Mykhaylov må antages at have været i god tro.”

I en supplerende udtalelse hedder det efter høring af Leif Frimand Jensen:¹

”For så vidt angår udgiften til ophold for den ukrainske orienteringsløber udtaler Leif Frimand Jensen, at orienteringsklubben i lighed med en lang række økonomiske tilskud til foreningslivet i Farum har fået tilskud til sine aktiviteter, her øremærket til opholdet for den ukrainske orienteringsløber. Leif Frimand Jensen har ingen erindring om hvordan eller hvem der har truffet beslutning om støtte, men at ingen i administrationen ville have givet en sådan støtte uden at det var kommet fra eller godkendt af det politiske niveau. Han oplyser endvidere at orienteringsløberen var verdensmester og en attraktiv løber for orienteringsklubben specielt ungdomsafdelingen.

Det kan ikke med sikkerhed konstateres, at tilskuddet til orienteringsklubben har været forelagt politisk. Forvaltningen oplyser imidlertid, at der ikke findes at være procesøkonomi i at forfølge et krav på kr. 1.900,00 yderligere. Byrådet har taget til efterretning at forvaltningen ud fra procesøkonomiske og ressourcemæssige overvejelser har valgt ikke at forfølge kravet yderligere.”

I forhold til de øvrige, ikke her omtalte bilag i sagen gav byrådet enten udtryk for den opfattelse, at udgiften var afholdt inden for kommunalfuldmagtens grænser, at der herskede stor usikkerhed om det aftalemæssige indhold, eller at der har været god tro hos modtageren, hvorfor kommunen ikke fandt anledning til at foretage videre.²

¹ 256-13,f1,b3

² 256-13,f1,b296-298

Tilsynet sluttede angiveligt sagen efter byrådets svar den 13. maj 2004¹ vedrørende undersøgelse af 6 resterende bilag.²

I forhold til formålsangivelsen i anmodningen af 19. marts 2003 bemærkes, at der ikke blev fundet tilfælde vedrørende begunstigelse af bl.a. partier og byrådsgrupper med kommunale midler til kommunikations- og informationsformål.³

20.2.5. Forklaringer

Vidnet Bo Bjørke, byrådsmedlem (V) har om bogudgivelse forklaret:⁴

”Kommunen havde nogle udgiftsdispositioner i efteråret 1997, som vidnet ikke var enig i, og i stedet for - i en række sager - at stå alene i byrådssalen som en vred ung mand valgte han at stoppe. Vidnet var bl.a. uenig i, at kommunen i efteråret 1997 udgav en kagebog med kendte kommunale politikeres opskrifter, der skulle distribueres ud til borgerne og som kostede kommunen mere end 100.000 kr. Det var et omsonst projekt og efter vidnets mening ikke nogen god idé. Der var også planer om en ny udgave af Trap Danmark, hvor Farum Kommune skulle være prøveklud, og det ville også koste kommunen penge.”⁵

Vidnet Helene Lund har om udsendelse af informationsmateriale i oktober 2001 forklaret:⁶

”SF havde også den opfattelse, at Venstre førte valgkamp for kommunale kroner, idet der op til valget blev sendt informationer ud, som reelt var valgmateriale for Venstre. De klagede over det, men fik at vide, at de ”bare var sure”. Adspurgt af kommissionen om eksempler herpå forklarede vidnet, at hun f.eks. i forbindelse med valget i 2001 havde store diskussioner om regnskaberne, og sagen blev tilspidset. Vidnet sagde på et økonomiudvalgsmøde, at hun ikke kunne få økonomien til at hænge sammen, og hun havde en række spørgsmål til regnskabet, regnskabsregulativer og budgetter for 2002. SF var meget utilfredse over det. Men så ugen før valget i november 2001 blev der sendt breve ud - på kommunens brevpapir med porto betalt af kommunen - til samtlige byens borgere om, hvor

¹ 256-13,f1,b3-5

² Nemlig de to omtalte bilag fra 1999 på 16.416,25 kr. (annonce) og 1.900 kr. (husleje) samt fire bilag fra 2000 og 2001 på i alt 45.854 kr. Det hedder i Statsamtet Københavns statusnotat af 5. februar 2004 bl.a.: ”Sagen beror nu på, at TR af Farum Kommune får oplyst, hvad kommunen konkret har foretaget sig i forbindelse med de 6 ovenfor beskrevne bilag, hvorefter sagen vil kunne afsluttes med at tage kommunens vurderinger til efterretning. Såfremt der senere dukker nye bilag op, må sagen genåbnes.” (256-13,f1,b299).

³ I Statsamtet Københavns statusnotat af 5. februar 2004 har sagsbehandleren indledningsvis anført: ”Sagen blev oprindelig rejst, fordi man havde en mistanke om, at Brixtofte havde finansieret sin valgkampagne via disse konti.” (256-13,f1,b299).

⁴ 316-207,b2-3

⁵ Projektet vedrørende Trap Danmark blev angiveligt aldrig realiseret.

⁶ 316-245,b18

fantastisk godt det gik i Farum Kommune, og at de havde en milliard kr. i kassebeholdning. SF mente, at det var usandt og misbrug af kommunale midler.”

Vidnet Hans Carl Nielsen har med henvisning til en artikel i Frederiksborg Amts Avis den 10. september 1994 forklaret:¹

”Peter Brixtofte og flertallet fra Venstre regulerede 94-budgettet, så der kunne fremstilles en budgetpjece ”Rundt i Farum”. Pjecen fremstod reelt som valgmateriale for Venstre.”

Vidnet Lars Gram (V) har forklaret²

”at der forud for valgkampen 2001 blev fremstillet videoer om, hvor pragtfuldt der var i Farum. Videoerne endte med ikke at blive distribueret.”

Vidnet Sabine Kirchmeier-Andersen (A) har forklaret, at³

”hun har tænkt, at det kunne være en fordel at være udvalgsformand op til en valgkamp. Der blev lavet annoncer, hvor kommunen forklarede, hvor god Farum Kommune var. Der blev også produceret film over Farum Kommunes gode sider, hvor udvalgsformændene, også Socialdemokraternes udvalgsformænd, stod frem. Det var navnlig slående, at der blev uddelt kataloger over pensionistrejser samme dag, som der var kommunalvalg.”

20.3. Aktindsigt

Med henblik på at belyse de problemstillinger, der efter kommissoriet har givet anledning til kritik af kommunens behandling af sager om aktindsigt og den rolle, tilsynet har spillet, gennemgås i det følgende et antal konkrete sager om aktindsigt.

Et samlet overblik over kommunens materiale om aktindsigt er vanskeliggjort af kommunens mangelfulde praksis med hensyn til journalisering og arkivering, jf. bind 12, kapitel 19. Emnet er i sig selv væsentligt, da offentlige myndigheders journalisering og arkivering bl.a. har til formål at understøtte adgangen til aktindsigt.

¹ 316-221,b17

² 316-225,b6

³ 316-243,b15

Efter Farum-sagens opkomst var der for kommunen navnlig spørgsmål om praktiske vanskeligheder med at efterkomme et stort antal, til dels omfattende begæringer om aktindsigt. Tilsynsrådet fulgte intensivt op på kommunens behandling af disse sager.

20.3.1. Danmarks Radio, TV-Fakta

Journalist Michael Elsborg, DR, TV-Fakta, anmodede ved brev af 13. november 1996 om:¹

”aktindsigt i al korrespondance mellem Farum Kommunes planudvalg - herunder også det tidligere ejendomsudvalg - og entreprenør Svend Petersen i tidsrummet 1986 til 1996.

Det drejer sig såvel om sager omkring adressen ..., men også om øvrige sager, hvor Svend Petersen måtte være inddraget - eksempelvis vedrørende ejendommene ...

Der begæres ligeledes aktindsigt i de såkaldte journalark vedrørende de pågældende sager.”

Efter sagsfremstillingen i den senere klage havde Leif Frimand Jensen ved Michael Elsborgs aflevering af anmodningen sagt,²

”at han umiddelbart fandt den ‘for bredt formuleret’, hvortil Michael Elsborg bemærkede, at han var uenig. Begæringen bad udtrykkeligt om alle sager i det nævnte, tidsrum. Begæringen havde tillige kendte adresser anført som eksempler på eksisterende sager.

Parterne aftalte hurtig telefonisk kontakt om begæringen. I de følgende dage lykkedes det ikke Michael Elsborg at træffe Leif Frimand telefonisk, men i en samtale meddelte Leif Frimands sekretariat klart, at de ønskede akter nu var fundet frem. I følge sekretariatet var omfanget af sagerne så stort, at det ville være fordelagtigt, om materialet kunne gennemses på Farum Rådhus.

Det aftaltes med sekretariatet, at Leif Frimand snarest ville tage kontakt til Michael Elsborg angående aftale om det videre forløb. Dette skete ikke.”

Leif Frimand Jensen skrev den 20. november 1996:³

”...

¹ 175-27,b12

² 175-27,b20

³ 175-27,b13

Det er min umiddelbare opfattelse, at din begæring er for upræcis i forhold til lov om offentlighed i forvaltningen.

§ 4, stk. 3, i denne lov siger nemlig:

‘Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.’

Jeg vil derfor gerne bede dig præcisere nærmere, hvad det er for dokumenter eller sager, du ønsker aktindsigt i.”

DR bragte om aftenen den 4. december 1996 i udsendelsen ”Rapporten” et indslag om den pågældende entrepreneurs relationer til kommunen. Borgmester Peter Brixtofte skrev samme dag til DR bl.a.:¹

”Igennem de sidste 10 år er der givet 15 påbud eller politianmeldelser, 18 afslag og 16 dispensationer efter sædvanlig praksis på ansøgninger fra Svend Petersen.

Dokumentation herfor foreligger ved henvendelse til Farum Rådhus tlf.nr. ...”

Journalisterne Michael Elsborg og Jens Olaf Jersild klagede ved brev af 17. februar 1997 til ombudsmanden over kommunens afslag på aktindsigt:²

”...

Afslaget meddeltes med formuleringen:

”Det er min umiddelbare opfattelse, at din begæring er for upræcis...”. Hvorefter der henvises til lov om offentlighed i forvaltningen.

Vi skal hermed klage over selve formuleringen af afslaget. Begrebet “umiddelbare opfattelse” er efter vores er et meget løst og uholdbart grundlag at træffe afgørelser på. Enten må det være kommunens opfattelse, at begæringen er for upræcis - eller også, at den ikke er det. Borgerne kan med rette kræve en præcis besvarelse af deres henvendelser.

I situationen måtte vi klart lægge til grund, at der var tale om et afslag på den oprindelige begæring, og at det fremadrettede indhold i kommunens skrivelse egentlig blot var at oplyse os om, at det stod os frit for at fremsætte nye og andre begæring om aktindsigt - en rettlighed, som vi på forhånd var bekendt med.

¹ 175-27,b14. Att. Jens Olaf Jersild. Der ligger på sagen en oversigt over disse sager med datering samme dato (b15-19).

² 175-27,b20-22

Vi finder kommunens svar utilfredsstillende formuleret, idet vi mener, at den manglende præcision i besvarelsen kunne have det formål at sløre det givne afslag og - kunne man frygte - indvarsle en forhaling af en videre proces.

Tillige finder vi, at begrundelsen for kommunens afslag kan antages at være i strid med den virkelighed, som kommunen selv må have været bekendt med, da afslaget blev formuleret. I følge de telefoniske oplysninger fra sekretariatet lå sagerne fremme og klar til gennemsyn, kort før afslaget blev meddelt.

Dertil kommer, at kommunen få uger senere - da en TV-udsendelse om Svend Petersen er annonceret til samme aften - sent om eftermiddagen d. 4.12.1996 udsender en meddelelse om informationer i sagen. (Bilag C). Meddelelsen indeholder en efter alt at dømme komplet liste over "Påbud, afslag og dispensationer til Svend Petersen 1986-1996".

Denne liste kan dårligt udarbejdes uden adgang til alle sager og al korrespondance mellem Farum Kommune og Svend Petersen - listen omhandler oven i købet det tidsrum, som aktindsigtsbegæringen gik på. Nemlig tidsrummet 1986 til 1996.

Desuden skriver Farums borgmester Peter Brixtofte i et følgebrev til listen at: "Dokumentationen herfor foreligger ved henvendelse til Farum Rådhus..." Dette er et oplæg til hurtig ekspedition af aktindsigt i alle de sager, som vi oprindeligt bad om indsigt i.

Uagtet at der altid kan være diskussioner om for store eller brede aktindsigtsbegæringer i forhold til de tekniske muligheder og administrative byrder, som en forvaltning lever med og under, så er det ikke spørgsmålet her.

Kommunens adfærd har i sig selv illustreret, at det var muligt at finde de pågældende sager frem - heraf følger, at begæringen hverken var for "bred" eller "upræcis", som anført af kommunen. Udover at klage over selve afslaget, skal vi derfor i særdeleshed klage over afslagets begrundelse, der i det mindste må betegnes som fejlagtig.

Yderligere baggrund for klagen:

Vi har på intet tidspunkt ønsket at acceptere kommunens afslag ved at indgive fornyede og beskårne begæringer. I det omfang Peter Brixtoftes henvendelse d. 4.12.1996 kan siges at udgøre en ny og positiv afslutning i den oprindelige aktindsigtssag, er den utilstrækkeligt formuleret i forhold til brevet af den 20.11.1996.

Efter udsendelsen af TV-programmet d. 4.12.1996 har blandt andet afslaget på aktindsigten været diskuteret i korrespondance mellem Danmarks Radio og Farum Kommune, der i spørgsmålet om TV-programmet repræsenteres af advokat Andreas Fischer.¹

¹ Spørgsmålet om aktindsigt var ikke omfattet af advokat Andreas Fischers klage til Pressenævnet, men blev ifølge advokatens indlæg af 2. april 1997 til Pressenævnet "af DR fremført som en slags undskyldning for udsendelsens mangelfulde indhold..." (216-6,b24f).

I denne korrespondance har Danmarks Radio understreget, at der var tale om et afslag på den indgivne begæring. Men i en klage til Pressenævnet d. 30.1.1997 har Farum Kommune fastholdt sin påstand om, at der ikke var tale om et afslag:

“Leif Frimands brev af 20. november 1996 er udtryk for, at begæringen om aktindsigt omfattede en sagsmængde af meget stort omfang. En præcisering af de ønskede sager var derfor nødvendig. Brevet kan derimod ikke, som anført af TV-Fakta, opfattes som et afslag på aktindsigt”, skriver Andreas Fischer.

Disse bemærkninger har været udløsende for vores henvendelse til Folketingets Ombudsmand.

Vi mener ikke at have grund til at opfatte brevet som andet end et afslag på den begæring om aktindsigt, som vi havde fremsat. Og vi mener, at Farum Kommune i korrespondancen mellem Danmarks Radio og ikke mindst i bemærkningerne herom i klagen til Pressenævnet har fastholdt afslaget med den samme forkerte begrundelse, som anvendes i brevet af 20.11.96.”

I ombudsmandens svar af 3. marts 1997 lagdes det til grund, at journalisterne senere havde modtaget de ønskede akter. Ombudsmanden henviste den 24. marts 1997 sagen til tilsynsrådet.¹

Det fremgår af referatarket på tilsynsrådets sag, at sagsbehandleren har noteret sig, at journalisterne tilsyneladende havde fået de ønskede akter, hvorfor der ikke blev tale om at træffe nogen ”afgørelse, dvs. om tvangsforanstaltninger” til gennemtvungelse af aktindsigten, men alene om en vejledende udtalelse fra tilsynsrådet om fortolkningen af offentlighedslovens § 4, stk. 3, som begrundelse for kommunens brev af 20. november 1996. Om høring hedder det: ”En egentlig byrådsbehandling behøver vi næppe kræve”.² Tilsynsrådet hørte herefter byrådet ved brev af 20. maj 1997.³

I et høringssvar af 18. juni 1997 skrev borgmester Peter Brixtofte:⁴

”...

I denne anledning vil jeg gerne på Farum Byråds vegne udtale følgende:

¹ 175-27,b24 og 216-6,b11. Det bemærkes, at ombudsmanden med virkning fra 1. januar 1997 kunne behandle klager over alle dele af den offentlige forvaltning, jf. § 7, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996.

² 175-27,b32-36

³ 175-27,b9

⁴ 175-27,b7-8

TV-Byens begæring om aktindsigt af 13. november 1996 angik al korrespondance mellem Farum Kommunes Planudvalg, Ejendomsudvalg og Tekniske Udvalg og entreprenør Svend Petersen, Farum, i tidsrummet 1986 til 1996.

Endvidere hed det i begæringen:

“Det drejer sig såvel om sager omkring adressen ..., men også om øvrige sager, hvori Svend Petersen måtte være inddraget, eksempelvis vedrørende ejendommene”

Det var og er Byrådets opfattelse, at denne angivelse af dokumenter og sager er meget upræcis, især p.g.a. de meget omfattende udtryk “al korrespondance”, “øvrige sager” og “eksempelvis”.

Farum Kommunes ordførende direktør anså det derfor for nødvendigt og hensigtsmæssigt, at TV-Byen foretog en nærmere præcisering af, hvilke dokumenter eller sager, der ønskedes aktindsigt i.

Ved en sådan præcisering kunne det undgås at belaste såvel TV-Byen som Kommunens administration med overflødig arkiv- og fotokopieringsarbejde. Det bemærkes herved, at Kommunens mængde af sager, der angår ejendomme ejet af entreprenør Svend Petersen, er meget betydelig.

På denne baggrund skrev Kommunens ordførende direktør den 20. november 1996 til Michael Elsborg, TV-Fakta, TV-Byen:

“Jeg vil derfor gerne bede dig præcisere nærmere, hvad det er for dokumenter eller sager, du ønsker aktindsigt i.”

I henvendelsen af 17. februar d.å. til Folketingets Ombudsmand skriver TV-Byen:

“Vi mener ikke at have grund til at opfatte brevet som andet end et afslag på den begæring om aktindsigt, som vi havde fremsat.”

Denne opfattelse er fejlagtig.

Brevet af 20. november 1996 indeholder ikke et afslag på begæringen, men kun en anmodning om tydeligøre anmodningen.

En sådan tydeliggørelse eller præcisering var som anført i såvel TV-Byens som Kommunens interesse.”

Tilsynsrådet bad herefter klagerne om bemærkninger til Peter Brixtoftes udtalelse. Da man også efter rykker ikke modtog svar blev sagen henlagt ved brev 15. oktober 1997, idet det manglende svar betragtedes som et frafald af klagen.¹

20.3.2. Aftaler med Farum Boldklub A/S mv.

Alf Blume skrev den 27. september 1999:²

”Jeg beder herved om aktindsigt i aftaler indgået mellem Farum Kommune og Farum Boldklub for året 1999.

Dette i forlængelse af tidligere begærede aktindsigtsønske af dec. 1998 om indsigt i forholdet mellem Farum Kommune og ISS, Compaq Dana-Data-Mercantil-Data og Farum Boldklub (sidste for 1998).

Jeg beder om aktindsigt i sagsbehandlingen, hvad angår etableringen af Metax-tank på Paltholmvej.”

Kommunen svarede den 12. oktober 1999:³

”...

...De er velkommen til at gennemse byggesagen vedrørende Metax-tanken. Aftale herom bedes truffet med Jura, Plan og Miljø, telefon ...

Forinden vi tager stilling til spørgsmålet om aktindsigt i aftaler mellem Farum Kommune og Farum Boldklub for året 1999, skal vi opfordre Dem til specifikt at redegøre for hvilke aftaler, Deres ønske om aktindsigt vedrører.”

Alf Blume meddelte herefter den 25. oktober 1999, at han gerne ville se ”alle aftaler mellem Farum Kommune og Farum Boldklub.”⁴ Kommunen svarede den 8. november 1999:⁵

”...

¹ 175-27,b2-5. I brev af 3. juli 1997 hedder det: ”Vedlagt sendes kopi af skrivelse af 18. juni 1997 fra Farum Kommune, idet Tilsynsrådet - forinden videre foretages - skal anmode om bemærkninger til det, der er anført i skrivelserne.” (b5) Og i brev af 17. september 1997: ”Under henvisning til skrivelse herfra af 3. juli 1997 skal det meddeles, at man vil betragte Deres henvendelse vedrørende aktindsigt i Farum kommune som frafaldet, hvis Deres bemærkninger til Farum kommunes skrivelse af 18. juni 1997 ikke er modtaget her inden 14 dage.” (b4).

² 302-28, b11

³ 302-28,b7. Underskrevet af Peter Brixtofte og Jørgen Larsen og med Erik Geert Petersen som sagsbehandler, hvilket er det typiske for breve vedrørende aktindsigt før Farum-sagens opkomst.

⁴ 302-28,b10

⁵ 302-28,b6

For at få aktindsigt i en sag kræves det i henhold til offentlighedslovens § 4, stk. 3, at den søger aktindsigt anfører hvilken konkret sag der søges aktindsigt i. Det er således ikke tilstrækkeligt at anføre, at der søges aktindsigt i alle sager af en bestemt art.

Vi skal derfor anmode Dem om specifikt at anføre hvilken sag, De ønsker at gennemse.”

Der er ikke oplysninger på sagen om opfølgning på brevet.

På samme sag ligger en henvendelse fra Alf Blume af 8. september 2000:¹

”Jeg beder herved om aktindsigt i byggesag ang. Lystårne ved Farum Park, inkluderende papirer der belyser den politiske behandling, evt. dispensationer, vedrørende lokalplan for Farum Park.”

Som svar sendte kommunen den 19. september 2000 kopi af sagens akter, dog med bemærkning om, at plantegning ikke var vedlagt.²

20.3.3. Ansættelse af ”kendte idrætsudøvere”

Ved mail af 28. oktober 2000 skrev Peter Bugge til Indenrigsministeriet under overskriften ”Vedrørende demokrati i Farum kommune” med punkter om ”Stadion”, ”Ungdomslandskamp”, ”Idrætskonsulenter” ”Sponsorer”, ”Computere” og ”Gratis fodbold igen”. Peter Bugge bemærkede afslutningsvis, at han skrev som enkeltperson, men at han også var medlem af gruppen ”Demokratisk Forum i Farum” og deltager i et listeforberedende arbejde:³

”... Jeg er altså ikke alene om mine synspunkter. Både almindelige borgere og etablerede partier holdes uden for beslutningerne, og uden for informationer overhovedet.

Jeg er klar over at dette brev er meget lidt anvendeligt for jer, men betragt det som et nødråb. Jeg håber at I kan bruge kræfter på at revidere regnskaber og på at

¹ 302-28,b5

² 302-28,b3. Om aktindsigt i aftaler med Farum Boldklub A/S mv henvises også til bind 13, kapitel 21.6.4.4.2.

³ 302-51,b36-37. Peter Bugge optræder på vegne Lokallisten i Farum i anmodninger om aktindsigt til Indenrigsministeriet af 19. juli 2001 (179-41) og af 19. februar 2002 (184-39,f1,b7355) og i øvrigt i indlæg i Farum Avis og Frederiksborg Amts Avis 2000-2003 (447-11 til 15 og 447-26 til 28).

tjekke kommunen for alle de informationer, som det ikke er muligt for borgere i Farum at få.”

I punktet om idrætskonsulenter hedder det:

”I kommunalt regi er til dato ansat 9 verdensstjerner; f.eks. Peter Rasmussen og Pernille Svarre. Disse er ansat af borgmesteren. Man kan ikke få oplyst deres ansættelsesforhold. Borgmesteren oplyser på et byrådsmøde, at den samlede omkostning for alle disse berømtheder, hvert år andrager 1 mill. i lønomkostninger. Mette Jacobsen der er en del af disse 9 har ydermere fået stillet en kommunal luksus-bolig til rådighed. Jeg tror ikke på denne ene million. Men det er umuligt at få indblik i sagen på Rådhuset, der er lukket som en borg.”

Indenrigsministeriets svarede den 13. november 2000, at brevet (mailen) var videresendt til tilsynsrådet, og at ministeriet ikke foretog sig videre på det foreliggende grundlag. Det oplystes samtidig, at de kommunale tilsynsmyndigheders tilsyn over for kommunerne er et retligt tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige grundsætninger.¹

Tilsynsrådet skrev herefter den 24. november 2000 til Peter Bugge:²

”De har bl.a. klaget over kommunens dispositioner vedrørende Farum Park, kommunens invitation i foråret til skolebørn og pensionister til ungdomslandskamp på stadionet samt kommunens forhold til Farum Boldklub A/S’ sponsorer, idet De herved særligt henviser til sagen vedrørende kommunens dispensation til Metax.

Tilsynsrådet skal i den anledning oplyse, at tilsynsrådet er i færd med at undersøge, om Tilsynsrådet skal foretage sig noget vedrørende ovennævnte forhold. Tilsynsrådet vil orientere Dem om resultatet heraf.

De har endvidere klaget over, at Farum Kommune ikke er villig til at give oplysninger om Farum Kommunes ansættelse af kendte idrætsudøvere.

Tilsynsrådet har på den baggrund sendt Deres henvendelse til Farum Kommune som en anmodning fra Dem om aktindsigt i kommunens oplysninger herom.

Endelig har De anført, at borgmester Peter Brixtofte i oktober 2000 har sendt 15.000 gratis billetter ud til samtlige husholdninger i kommunen til en kamp mellem Farum og Vejle, og De rejser i den forbindelse spørgsmålet om, hvor mange penge kommunen i den anledning har overført til Farum Boldklub A/S.

¹ 302-51,b35

² 302-51,b42-43

De har herved generelt henvist til, at borgmester Peter Brixtofte tillige er formand for Farum Boldklub A/S bestyrelse, samt at han har aktier i selskabet.

Tilsynsrådet har i den anledning i dag anmodet Farum Byråd om en udtalelse. Tilsynsrådet vender tilbage til sagen, når byrådets udtalelse foreligger.

Det bemærkes, at Deres henvendelse ikke herudover giver Tilsynsrådet anledning til at foretage sig noget.”

Tilsynsrådet skrev ligeledes den 24. november 2000 til byrådet:¹

”I e-mail af 28. oktober 2000, som Indenrigsministeriet har fremsendt til Tilsynsrådet med brev af 13. november 2000, har Peter Rygaard Bugge, ... Farum, klaget over forskellige forhold vedrørende Farum Kommune.

Der vedlægges Tilsynsrådets svar af dags dato til Peter Rygaard Bugge.

Under henvisning hertil vedlægges hans henvendelse af 28. oktober 2000 som en anmodning fra ham om aktindsigt i kommunens oplysninger vedrørende kommunens ansættelse af kendte idrætsudøvere.

Endvidere skal Tilsynsrådet anmode Farum Byråd om en udtalelse vedrørende borgmester Peter Brixtoftes habilitet i forbindelse med udsendelse af billetter til hustande i kommunen til den i henvendelsen nævnte kamp mellem Farum og Vejle.”

Kommunen besvarede tilsynsrådets henvendelse ved brev af 21. februar 2001.² For så vidt angår aktindsigt vedlagdes til orientering kommunens svar af 15. december 2000 til Peter Bugge:³

”...

Med henvisning til Lov om offentlighed i forvaltningen - lov nr. 572 af 19/12-1985 §4, stk. 3 skal vi oplyse, at Deres begæring om aktindsigt ikke kan imødekommes, da begæringen ikke vedrører en konkret sag.

Vi skal endvidere oplyse, at der normalt ikke gives aktindsigt i spørgsmål om ansættelse og forfremmelse af en ansat i offentlig tjeneste - jf. offentlighedslovens § 2, stk. 2.”

¹ 302-51,b41

² 302-51,b4

³ 302-51,b18

Peter Brixtofte skrev videre den 5. januar 2001¹ et mere personligt brev til Peter Bugge om dennes mail med et ”højest fantasifuldt (venligt sagt) indhold” og ”mange 100 % forkerte påstande”. Udsagnet om en kommunalt betalt bolig til Mette Jacobsen var ”100 % usandt”. Peter Brixtofte forventede, at Peter Bugge straks fremsatte en helt uforbeholden undskyldning.²

”...

Jeg forventer herefter, at du skriver til Indenrigsministeriet og Tilsynsrådet og berigtiger, og du er velkommen til at bruge følgende koncept:

I min henvendelse til Indenrigsministeriet er jeg desværre kommet til at fremsætte en række usande oplysninger. Det beklager jeg meget. Det er vigtigt for mig allerede nu at oplyse, at jeg i strid med sandheden har fremsat den påstand, at svømmeren Mette Jakobsen har fået stillet en kommunal luksus-bolig til rådighed. Jeg beklager meget, og har også overfor Mette Jakobsen fremsendt min helt uforbeholdne beklagelse.

Øvrige usandheder i min henvendelse vil jeg gerne gøre rede for, hvis det ønskes.

De øvrige usandheder kan du få en liste over af mig, hvis du er interesseret.

Kopi af dette brev tilsendes Tilsynsrådet og Indenrigsministeriet”

Herefter fulgte en brevveksling mellem borgmesteren og Peter Bugge ved breve af 8., 17., 23. og 25. januar 2001. I disse breve skrev Peter Bugge om andre emner end Mette Jacobsens bolig. Borgmesteren svarede herpå og fastholdt samtidig kravet om dementi.³

I Peter Brixtoftes brev af 17. januar 2001 hedder det bl.a.:⁴

”Tak for dit brev af 8.1. Det er på mange måder et meget venligt brev, og det vil jeg naturligvis kvittere for.

...

¹ Brevet er også fundet i en anden - formentlig ikke afsendt - udgave dateret 8. december 2000 (302-51, b14 og 17).

² 302-51,b17. Kopi af brevet blev fremsendt samme dato til tilsynsrådet og Indenrigsministeriet til orientering (b13-14).

³ 302-51,b8-11

⁴ 302-51,b10

Du kan ikke klare dig i forhold til dine udtalelser om Mette Jakobsens bolig ved at henvise til, at du egentlige intet kendte til hendes boligforhold. Du SKAL udsende et dementi i samme form, som jeg har foreslået dig - ellers vil du høre fra vores advokat. Så jeg ser frem til at modtage en kopi af dit dementi inden mandag den 22.januar kl. 12.00.

Når det er sagt, burde du tænke over, om ikke dine spørgsmål eller usikkerhed kunne være besvaret ved at tage en samtale med undertegnede. Vi er faktisk en meget åben kommune, hvad du hurtigt ville opdage, hvis du forsøgte.

Men hvis man kommer med den attitude, at vi folkevalgte - herunder undertegnede - er en flok forbrydere, er det nok svært at opnå den helt store dialog.

Jeg vil meget gerne informere meget mere, og kan godt forstå, hvis der på en række punkter er et behov for dette. Vi vil derfor i den kommende tid informere meget bredt og dybt.

Med håbet om, at du gerne vil indgå i en egentlig dialog - i stedet for at fyre en række usandheder af - inviterer jeg hermed til en samtale.”

og i brevet af 25. januar 2001:¹

” Tak for din mail af 23-1-01.
Selvfølgelig vil jeg gerne have et møde med dig.

Du skal også nok få de oplysninger, om udledningen til Furesøen, som du efterspørger.

Det er dog forsat et ubetinget krav, for at vi skal komme videre, at du dementerer dine udtalelser om Mette Jacobsen, som du blev bedt om i mit brev af 17. januar 2001.

For at være venlig, vil jeg give dig en ny frist til mandag den 29-1-01 kl. 12.00.”

Kopi af korrespondancen 8.- 25. januar 2001 er ikke fundet på tilsynssagen.²

Peter Bugge sendte herefter en mail af 28. januar 2001 til Indenrigsministeriet. Emnet var anført som ”Beklagelse”:³

”Den 28. oktober 2000 skrev jeg til Indenrigsministeriet. Blandt mange påstande er jeg fejlagtigt kommet til at skrive at Mette Jacobsen bor i en bolig stillet til rådighed af kommunen. Dette er ikke sandt. Jeg beklager dette meget!!

¹ 302-51,b8

² 175-63

³ 175-63,b14

Mht. min henvendelse iøvrigt vil jeg sige, at den ikke er egnet for behandling i Tilsynsrådet, hvortil IM har sendt den. Flere af de øvrige sager omtalt i mailen af 28. oktober er på anden vis i gang i Tilsynsrådet, hvorfor jeg beder om at yderligere behandling af min mail stilles i bero.

Som borger er jeg fortsat bekymret over forholdene i Farum, men målet med min mail var at opsamle løse og faste påstande fra lokale medier, og få en instans til at foretage en egentlig undersøgelse. At der er tale om løse påstande prøver jeg at anskueliggøre til slut i min mail af 28. oktober ved at skrive at de omtalte sager enten "har været i Tilsynsrådet eller er mine gætterier".

Dette er ikke en sag for Tilsynsrådet og dets måde at arbejde på. Vær opmærksom på, at en undersøgelse kan have to udgange: enten bliver vi borgere gjort bekendt med at alt er gået efter bogen, eller også har vi ret i vores løse påstande.

At min mail kan være formuleret forkert eller forstås anderledes end forsøgt fortolket ovenfor er beklageligt. Og jeg skal være den første til at beklage dette.

Jeg håber hermed at IM vil droppe yderligere behandling af min mail af 28. oktober. Jeg ønsker endvidere at IM giver Tilsynsrådet en kopi af denne mail.

Denne mail sendt cc/Peter Brixtofte og Mette Jacobsen."

Indenrigsministeriet videresendte mailen til tilsynsrådet. Tilsynsrådet tilbagekaldte herefter den 21. februar 2001 anmodningen til byrådet om en udtalelse efter at have sikret sig Peter Bugges bekræftelse af, at han ønskede anmodningen tilbagekaldt.¹

Sagsforløbet blev omtalt i Frederiksborg Amts Avis den 11. juni 2002 i en artiklen "Beskyldes for at dække over svigtende tilsyn" med underrubrikken "Farumborgere retter i hvidbog skytset mod Indenrigsministeriet"², jf. herom bind 16, kapitel 26.

20.3.4. Ungdomsboliger på Rugmarken 37

20.3.4.1. Alf Blumes anmodning

Alf Blume klagede den 23. maj 2001 til Naturklagenævnet over byrådets "beslutning om opførelse af ungdomsboliger i Farums erhvervsområde på adressen Rugmarken 37" med

¹ 175-63,b7-8 og 302-51,b3. Peter Bugge skrev: "Jeg kan kun svare bekræftende på dit spørgsmål. Jeg ønsker ikke at Tilsynsrådet foretager sig yderligere med denne sag."

² 175-63,b21

henvisning til at vedtagelsen ”må medføre et ikke uvæsentligt antal dispensationer fra gældende lokalplan-byplanvedtægt samt kommuneplan.” Det hedder videre:¹

”Da det ikke er muligt at få aktindsigt i beslutningen i byrådet fra Farum Kommune, klager jeg herved over beslutningen om opførelse af ungdomsboliger, idet jeg forventer at Naturklagenævnet kan få aktindsigt i vedtagelsen samt dispensationernes antal og art.”

Alf Blume skrev i mail af 2. juli 2001 til kommunen:²

”Jeg beder herved, efter aftale med Erik Frandsen d.d., om kopi af amtets afgørelser vedrørende bebyggelsen på Rugmarken 37, da denne ikke var medsendt som bilag i materiale til Naturklagenævnet, sendt til undertegnede til orientering som part i sagen.”

Kommunen svarede ved brev af 10. juli 2001:³

”Med henvisning til Deres e-mail af 2. juli 2001 fremsendes hermed kopi af Frederiksborg Amts brev af 11. juni 2001 vedrørende tilladelse til ændring af arealanvendelsen af ejendommen Rugmarken 37 til ungdomsboliger.”

Alf Blume skrev igen til kommunen ved mail af 10. juli 2010:⁴

”Af det materiale Farum Kommune har fremsendt til Naturklagenævnet som bilag fremgår det, at der har været udarbejdet to notater af forvaltningen om muligheden for byggeri på Rugmarken 37, af hvilke det første blev tilbagekaldt.

Jeg beder derfor, som part i sagen, om aktindsigt i det første, tilbagekaldte, notat.”

Alf Blume anmodede den 13. juli 2001 både Farum Kommune og Frederiksborg Amts miljøafdeling om aktindsigt som beskrevet i amtets svar af 16. juli 2001 med kopi til kommunen:⁵

”Oplysninger om Rugmarken 37 i Farum

¹ 408-20,b75. Naturklagenævnets Sekretariat anmodede den 20. juni 2001 kommunen om sagsakterne.

² 408-20,b114

³ 408-20,b113

⁴ 408-20,b110

⁵ 408-20,b105-107. Underskrevet af NN, sagsbehandler. Anmodningen til kommunen af 13. juli 2001 findes på b105.

Vi har modtaget din e-mail afsendt den 13. juli 2001. Heri begærer du aktindsigt i breve og andet materiale i sagen om det nye byggeri på Rugmarken 37, herunder kopi af følgende breve:

Brev fra Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø af 23. maj 2001.

Brev fra Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø af 6. juni 2001.

Brev fra Farum Kommune til Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø af 8. juni 2001.

Som oplyst telefonisk til dig i dag, kan vi ikke påtage os at kopiere og sende alt materialet i sagen. Hvis du ønsker at gennemgå sagen, er du velkommen til at ringe til mig og aftale et tidspunkt, hvor du kan komme herop og se sagens akter og kopiere det materiale, du har brug for.

Jeg har imidlertid lovet at sende dig en kopi af de nævnte breve - dog har jeg ikke kendskab til, at vi har sendt et brev den 6. juni 2001. Jeg ved ikke, hvilket et brev du henviser til.

Jeg vedlægger kopi af følgende materiale:

- Oversigt vedrørende alle dokumenter i sagen siden den 8. maj 2001, hvor firmaet [NN] på vegne af Farum Kommune søger om forhåndsgodkendelse til at udføre gravearbejde på Rugmarken 37.
- Frederiksborg Amts brev af 23. maj 2001 vedrørende kortlægning af grunden som forurennet, samt de to foldere der omtales i brevet.
- Frederiksborg Amts brev af 23. maj 2001 om ændring af arealanvendelsen
- Krügers brev af 8. juni 2001 vedrørende forureningen.
- Frederiksborg Amts brev af 2. juli 2001 vedrørende endelig kortlægning af grunden som forurennet.

Som oplyst telefonisk i dag, har vi ikke modtaget noget materiale fra Farum Kommune eller kommunens rådgiver siden den 8. juni 2001.

For en god ordens skyld vil jeg oplyse, at vi sender en kopi af dette brev til Farum Kommune.

Hvis du har spørgsmål til sagen, eller ønsker at få aktindsigt er du som nævnt velkommen til at ringe til mig på telefon ... og aftale et tidspunkt, hvor du kan gennemgå sagen ...”.

Alf Blume skrev i et læserbrev i Farum Avis den 24. juli 2001 under overskriften ”Sandheden om forurening på Rugmarken” efter omtale af, at der tidligere havde ligget en tankstation på grunden:¹

” ...

Jeg bad om aktindsigt i disse ting i Farum Kommune og fik tilsendt én side efter 10 dage. Heldigvis bad jeg om aktindsigt i samme sag i Frederiksborg Amt, blev ringet op dagen efter af en venlig medarbejder fra Teknik og Miljø, som spurgte hvad jeg præcist skulle bruge - det lå så i postkassen dagen efter.

Forskellen er, at i Farum Kommune er enhver sag om aktindsigt en politisk sag. Direktører, eller borgmesteren selv, skal hver gang vurdere om det er opportunt at give aktindsigt i hvert enkelt tilfælde - og hver side der udleveres til borgerne, granskes nøje for evt. politisk skadevirkning.

I Frederiksborg er det en ekspeditionssag, som det er i næsten alle andre forvaltninger i Danmark.”

Kommunen skrev den 26. juli 2001 til Alf Blume som reaktion på læserbrevet og henvendelsen til amtet:²

”Vedrørende: Rugmarken 37. Begæring om aktindsigt

Med henvisning til din e-mail af 13. juli 2001 skal vi oplyse, at vi er blevet bekendt med, at Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø har modtaget en tilsvarende anmodning og har fremsendt kopi af de ønskede breve til dig.

At du på samme tidspunkt fremsender begæringer om at få kopi af de samme sagsakter til 2 offentlige myndigheder finder du åbenbart helt naturligt.

I et læserbrev i Farum Avis den 24. juli har du anført, at du heldigvis rettede henvendelse til både kommunen og amtet, og at man i amtet gav dig en venlig betjening og imødekom dine ønsker fuldt ud.

Din adfærd illustrerer en bemærkelsesværdig mangel på forståelse for ressourceforbruget hos de myndigheder, som du henvender dig til. Endvidere er oplysninger i læserbrevet i strid med sandheden.

¹ 408-20,b108. Samme dato bragte avisen indlæg om ungdomsboligerne fra bl.a. Bent Jensen: ”150 på venteliste”.

² 408-20,b102-103. Det fremgår af håndskrevet påtegning, at kopi af dette brev også blev sendt til byrådsmedlemmerne.

Ifølge brev af 16. juli 2001 fra Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø har amtet afslået at kopiere og sende dig alt sagsmateriale, men har henvist dig til at gennemgå sagen i forvaltningen.

Den usande beskrivelse af begivenhederne omkring behandlingen af din aktindsigtsbegæring i amtet skal åbenbart tjene til at illustrere over for offentligheden hvor flinke og imødekommende alle andre offentlige myndigheder end lige netop Farum kommune er.

Vedrørende din tidligere e-mail af 10. juli 2001 om aktindsigt i interne notater henvises til bestemmelsen i Offentlighedslovens § 7, hvori det fastslås, at retten til aktindsigt ikke omfatter sådanne dokumenter.

Kopi af nærværende brev tilstilles Tilsynsrådet, ... bilagt kopi af din e-mail af 13. juli, kopi af brev af 16. juli fra Frederiksborg Amt samt kopi af læserbrev af 24. juli 2001 i Farum Avis.”

Alf Blume svarede ved mail af 2. august 2001 stilet til Farum Kommune, Erik Geert Petersen, og ligeledes sendt til Peter Brixtofte, Bent Jensen, Frederiksborg Statsamt, samt kommunens teknik- og miljøafdeling:¹

”Jeg har d.d., nys hjemkommet fra ferie, læst det meget fornærmende brev af 26. juli fra Farum Kommune underskrevet af både borgmester Peter Brixtofte og direktør Jørgen Larsen i hvilket man beklager sig over, at jeg finder det nødvendigt at søge aktindsigt andre steder end i Farum Kommune.

Kommunens brev af 26. juli, og byrådsmedlem for Venstre Bent Jensens læserbreve i både Farum Avis og Frederiksborg Amts Avis om samme emne, er dog ikke i overensstemmelse med sandheden.

Intet sted i love om forvaltning eller aktindsigt står der noget om, at borgeren ikke bør søge aktindsigt to steder; hvis man betvivler en forvaltnings lyst eller evne til at give fuld indsigt, er det da også en god måde, at efterprøve om f.eks. en kommune lever op til lovens krav.

Jeg søgte om aktindsigt i afgørelser fra Frederiksborg Amt vedrørende forureningen på Rugmarken 37 og fik én side fra Farum Kommune. Først var det en ekspeditionssag, hvor den telefoniske aftale med Erik Frandsen var at han ville lægge papirerne i receptionen på rådhuset samme dag, senere blev det ændret til, at jeg skulle bede Jørn Frederiksen formelt om aktindsigt - denne ansøgning medførte, efter 12 dage, den enkelte side, på trods af at afgørelserne var at finde i tre på hinanden følgende breve.

¹ 408-20,b99

Mine begæringer om yderligere aktindsigt, i form af mails af 10. og 13. juli, har kommunen nu besvaret med brevet af 26. juli fra Farum Kommune, underskrevet af borgmester Peter Brixtofte og direktør Jørgen Larsen, henholdsvis 3 dage og 6 dage for sent, idet svar skulle være givet inden 10 dage på om indsigt ville blive givet eller ej - dette er en åbenbart rutinemæssig overtrædelse af lov om offentlighed i forvaltningen, som jeg ikke orker at anke eller forfølge yderligere.

Amtet kunne åbenbart hjælpe mig i denne sag, bedre end Farum Kommune, idet de fører en journaloversigt og idet man pr. telefon kunne vejlede mig præcist i hvilke papirer, der var i sagen, som kunne hjælpe mig i min søgen efter sandheden om evt. forurening på Rugmarken 37.

I mine telefonsamtaler med Farum Kommune om samme emne var der absolut ingen hjælp at hente, idet man generelt i forvejen skal vide, hvilke dokumenter man skal søge efter, for at være sikker på at kunne formulere sit ønske præcist nok til Farum Kommunes tilfredstillelse, hvis man ikke formulerer aktindsigt ønsket præcist nok, får man svaret: at kommunen ikke kan hjælpe, da borgeren ikke har defineret de dokumenter aktindsigt søges i tilstrækkeligt.

Denne oplevelse er dels personlig, dels samstemmende med andres.

Hvad angår ressourceforbruget, er det da klart, at det i Farum Kommune ikke er besparende at bruge borgmesterens og diverse direktører og udvalgsformænds tid med en simpel sag om aktindsigt, men det er jo borgmesteren selv, der bestemmer, hvor de højt betalte herrer skal lægge deres arbejdskraft til gavn for kommunen.

I amtet kunne samme sag klares på 3 minutters telefontid og max. 5 minutter til kopiering og forsendelse. At det fornærmelige brev er underskrevet af både direktør og borgmester beviser jo til fulde min pointe i mit læserbrev, som borgmesteren og direktøren henviser til i deres brev, at aktindsigt i Farum Kommune ikke behandles på almindeligt kontorniveau, som alle andre steder, men udelukkende behandles på det højeste administrative og politiske plan.”

Det fremgår i øvrigt af kommunens sag, at Erik Geert Petersen efter anmodning den 14. september 2001¹ sendte forslag til lokalplan og til tillæg til kommuneplan til Alf Blume og den 18. september 2001² oplyste, at kommunen ikke havde ”modtaget henvendelse om dispensation til fortsættelse af byggeriet eller om ny byggetilladelse til byggeriet på Rugmarken 37.”

¹ 408-20,b96

² 408-20,b94

20.3.4.2. Journalisters anmodninger

Flere journalister anmodede om aktindsigt i emnet, herunder journalist Jørn Nyvang fra Boligselskabernes Landsforenings blad ”Boligen” ved anmodning af 30. august 2001 om aktindsigt i ”den aktuelle sag om Boligselskabet Farumsødals byggeri i Rugmarken” med opregning i 7 underpunkter om dokumenter vedrørende kommunens tilsagn til byggeriet, notater/referater af borgmesterens forhandlinger efter bemyndigelse i byrådet den 24. april 2001, byrådsprotokol, kommunens salg af byggegrund, udbudsform, notater fra forvaltningen til byrådsmedlemmer om behov for lokalplan samt tegninger og beskrivelse af byggeriet. Journalisten erklærede sig efter materialets omfang ”indforstået med at opnå aktindsigten ved et besøg på rådhuset”.¹

Der ligger på sagen et håndskrevet notat af 19. september 2001:²

”Journalist Jørn Nyvang, Boligen, har d.d. fået aktindsigt i den del af sagen, der vedrører:
Plangrundlag
Byggetilladelse
Støtteansøgning
Politianmeldelse”

20.3.5. Forskellige anmodninger fra Lars Wissmann

Lars Wissmann anmodede om aktindsigt i bl.a. nedennævnte sager.

20.3.5.1. Farum Hovedgade 80 B m.fl.

Lars Wissmann anmodede i brev af 31. januar 2000 om aktindsigt.³

”...

Jeg begærer hermed aktindsigt i de faktuelle økonomiske og juridiske forhold vedrørende Farum Kommunes erhvervelse af ejendommene beliggende Farum Hovedgade 80B og Farum Hovedgade 74, Alfred Sørensensvej 4 og Rugmarken 7.”

¹ 408-20,b87-88

² 408-20,b79

³ 408-12,b2 og 302-42,b157. I anmodningen refereredes til et forudgående forløb på Venstres generalforsamling den 26. januar 2000.

Anmodningen præciseredes herefter til tolv dokumenttyper opregnet i punktform. Det hedder afslutningsvis:

”Jeg er villig til at opnå aktindsigten ved fremmøde på Rådhuset, hvor De kan være mig behjælpelig med fremlæggelse af ønskede aktindsigt på de 4 ejendomme.”

Som nærmere beskrevet i bind 13, kapitel 21.6.4.4.2., skrev Lars Wismann den 11. februar 2000 til indenrigsminister Thorkild Simonsen (S) om flere emner vedrørende Farum Kommune. Et af disse emner var angivet som ”Farum Kommunes tilsidesættelse af aktindsigt”:¹

”Jeg vedlægger kopi af brev til Borgmester Peter Brixtofte og direktør Leif Frimand, Farum Kommune dateret d. 31.01.2000. Jeg har p.t. intet hørt fra Farum Kommune og jeg mener herigennem at Farum Kommune har tilsidesat aktindsigtsloven!

Vil Indenrigsministeriet være mig behjælpelig med min opnåelse af den ønskede aktindsigt.”

Indenrigsminister Karen Jespersen svarede den 2. marts 2000 om sagen generelt, at den var sendt videre til tilsynsrådet.²

Efter byrådssekretariatets registrering er Lars Wismanns brev af 31. januar 2000 modtaget den 2. februar 2000. Der er ikke oplysninger på kommunens sag om besvarelse. At der blev givet aktindsigt fremgår imidlertid af Lars Wismanns brev af 27. maj 2000 til tilsynsrådet:³

”Efter begæring af aktindsigt i Farum Kommunes køb af bl.a. ejendommene Farum Hovedgade 80 B og Farum Hovedgade 74, kan jeg oplyse følgende. Min aktindsigt foregik på Farum Rådhus mandag d. 28. februar 2000 og på dette tidspunkt gjaldt følgende ifølge ejendomsansvarlig på Farum Rådhus E. Geert Petersen:
...”

Aktindsigt vedrørende Farum Hovedgade indgår også i følgende afsnit.

¹ 179-31,b41

² 302-42,b121. Dog med bemærkninger om Klagenævnet for Udbuds kompetence vedrørende udbudsreglerne. Lars Wismann fulgte ved brev af 9. september 2000 op på ministerens brev vedrørende spørgsmål om deponeeringspligt. (179-31,b6). Se bind 13, kapitel 21.

³ 302-42,b84

20.3.5.2. Aflyst skoleundervisning og kvalitetsudviklingspulje

Lars Wismann anmodede - senest - ved breve af 2. august og 3. august 2000 om aktindsigt henholdsvis vedrørende aflysningen af skoleundervisningen den 26. april 2000 i forbindelse med ungdomslandskamp i Farum Park og vedrørende fordeling af midler fra kvalitetsudviklingspulje til daginstitutionerne. Hertil kom anmodning af 7. august 2000 om aktindsigt i fire breve omtalt i et brev af 4. august 2000 fra tilsynsrådet i sag om erhvervelse og udlejning af boliger i Farum Hovedgade.

I Peter Brixtoftes svar af 25. maj 2000 vedrørende skolefrihed og ungdomslandskamp i Farum Park den 26. april 2000 hedder det om beslutningsproces og økonomi:¹

”Helt i overensstemmelse med vedtægterne for skolebestyrelsesarbejde, er det den daglige ledelse for Farum kommunes skolevæsen, der har kompetence til at træffe beslutning om hverdagen i skolen. Den praktiske udførelse af arrangementet har været overdraget til Bo Holmsgaard og Kirsten Pamperin, to af vores særdeles dygtige ledere.

Alle skoler og institutioner har naturligvis deltaget i den praktiske planlægning.

...

Udgifterne til arrangementet var ret små og en naturlig del af et indvielsesarrangement i forbindelse med nybyggeri.

Vi har endnu ikke gjort op hvad slikkepindene kostede, jeg vil gerne oplyse dig om dette såfremt det har din store interesse.

...”

Lars Wismann skrev den 17. juli 2000 i brev stilet til Peter Brixtofte:²

”Jeg skal hermed gentage min begæring om aktindsigt som først fremsat overfor din administrerende kommunaldirektør Jørgen Larsen på e-mail d. 30. maj 2000 og siden overfor din sekretær på telefax efter telefonisk opkald d. 15. juni 2000.³

Jeg begærer aktindsigt i samtlige ansøgninger vedrørende ansøgninger om puljemidler som Farum Kommune har modtaget senest ved fristens udløb d. 01. juni 2000 vedrørende kvalitetsudvikling af børneaktiviteter i Farum Kommune, hvortil der er afsat kr. 1,5 mill. i årene 2000-2002.⁴

¹ 175-51,b107. Lars Wismanns oprindelige henvendelse ligger ikke på hverken kommunens eller tilsynsrådets sag.

² 302-52,b51

³ Kommunens sag indeholder ikke oplysninger herom.

⁴ Se bl.a. udgivelsen ”Børn i Farum 2002” (485-60,b99f, herunder b104).

Jeg begærer samtidig aktindsigt i Børneudvalgets afgørelser truffet d. 22. juni 2000 om hvilke institutioner, der er blevet tilgodeset og med hvor store beløb.

Jeg skal tillige begære aktindsigt i samtlige dokumenter, der måtte foreligge i Farum Kommune, der vedrører aflysningen af undervisningen i Farum - onsdag d. 26. april 2000.

Min begæring om aktindsigt har til formål at få besvaret de 6 spørgsmål, som jeg tidligere har stillet overfor Farum Kommune. Du har tidligere selv forsøgt at besvare mine spørgsmål ved et venligt brev, men der blev efter min mening svaret udenom. Da regnskabet for dette arrangement for længst må være aflagt skulle det være muligt, at jeg igennem aktindsigt skulle kunne få redegjort for, hvem der traf beslutningen om aflysning af undervisningen samt hvad det kostede Farum Kommune og hvem der fik belastet sit budget med de afholdte udgifter, udover den tid som lærerne har anvendt på arrangementet.

...

Kommunen meddelte den 25. juli 2000 afslag med henvisning til ”offentlighedslovens § 4, stk. 3, hvorefter begæring om aktindsigt skal angive de dokumenter eller den sag ansøger ønsker at blive gjort bekendt med”.¹

Den 2. og 3. august 2000 fremsatte Lars Wismann nye anmodninger om aktindsigt i de to sager, men nu med henvisning til forvaltningsloven. Brevene var ens formulerede for så vidt angår følgende:²

”Jeg beder, at blive gjort bekendt med alle aktstykker, herunder eventuelle notater, mødereferater og aktens journalliste, samt skriftlige oplysninger om, hvorvidt alle aktstykker i sagen vil blive stillet til min rådighed.

Med hensyn til notater henviser jeg til lovens krav om notatpligt, jf. bl.a. prgf. 6 i lov om offentlighed i forvaltningen.

Jeg beder Dem oplyse i hvilke forvaltningsafsnit sagen har været behandlet til dato samt hvilke sagsnumre den har i disse forvaltningsafsnit. Jeg henleder Deres opmærksomhed på forvaltningsmyndighedens vejledningspligt jf. prgf. 7 i forvaltningsloven.

Såfremt der efter Deres opfattelse er lovhjemmel til at undtage aktstykker i denne sag fra aktindsigt, beder jeg om følgende:

1. en angivelse påført journallisten ved de aktsstykker, som med lovhjemmel er undtaget aktindsigt.

¹ 302-52,b41

² 175-51,b69 og 302-52,b39

2. ekstrakter af de aktstykker som med lovhjemmel er undtaget jf. bl.a. prgf. 11 i lov om offentlighed i forvaltningen.
3. en redegørelse og herunder en begrundelse for, hvorfor jeg med lovhjemmel efter Deres opfattelse ikke er berettiget til at modtage eventuelle aktstykker jf. bl.a. prgf. 12 og prgf. 13 i lov om offentlighed i forvaltningen samt prgf. 24 stk. 1 i forvaltningsloven.

Jeg forventer indenfor den lovlige frist på 10 dage, jf. lov om offentligheden i forvaltningen, at modtage Deres fyldestgørende svar på alle mine anmodninger.

Jeg anmode om indledningsvis om at få tilsendt en kopi af sagens journalliste, registre og andre fortegnelser, som vedrører den pågældende sags dokumenter.
...

Kommunen valgte i den anledning at inddrage advokatbistand. Der ligger således på sagen en fax af 4. august 2000 fra advokat Mogens Heide-Jørgensen, sendt att. ”Liz Johannsen/E. Geert Pedersen” og angivet som vedrørende ”Lars Wismanns aktindsigtskrav”:¹

”Kære Liz og Geert:

Det er desværre således, at man efter ombudsmandspraksis kun har mulighed for at beskytte den off. forvaltning og dens medarbejdere mod chikanøse borgerhenvendelser, når man er uden for Forvaltningsloven og Offentlighedsloven. Fx kan medarbejdere i en socialforvaltning, der konstant rendes på dørene af bestemte personer, meddele disse, at yderligere henvendelser ikke kan påregnes besvaret. Der er også praksis for, at man kan forbyde bestemte personer at møde op på rådhuset, når de har optrådt provokerende.

Da jeg tidligere på dagen talte med Liz, troede jeg letsindigt, at vi kunne lukke munden på LW med henvisning til denne ombudsmandspraksis. Men jeg ser nu af de modtagne breve fra LW, at han nøje holder sig til Fvl. og OfL. Og så er der ikke noget at gøre. Jeg har tlf.isk checket det idag med ombudsmandens kontor (Maj Westergaard), der er enig. Der er ingen kværlantgrænse i disse love. Men en anden mulighed faldt mig ind under samtalen med Maj W., den nemlig at I straks meddeler Lars W., at det på grund af et betydeligt arbejdspress, som bl.a. skyldes hans egne henvendelser, ikke er praktisk muligt for forvaltningen at reagere før om x antal dage eller uger. Maj W. havde ikke hørt om denne ekspeditionsform før og kunne ikke tage stilling til den, men vi var enige om, at den i al fald er meget fornuftig og kan tjene som god forklaring, hvis (eller når) Lars W. brokker sig over ikke at have fået hurtigt svar. Også hun var klar over, at Fvl. og OfL. giver kværlanter praktisk taget ubegrænsede muligheder for at optræde som tidrøvere over for det offentlige.”

¹ 302-52,b28. Efter håndskreven påtegning ”Kopi til: PBX, JLA, LEF. Org: EGP”.

Kommunen svarede herefter den 9. august 2000 Lars Wismann:¹

”Vi har modtaget Deres breve af 2. august og 3. august 2000 om aktindsigt vedrørende aflysningen af undervisningen den 26. april 2000 og om aktindsigt i sagen om kvalitetsudviklingspuljen til daginstitutionerne.

Vedrørende begge Deres henvendelser skal vi henvise til vores tidligere svarskrivelser, der vedlægges i kopi.
...”

Lars Wismann rettede ifølge udateret telefonbesked - angiveligt den 7. august 2000 efter modtagelse af kopi af tilsynsrådets brev af 4. august 2000 i sag om erhvervelse og udlejning af boliger i Farum Hovedgade - telefonisk henvendelse til kommunen om yderligere aktindsigt. Det hedder i en telefonbesked til ”Jørgen” fundet på kommunens sag:²

”Ønsker aktindsigt:

6/6 et brev til Tilsynsrådet

2/8 et brev til Tilsynsrådet

21/6 et brev fra Tilsynsrådet

4/5 et brev fra Indenrigsministeriet”

Det hedder i Lars Wismanns brev af 18. august 2000 til tilsynsrådet herom:³

”Lørdag d. 05. august 2000 modtog jeg fra Tilsynsrådet i Frederiksborg Amt en kopi af et brev dateret d. 04. august 2000 sendt fra Tilsynsrådet til Farum Byråd.

Mandag d. 07. august 2000 tog jeg om formiddagen telefonisk kontakt til Farum Rådhus borgmesterkontoret, hvor jeg mundtligt begærede aktindsigt i de i Tilsynsrådets brev til Farum Byråd nævnte 4 breve nemlig Byrådets brev dateret d. 06. juni 2000, Byrådets brev af 2. august 2000, Tilsynsrådets brev af 21. juni 2000 samt Indenrigsministeriets skrivelse til Farum Byråd af 4. maj 2000.”

I et brev af 16. august 2000 skrev Leif Frimand Jensen og Jørgen Larsen til tilsynsrådet:⁴

¹ 302-52,b36. Det fremgår ikke af kommunens materiale, hvilke tidligere besvarelser, der var vedlagt. I brevet besvarede også spørgsmålet om Farum Hovedgade 74.

² 302-52,b30. Videregivet ”Til Gert” De nævnte datoer fremgår af brevet af 4. august 2000 fra tilsynsrådet til kommunen.

³ 302-52,b24-27

⁴ 175-51,b105

”Vedrørende Lars Wismann.

Som det fremgår af vedlagte udtalelse fra sekretariatschef/borgmestersekretær Liz Johannessen, har hun været udsat for chikane af Lars Wismann - dette foregår desværre mange gange hver eneste dag overfor vores medarbejdere på borgmesterkontoret. Ligesom en lang række andre medarbejdere bliver chikaneret og hængt ud offentligt, såsom vor regnskabsmedarbejder på rådhuset Michael Elbæk¹, og jurist på rådhuset Geert Petersen.

Som ansvarlig for vore medarbejders hverdag, kan vi ikke længere acceptere denne personchikane, telefonterror og forfølgelse, og for fremtiden vil vi derfor henvise Lars Wismann til, alene at henvende sig skriftligt. Alle henvendelser vil herefter blive oversendt og besvaret af vores advokat dr.jur. Mogens Heide-Jørgensen.

Som følge af den meget voldsomme strøm af henvendelser fra Lars Wismann, er vi ikke i stand til at besvare disse indenfor den tidsramme, der foreskrives, hvilket vi i øvrigt bemærker at Tilsynsrådet, forståeligt nok, heller ikke er i stand til med den sagsmængde som Tilsynsrådet modtager fra Lars Wismann.

Som det fremgår af vedlagte brev til Lars Wismann af 25. maj 2000, har Lars Wismann fået fyldestgørende svar på den nævnte forespørgsel, herunder at det er den daglige ledelse for Farum kommunes skolevæsen, der har truffet beslutningen. Alligevel lader han som om han ikke har fået noget svar - dette må opfattes som ren og skær chikane og mangel på respekt for demokratiet og vores medarbejdere.”

I den vedlagte udtalelse af samme dato fra Liz Johannessen hedder det:²

”I dag, den 16. august 2000, har vi modtaget brev fra Tilsynsrådet, der videre-sender en række skrivelser fra Lars Wismann.

Et af disse breve, dateret den 3 august 2000, involverer undertegnede.³

Jeg må på det skarpeste tage afstand fra Lars Wismanns udlægning af samtals indhold. En udlægning, som alene har til formål at chikanere mig og eventuelt bringe mig i miskredit hos min arbejdsgiver.”

Lars Wismann, der modtog kopi af brevet, skrev herom i brev af 19. august 2000 stilet til Jørgen Larsen og Leif Frimand Jensen bl.a., at han fandt deres handlinger ”stærkt

¹ Lars Wismann havde for tilsynsrådet rejst spørgsmål om kommunens ”erhvervelse af luksusejerboliger for senere udlejning til udvalgte borgere på gunstige vilkår”, jf. bind 8, kapitel 12.3.2.12. .

² 175-51,b106

³ Lars Wismanns brev af 3. august 2000 omtalt ovenfor nævner ikke Liz Johannessen. Der foreligger ikke i kommissionens materiale fra kommunen eller tilsynsrådet oplysninger om andre breve af denne dato med udlægning af en samtale.

injurierende”.¹ I det førnævnte brev af 18. august 2000 om (navnlig) anmodningen af 7. august 2000 hedder det:²

”...

Tirsdag d. 08. august havde jeg stadig ikke modtaget kopi af de fire breve, som jeg havde begæret aktindsigt i.

Onsdag d. 09. august rykkede jeg atter Farum Borgmesterkontor, hvor Liz Johannesen nu bad mig om at begære min aktindsigt skriftligt. Jeg meddelte ved denne lejlighed Liz Johannesen, at der ikke er lovkrav om skriftlighed ved begæring om aktindsigt jf. pkt. 18 i Vejledningen af 1986 vedr. Lov om Offentlighed i Forvaltningen samt at Farum Rådhus qua sin notatpligt jo måtte have indført min begæring om aktindsigt i journalerne allerede mandag d. 07. august.

Jeg rykkede atter fredag d. 11. august, mandag d. 14. august og onsdag d. 16. august ved hvilken lejlighed jeg gjorde opmærksom på, at tiden nu var ved at løbe ud, såfremt at Farum Kommune havde i sinde at respektere prgf. 16 stk. 2 i Lov om Offentlighed i Forvaltningen.

Jeg har stadig ikke modtaget nogen skrivelse fra Farum Kommune, der vedrører/besvarer min begærede aktindsigt, hvorfor jeg hermed anmoder Tilsynsrådet om at påtale Farum Kommunes overtrædelse og tilsidesættelse af Lov om Offentlighed i Forvaltningen.

Natten mellem den 16. og d. 17. august 2000 blev der med bud leveret en kopi af en skrivelse fra Farum Byrådssekretariat dateret d. 16. august 2000.

Jeg må på det kraftigste tage afstand fra ordførende direktør Leif Frimands og Administrerende direktør Jørgen Larsens bagvaskende og æreskrænkende bemærkninger om, at jeg skulle have udsat Liz Johannesen for chikane, at jeg gentagne gange på samme dag skulle have rettet henvendelse til borgmesterkontoret, at jeg offentligt skulle have hængt ud og chikaneret regnskabsassistenten Michael Elbæk samt jurist Geert Petersen. Disse uhyrlige erklæringer fra Byrådssekretariatet er fuldstændig grundløse, udokumenterede og uden rod i realiteternes verden.

Tilsvarende gælder samme Byrådssekretariatets erklæringer om at jeg skulle udsætte Rådhusets medarbejdere for personchikane, telefonterror og forfølgelse. Disse ytringer må alene stå for de herrers egen regning og jeg tager dem seriøst og betragter dem på grænsen til det injurierende.

Jeg anmoder derfor Tilsynsrådet om at holde sig til sagens kerne, der handler om at jeg har begæret aktindsigt d. 2. august i sagen om aflysningen af under-

¹ 302-52,b32

² 302-52,b24-27

visningen i Farum Kommuneskoler onsdag d. 26 april 2000, at jeg d. 3. august har begæret aktindsigt i sagen om kvalitetsudviklingspuljen til daginstitutionerne og d. 07. august har jeg begæret aktindsigt i de fire ovenanførte diverse breve.

Eneste fortilfælde som jeg har haft vedrørende anvendelse af min borgerlige rettighed til at begære aktindsigt stammer tilbage til efteråret 1998 hvor jeg begærede og fik aktindsigt i evalueringen på indførelsen af Aldersbestemt pasning af børn i daginstitutioner samt i februar måned 2000 hvor jeg fik aktindsigt i kommunens dokumenter på købet af 4 ejendomme herunder Hovedgade 80 B og Hovedgaden 74.

Det er derfor lidt vel meget, når Farum Byrådssekretariat meddeler Tilsynsrådet, at jeg udsætter dem for en voldsom strøm af henvendelser. I denne sammenhæng skal jeg erindre om, at jeg er skolebestyrelsesmedlem på Stenvadsskolen og formand for bestyrelsen på fritidshjemmet Skarven og det er i lyset af disse tillidsposter, at jeg har begæret aktindsigt i de to sager, hvor der blev søgt d. 02. og d. 03. august 2000.

Angående slutbemærkningerne i det sidste afsnit i Byrådssekretariatets bemærkninger om at jeg allerede har fået svar dateret d. 25 maj 2000, så skal jeg blot gøre opmærksom på at Lov om Offentlighed i Forvaltningen meget tydeligt beskriver, at aktindsigt betyder i praksis at man har krav på at modtage kopi af de akter, der vedrører den sag eller beslutning, som man ønsker at få belyst. Jeg har i sinde at få repekteret min lovmæssige ret, der giver mig aktindsigt i beslutningen om at aflyse undervisningen i Farum Kommuneskoler d. 26. august 2000. Aktindsigt betyder ikke, at man som borger skal lade sig patronisere og affinde sig med at myndigheden i dette tilfælde Farum Byrådssekretariat har den opfattelse, at jeg allerede er blevet besvaret. ...
..."

Advokat Mogens Heide-Jørgensen orienterede den 23. august 2000 Erik Geert Petersen om telefonsamtale med Lars Wismann vedrørende aflyst undervisning mv.:¹

"... LW understregede at det han var interesseret i er at få oplyst, hvem der bestemte, at der skulle aflyses. Jeg forklarede ham, at han ikke kan bruge Offentlighedsloven til noget i den henseende, at der ikke er pligt til at udlevere referater af interne møder, og at der ikke er pligt til at føre journallister mv. LW mente at der må være påløbet betydelige udgifter til arrangementet, bl.a. fordi billetter til en U-landskamp koster 75 kr. stykket. Han ønskede at se regnskabet for arrangementet. Jeg svarede, at han pga. beløbets størrelse næppe kan finde noget derom i kommuneregnskabet for 1999, som der pda ikke kan være noget problem i at udlevere til ham. Det er jo offentligt tilgængeligt."

¹ 302-52,b21-23, samt selve brevet 302-52,b22-23 og bilag 302-52,b24-27

Mogens Heide-Jørgensen sendte den 28. august 2000 til Erik Geert Petersen et udkast til vurdering vedrørende aktindsigt i sagen om kvalitetsudviklingspuljen:¹

”... Lars Wismann, der er medlem af en skolebestyrelse og formand for bestyrelsen for et fritidshjem, gør med henvisning til disse hverv gældende, at han er part i sagen, og at Forvaltningsloven derfor finder anvendelse på hans begæring.

Deri har Lars Wismann efter min mening ikke ret. Hans begæring om aktindsigt omfattes alene af Offentlighedsloven. Det har dog ingen praktisk betydning for aktindsigtskravet, om det bedømmes efter den ene eller den anden lov, da Wismann ikke gør Forvaltningslovens særlige partsbeføjelser gældende.

Kommunens daginstitutioner er ledet af bestyrelser og er dermed ikke en del af kommunens forvaltning, sml. Offentlighedslovens § 7, nr. 3. Brevveksling mellem kommunens centralforvaltning og institutionerne er derfor som udgangspunkt omfattet af den almindelige aktindsigt efter Offentlighedsloven.

Det betyder, at Lars Wismann har krav på aktindsigt i ansøgninger om puljemidler og i den kommunale forvaltnings svar derpå. ...”

Herefter følger bemærkninger om aktindsigt i evt. journaler og protokoludskrifter mv.

I et brev af 19. oktober 2000 fra advokat Mogens Heide-Jørgensen til Peter Brixtofte hedder det vedrørende aktindsigt i de fire breve efter anmodningen af 7. august 2000:²

”Kære Peter:

Under mine ret så hyppige telefonsamtaler med Lars Wismann modtager jeg med stigende heftighed bebrejdelser i anledning af, at han ikke har fået aktindsigt i 4 breve, som er nævnt i en tilsynsrådsskrivelse af 4. august til kommunen om de såkaldte luksusboliger på hovedgaden. Wismann har en kopi af skrivelsen og har på det grundlag kunnet identificere de 4 breve.

Det drejer sig om et byrådsbrev af 6. juni til tilsynsrådet, hvor I udførligt kommenterer Wismanns påstande af 7. maj om luksusboliger og Danish Open i Multihallen, tilsynsrådets rykkerbrev af 21. juni og kommunens korte svar af 2. august. Endvidere Indenrigsministeriets vejledende brev af 4. maj til kommunen.³

Wismann oplyser i dag, at han nu vil henvende sig til Ombudsmanden for at få aktindsigt.

¹ 302-52,b35

² 302-52,b3

³ Brevet af 4. maj 2000 er citeret i afsnit 20.3.13.

De 4 breve er efter min mening totalt og aldeles harmløse, og det ville ærgre mig grusomt, om nogen på den konto skulle få den triumf at have fremkaldt ombudsmandskritik af Farum Kommune.

Jeg har ikke villet ulejlige dig eller rådhusets folk med Wismann-henvendelser mere end højst nødvendigt. I dette tilfælde mener jeg imidlertid, at det er bedst at orientere dig.

...”

Tilsynsrådet udtalte sig den 28. februar 2002 i sagen om aflysning af undervisning mv. den 26. april 2000 om bl.a. følgende klagepunkt:¹

”4) at anmodninger om aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende beslutningen om aflysningen af undervisningen og i dokumenter, der belyser omkostningerne ved arrangementet, ikke er behandlet efter offentlighedslovens regler om aktindsigt.”

Tilsynsrådet udtaler herom:

”...

Farum Byråd har til Tilsynsrådet oplyst, at der ikke er sagakter, der nærmere belyser forløbet forud for beslutningen om aflysningen af undervisningen.

Tilsynsrådet har herefter præciseret, at Lars Wismanns aktindsigtsbegæring angik samtlige akter vedrørende aflysning af arrangementet, og at han samtidig ønsker aktindsigt i dokumenter, der belyser omkostningerne ved arrangementet.

Hertil oplyses i svaret til Tilsynsrådet, at Lars Wismann talrige gange har fået oplysning om omkostningerne ved arrangementet, og at det er helt urimeligt, at Lars Wismann forventer et udførligt regnskab for de nævnte udgifter og vil have aktindsigt i bilag vedrørende indkøb af sodavand, øl, pølser og slikkepinde.

Lars Wismann har hertil bekræftet, at han ved spørgetid i Byrådet har fået en række indbyrdes modstridende oplysninger om de omhandlede udgifter. Lars Wismann fastholder sin anmodning om at se akterne vedrørende de omhandlede udgifter. Såfremt der ikke foreligger akter på udgiftsbilagene ønsker han en erklæring fra en statsautoriseret revisor, der bekræfter beløbets størrelse for hhv. sodavand, øl, slikkepinde samt hvilke forvaltningsafsnit, der har betalt for det.

¹ 176-33,f5,b8. Også Alf Blume klagede til tilsynsrådet i denne sag. Tilsynsrådet udtalte om sit eget oplysningsgrundlag: ”Tilsynsrådet finder det ikke tilfredsstillende, at der trods de uddybende spørgsmål, Tilsynsrådet ved flere henvendelser har stillet til Farum Byråd, ikke er tilvejebragt et bedre vurderingsgrundlag i form af mere præcise oplysninger om de relevante faktiske omstændigheder for vurderingen af de rejste spørgsmål.”

I Byrådets svar til Tilsynsrådet er det ikke udtrykkeligt gjort gældende, at Lars Wismann har fået kopi af de omhandlede akter eller gjort gældende, at dokumenterne efter offentlighedslovens §§ 7 - 11 er undtaget fra aktindsigt.

På det foreliggende grundlag er det Tilsynsrådets opfattelse at offentlighedslovens regler om aktindsigt ikke er efterlevet.

Tilsynsrådet finder derfor, at Lars Wismann senest 10 dage fra modtagelsen af denne skrivelse skal meddeles aktindsigt i de i Farum Kommune foreliggende sagsakter vedrørende udgifter til skolebørns og pensionisters deltagelse i det omhandlede arrangement.

Såfremt akterne ikke på nuværende tidspunkt måtte være tilgængelige i Kommunen, eller såfremt Byrådet finder, at der efter offentlighedsloven er grundlag for at afslå at imødekomme anmodningen forudsætter Tilsynsrådet, at dette inden for samme frist meddeles Lars Wismann ved en skriftlig begrundet afgørelse herom med kopi til Tilsynsrådet.

Lars Wismann har efter Tilsynsrådets opfattelse alene krav på eksisterende oplysninger og har intet krav på, at Farum Kommune til brug for ham indhenter erklæring fra en statsautoriseret revisor. Krav til Farum Kommune om indhentelse af yderligere oplysninger eller dokumentation kommer alene på tale, hvis lovgivningens regnskabsmæssige krav til Kommunen er tilsidesat.”

Tilsynsrådet udtalte sig den 18. maj 2001 i sagen om kommunens kvalitets-udviklingspulje bl.a.:¹

” ...

I skrivelse af 29. november 2000 har Farum kommune oplyst, at sagen omfatter over 100 sagsakter med et anslået antal sider på omkring 500. På den baggrund finder Farum kommune, at det er berettiget, at Kommunen henviser Lars Wismann til at gennemgå sagen på Farum rådhus, og at få kopi af de sagsakter, der har hans interesse.

Efter offentlighedslovens § 16, stk. 1, skal vedkommende myndighed afgøre, om en begæring om aktindsigt skal imødekommes ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved at der udleveres en afskrift eller kopi.

Det er i forarbejderne til bestemmelsen forudsat, at begæringer om at få afskrift eller fotokopi kun afslås, når der er en særlig begrundelse herfor, fx antallet af dokumenter.

¹ 175-51,b2-3. Lars Wismann indbragte sagen for både tilsynsrådet og ombudsmanden. Ombudsmanden videre- sendte den 2. november 2000 klagen til tilsynsrådet som en anmodning om fremskyndelse af sagsbehandlingen og bad klageren afvente tilsynsrådets svar før han tog stilling til, om der var grundlag for klage til ombuds- manden.

Afslag begrundet i dokumenternes antal vil normalt kun kunne gives, når der er tale om et overordentligt stort antal dokumenter i samme sag. Der henvises til John Vogter, den kommenterede offentlighedslov, 1998, side 285, samt FOB 1984, side 65. ...

På den baggrund finder Tilsynsrådet ikke, at Farum kommune har været berettiget til at afvise Lars Wismanns anmodning, og Tilsynsrådet skal anmode Farum kommune om snarest at tilstille Lars Wismann kopier af de ønskede sagsakter. For aktindsigten kan der opkræves betaling i overensstemmelse med de almindelige regler herom.

2 medlemmer (Arne Blom og Karin Falkencrone) tilkendegav, at de var uenige i Tilsynsrådets beslutning.”

I brev af 24. juni 2001 til tilsynsrådet klagede Lars Wismann over ekspeditionen af hans aktindsigt, herunder at det modtagne antal kopier var ca. 350 lavere end de omkring 500 sider, kommunen havde oplyst tilsynsrådet om, og at kopieringsgebyret var højere end tilladt, idet han var afkrævet ”et kopigebyr på kr. 433 fordelt på 31 gange 10 kroner og 123 gange 1 kroner” mod 10 kr. for første side og herefter 1 kr. pr. side for resten efter betalingsbekendtgørelsen. Lars Wismann rejste spørgsmål om, hvorvidt kommunen bevidst havde misinformeret tilsynsrådet om kopieringsopgavens størrelse, og hvorvidt han blev udsat for ”personlig og politisk forfølgelse”.¹

I høringssvar af 6. august 2001 anførte kommunen bl.a.:²

- 2) ”Der er ved kopieringen af sagsakterne til Lars Wismann sket en rensning af sagerne for dobbeltsæt af ansøgninger og brochurer m.v. vedlagt ansøgningerne, derved er antallet af kopier blevet mindre end vi i første omgang skønnede.
- 3) Beregningen af gebyret for sagsakterne er sket ud fra det faktum, at der er tale om 31 sager.”

Tilsynsrådet skrev herefter den 21. september 2001 til Lars Wismann, at de foreliggende sagsoplysninger ikke gav tilsynsrådet grundlag for at foretage videre i sagen.³

¹ 175-51,b7-8

² 175-51,b6

³ 175-51,b4

20.3.6. Aktindsigt i personalesager

20.3.6.1. Sagsbehandler

Kommunen afslog ved brev af 2. maj 1997 underskrevet af Leif Frimand Jensen en borgers anmodning om aktindsigt i en personalesag:¹

”Som svar på Deres skriftlige henvendelse af 22. april 1997, om aktindsigt i [BB]'s personalemappe, skal jeg herved meddele, at Farum Kommune ikke vil imødekomme Deres anmodning.

Afslaget er begrundet i, at Farum Kommune er af den opfattelse, at Deres anmodning alene har til hensigt at udøve repressalier/chikane fra Deres side.

Såfremt De måtte have et ønske om at klage over den pågældende medarbejders måde at løse sin opgave på i kommunen, kan dette ske ved henvendelse til borgmesteren (personligt eller skriftligt) eller til undertegnede.”

Borgeren [AA] klagede ved brev af 15. maj 1997 til Peter Brixtofte over afslaget samt over manglende klagevejledning og tilkendegav endvidere, at han nu også ønskede aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalesag. I brevet anførtes bl.a.:²

”Jeg er mildest talt ikke tilfreds med kvaliteten og indholdet af hr. Leif Frimand besvarelse af 2. maj 1997 på min begæring om aktindsigt, selv om det - efter læsning af artikel i EB 20. april 1997 (se bilag A³ - ikke just kommer voldsomt overraskende at modtage afslag, men da dr. jur. Steen Rønsholdt, professor i forvaltningsret ved Kbh. Universitet i Politiken 23. april 1997 (se bilag B)⁴ om en lign. sag i Høje Taastrup Kommune udtaler: Det er ret enkelt, at det er ulovligt og videre fastslår, at som administrativ myndighed er kommunen forpligtet til at administrere offentlighedsloven, som den eksisterer i dag, må jeg derfor fastholde min begæring i henhold til tidl. fremsendt skrivelse af 22. april 1997.

Jeg vil endvidere klage over, at der trods mundtligt tilsagn fra hr. Leif Frimand ikke i Farum Kommunes afslag er ankevejledning der tilkendegiver, hvilken instans jeg i påkommende fald kan påklage afslaget til - end ikke et journalnr. jeg kan referere til. Det må vist være en fejl jf. offentlighedslovens § 15.2/forvaltningslovens kap. 7, § 25.

Jeg er klar over, at jeg i Farum Kommunes øjne sikkert forekommer besværlig i min insisteren på mine borgerlige rettigheder, men da man i forvaltningen (Teknik

¹ 175-46,b24

² 175-46,b21

³ Jf. artiklen: ”Aktindsigt er ren chikane” - ”Farums kommunaldirektør mener, at sociale klienter kun søger aktindsigt for at chikanere sagsbehandlere og andre ansatte” (175-46,b22).

⁴ Jf. artiklen: ”Kommune bryder lov om aktindsigt” (175-46,b22).

& Miljø) givetvis vil kunne bekræfte, at alt, hvad jeg hidtil har foretaget mig, nøje har holdt sig på den rigtige side af loven, og da jeg i øvrigt har en ren straffeattest, hvilket vedblivende vil være min intention, kan jeg med min bedste vilje ikke se, at hr. Leif Frimand har noget som helst belæg for at tillægge mig kriminelle motiver...

...

Derfor lader jeg mig ikke intimidere og forventer som en selvfølge, at hr. Leif Frimand/Farum Kommune fremsender en skriftlig undskyldning for disse ubeføjede ærekrænkelser og jeg forventer ligeledes - ifald det givne afslag på aktindsigt fastholdes - at få tilsendt forømtalte ankevejledning, da jeg mener, det er min soleklare ret at få kommunens afgørelse prøvet ved en højere instans.

Endelig skal jeg herved også begære aktindsigt i ordførende direktør Leif Frimands personalemappe og jeg skal gerne undtagelsesvist begrunde dette, hvis det kan forhindre hr. Leif Frimand i at forvente et forbryderisk anslag fra min side: Jeg ønsker ganske enkelt ad denne vej at danne mig et indtryk af en højtplaceret kommunal embedsmand, der v.h.a. totalt grundløse insinuationer søger at obstruere undertegnede i at eksercere mine borgerlige rettigheder!

Hvor (fra)stødende hr. Leif Frimands synspunkter end er, er de heldigvis ikke grund nok til at afvise begæring om aktindsigt, jvfr. Tilsynsrådets afgørelse som refereret i Politiken 8. maj 1997 (bilag C)¹."

Kommunen svarede 2. juni 1997:²

"Tak for dit brev. Det er svært for mig at se, hvad du vil med dine henvendelser i forhold til kommunens medarbejdere.

På den baggrund skønner jeg, at der skal gives afslag på det ansøgte med den begrundelse, at medarbejdere ikke i deres hverv skal være under indflydelse af uvedkommende påvirkning, herunder eventuel chikane."

Efter yderligere to skrivelser til borgmesteren af 11. juni 1997 og 10. juli 1997, som ikke ses besvarede, indbragte klageren sagen for tilsynsrådet den 16. september 1997.

Tilsynsrådets høring blev besvaret den 8. oktober 1997:³

"...

I denne anledning ønsker Byrådet at udtale følgende:⁴

¹ Jf. artiklen: "Tilsynsråd affejer kommunen" - "Ishøj skal give borger aktindsigt i personalemappe" (175-46,b23).

² 175-46,b20. Underskrevet af Peter Brixtofte.

³ 175-46,b10-11

⁴ Byrådets protokol for møde den 7. oktober 1997 omtaler ikke svaret (249-8,f1,b205-219).

[BB] har til Kommunen oplyst, at hun og hendes ægtefælle bliver chikaneret af naboen [AA], og at hun i denne anledning har anmeldt [AA] til Politiet. Der henvises til vedlagte brev af 29. april d.å.

Byrådet er på denne baggrund hverken forpligtet eller berettiget til at give [AA] aktindsigt i [BB]s personale mappe.

Det følger af lov om offentlighed i forvaltningen, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Af forvaltningsloven følger det, at afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, når de meddeles skriftligt, skal være ledsaget af vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist.

I det foreliggende tilfælde er administrativ klage ikke mulig, og Kommunen har derfor ikke haft nogen pligt til at meddele [AA] klagevejledning.”

Det omtalte brev af 29. april 1997 fra medarbejder [BB] har følgende indhold:¹

”Kære Leif Frimand

Vedrørende [AA]’s ansøgning om aktindsigt i min personalemappe.

I forlængelse af vor samtale d.d. vil jeg uddybe min ængstelse for [AA]. [AA] har været min bagbo i 5½ år, og han boede i sit hus inden min mand og Jeg kom til. Vi har selv bygget vores hus, så vores grund har, indtil vi begyndte at bygge, været et stort vildnis.

Allerede første sommer begyndte [AA] at chikanere min mand og Jeg. Han klagede til os over alt muligt, bl.a. at vi larmede alt for meget, og at vi havde fældet for mange træer. Chikanen mundede ud i, at [AA] hængte stærkt farvede plastik-kasser op i vort fælles hegn. Med baggrund i dette bad vi kommunen om en udtalelse i sagen. Sagen endte med en inspektion og et påbud til [AA] om omgående oprydning.

Året efter blev det helt tosset. Han klagede til kommunen over, at vi havde malet vores hus blå, at vi havde to Velux vinduer, at vi fældede træer på nabogrunden (som vi var blevet bedt om af ejeren af grunden). Kommunen tilså sagerne, og [AA] fik ikke medhold i nogen af klagepunkterne. Det år satte han kæmpehøjtalere op i haven ud mod os, hvor han på alle tider af døgnet spillede rædselsfuld musik for fuld drøn. Det var blandt andet sækkepibemusik og fjernsynets hyletone.

¹ 175-46,b12

Vi ringede af og til, til politiet særlig i nattetimerne, hvor generne var størst. Vi fik en klage over vores udhus, hvis beklædning ikke passede [AA] at se på. Kommunen kom ud og tilså, og vi fik ret og fred for en meget kort periode.

Så klagede [AA] over vores hane, som vi øjeblikkelig slagtede, selv om vi godt måtte have den ifølge loven.

Hver gang vi har gæster i haven, så starter [AA] sin flishugger lige ved hegnet ind til os og kværner løs lige til vi går ind.

I år er der så sket det, at to af vores ellers meget velfungerende høner er fundet døde i skellet ind mod [AA]

Jeg sagde til [AA], at jeg frygtede, at han havde dræbt vores høns idet han tidligere havde sagt, at såfremt hønsene kom ind til ham, kunne han ikke garantere for deres sikkerhed. Det udløste hos ham noget meget ubehageligt. Han sagde: ”Hvis du tror jeg har dræbt dine høns, så pas på, at jeg ikke også dræber dine børn!” Det har jeg vidner på, da min mor stod i haven. [AA] så hende først senere, hvor han tydeligt blev urolig.

Nu i dag blev jeg så ringet op af Dig, hvor Du siger, at [AA] nu har søgt om aktindsigt i min personalemappe.

Jeg er blevet temmelig ængstelig og ønsker at få denne terror stoppet på én eller anden måde.

Vores strategi har hele tiden været at “vende den anden kind til”, men hvor meget er man nødt til at finde sig i?

I forhåbning om forståelse takker jeg for opmærksomheden.”

Peter Brixtofte og Leif Frimand Jensen meddelte i brev af 3. december 1997 tilsynsrådet, at de ikke havde noget imod, at [AA] fik aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalemappe.¹

Klageren kommenterede den 26. december 1997 sagsbehandlerens brev af 29. april 1997, som han på de fleste punkter afviste, idet han dog afslutningsvis anfører:²

”Når dette er sagt, erkender jeg, at jeg selv har været medvirkende til en vis grad af misforståelse, hvorfor jeg som konsekvens heraf renoncerer på min ret til aktindsigt i denne sag og vil stille mig tilfreds med en “næse” til Farum Kommune for den kritisable og langsommelige sagsbehandling.”

¹ 175-46,b8

² 175-46,b5-6

Tilsynsrådet skrev den 16. januar 1998 således til klageren:¹

”Farum Byråd har i breve af 8. oktober og 3. december 1997 over for Tilsynsrådet oplyst, at det meddelte afslag på aktindsigt i [BB]'s personalesag er begrundet i den pågældendes frygt for chikane, idet der er henvist til hendes brev til direktør Leif Frimand af 29. april 1997.

Byrådet har desuden oplyst, at De kan få aktindsigt i direktør Leif Frimands personalesag.

De har modtaget kopi af de nævnte breve og i brev af 26. december 1997 tilbagevist oplysningerne i [BB]'s brev af 29. april 1997, og samtidig tilkendegivet at De godt kan forstå, at Farum Kommune ville give afslag på aktindsigt, hvis [BB]'s oplysninger var korrekte. De har derfor renonceret på Deres ret til aktindsigt.

Tilsynsrådets udtalelse:

1. Afslag på aktindsigt.

Farum Kommune har begrundet sit afslag med formodningen om chikane men har ikke iagttaget forvaltningslovens bestemmelse om begrundelse, jf. Forvaltningslovens § 24, hvorefter en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

Beror afgørelsen på et skøn skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Begrundelsen skal endvidere indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som er tillagt væsentlig betydning for sagen.

Tilsynsrådet finder endvidere ikke, at Farum Kommune har overholdt fristen for meddelelse af aktindsigt jf. Offentlighedslovens § 16, stk. 2.

2. Manglende klagevejledning.

Farum Kommune har med henvisning til offentlighedsloven og forvaltningsloven anført, at der ikke er nogen pligt til at meddele klagevejledning, da afgørelsen ikke kan påklages til en anden administrativ myndighed.

Tilsynsrådet er enig i, at der ikke i dette tilfælde er nogen egentlig klageinstans, og Farum Kommune er ikke retligt forpligtet til at henvise til muligheden for, at indbringe sagen for Tilsynsrådet.

Det falder uden for Tilsynsrådets kompetence at tage stilling til spørgsmålet om overholdelse af god forvaltningsskik.

¹ 175-46,b2-3

Tilsynsrådet finder under henvisning til, at De har tilbagekaldt Deres anmodning om aktindsigt, ikke anledning til at foretage videre.”

Det bemærkes, at der i maj 1998 blev vedtaget en lovændring, der nærmere regulerer omfang af adgangen til aktindsigt i personalemapper, jf. afsnit 20.1.1.2.

20.3.6.2. Ordførende direktør

Om personaleforholdet vedrørende ordførende direktør Leif Frimand Jenses henvises generelt til bind 5, kapitel 7.

Som beskrevet i forrige afsnit omfattede denne sag også aktindsigt i Leif Frimand Jenses personalesag.

Journalist Morten Pihl, B.T. søgte i oktober 2002 aktindsigt i Leif Frimand Jenses tjenestemandssag og fik afslag herpå. Den oprindelige anmodning om aktindsigt ligger ikke på sagen fra Kommunernes Landsforening, der ydede konsulentbistand til kommunen.¹

Leif Frimand Jensen meddelte ved brev af 26. oktober 2002 kommunen, at hverken han selv eller hans forhandlingsberettigede organisation²

”har fremsat begæring om, at offentligheden, herunder B.T., skal have indsigt i det passerede (Jvf. Tjenestemandregulativet af 1991 for kommuner inden for Kommunernes Landsforenings område § 19, stk. 6)”.

Efter et yderligere indlæg af 28. oktober 2002 fra Morten Pihl svarede kommunen den 29. oktober 2002:³

”Vi har modtaget din anmodning vedrørende aktindsigt i Leif Frimand’s skriftlige besvarelse på en række spørgsmål i f.b.m. indledning af et eventuelt tjenestelig forhør.

Vi kan ikke imødekomme din anmodning, under henvisning til tjenestemandregulativet af 1991 for kommuner inden for kommunernes Landsforenings område § 19 stk. 6.

¹ 470-40

² 470-40,b65

³ 470-40,b71

Klage over denne afgørelse kan indbringes for Tilsynsrådet.”

Morten Pihl klagede herefter den 1. november 2002 til ombudsmanden. Morten Pihl bemærkede, at selve tjenestemandssagen var bortfaldet, efter Leif Frimand Jensen var blevet pensioneret på grund af sygdom:¹

”... Men selve tjenestemandssagen med de mange anklager, der er rejst mod ham, og svarene på disse anklager/spørgsmål vil Farum Kommune ikke udlevere med henvisning til tjenstemandsregulativet par. 19 stk. 6.

Da der er tale om en sag af overordentlig stor offentlig og principiel interesse om, hvordan betroede topembedsmænd forvalter borgernes betroede penge og forholder sig til landets love, finder jeg det stærk utilfredsstillende, at offentligheden ikke kan få indblik i de anklager, kommunen med hjælp fra KL har rejst over for Leif Frimand i form af spørgsmål og bilag, han bedes kommentere, samt Leif Frimands svar. Offentligheden har en åbenlys interesse i og krav på at se disse ting, for selv om han er sigtet sammen med Peter Brixtofte af bagmandspolitiet, er det langt fra sikkert, at anklagerne i straffesagen og tjenestemandssagen er identiske. Det er de givetvis ikke, så alene derfor er der brug for, at offentligheden får et indblik i andet og mere end selve afgørelsen i tjenestemandssagen.”

Ombudsmanden videresendte klagen til tilsynsrådet den 7. november 2002.²

Kommunen besvarede tilsynsrådets høring den 11. december 2002:³

”...

Farum Byråd kan oplyse følgende:

I skrivelse af 30. august 2002 meddelte Farum Byråd Leif Frimand Jensen, at han var suspenderet fra sin stilling som ordførende direktør, fordi han efter kommunens opfattelse havde pådraget sig begrundet mistanke om et forhold, som betog ham den tillid, som bestridelsen af stillingen krævede. Samtidig blev det meddelt Leif Frimand Jensen, at der ville blive indledt et tjenstligt forhør mod ham.

I skrivelse af 24. september 2002 meddelte Farum Byråd Leif Frimand Jensen, at Byrådet den 17. september 2002 havde besluttet at afskedige ham på grund af sygdom i overensstemmelse med hans anmodning herom af 30. juni 2002 og efter

¹ 162-46,b3

² 162-46,b5-6

³ 470-40,b50

forelæggelse for Helbredsnet. På den baggrund var der derfor ikke noget retligt grundlag for at gennemføre det tjenstlige forhør.

Afslaget på aktindsigt er - som det er anført i kommunens skrivelse af 29. oktober 2002 til Morten Pihl - begrundet i tjenstemandsregulativets § 19, stk. 6, hvoraf fremgår, at oplysninger, der er tilvejebragt før og under et tjenstligt forhør ikke er offentligt tilgængelige.

Supplerende er det endvidere Farum Kommunes opfattelse, at heller ikke offentlighedslovens § 2, stk. 3 giver Morten Pihl krav på aktindsigt idet denne bestemmelse forudsætter, at der er givet en disciplinær sanktion i form af en advarsel eller derover.

Farum Kommune skal i den forbindelse henvise til bemærkningerne til det lovforslag (L 33 - fremsat den 26. marts 1998), som ændrede reglerne i offentlighedsloven vedrørende personalesager.¹ Af bemærkningerne fremgår det, at det kun er oplysningerne om selve den disciplinære reaktion, der er omfattet af loven. Det fremgår videre, at afgørelser om, at der ikke er grundlag for at iværksætte en disciplinær sanktion, heller ikke er omfattet.

Som ovenfor nævnt blev det tjenstlige forhør ikke gennemført og der er derfor ikke truffet beslutning om nogen disciplinær sanktion over for Leif Frimand Jensen.

Endelig henvises til Leif Frimand Jensens vedlagte kopi af skrivelse af 26. oktober 2002 til Farum Kommune, i hvilken han har modsat sig, at der meddeles aktindsigt i sagen. Journalist Morten Pihl har i sin skrivelse af 1. november 2002 til Folketingets Ombudsmand henvist til, at Leif Frimand Jensen er sigtet af bagmandspolitiet. Da Leif Frimand Jensen jf. ovenstående har modsat sig aktindsigten, må Farum Kommune tillige med henvisning til Offentlighedsloven §13 stk. 1. nr. 3 fastholde afslaget om begæring af aktindsigt.

...²

Sammenfattende er det derfor Farum Byråds opfattelse, at Morten Pihl ikke har krav på aktindsigt i det omhandlede materiale fra Leif Frimand Jensens personalesag

Farum Kommune tillader sig at gå ud fra, at Tilsynsrådet selv foretager høring af Leif Frimand Jensen, inden Tilsynsrådet i givet fald træffer afgørelse i sagen til ugunst for Leif Frimand Jensen.

...”

¹ Jf. afsnit 20.1.1.2.

² Lovbestemmelsen citeres.

I tilsynsrådets udtalelse af 18. marts 2003 overvejes en mulig hjemmel for aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed:¹

”4. Offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. - meroffentlighed

Efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., vil der kunne gives aktindsigt også i oplysninger i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste, der ikke er omfattet af lovens § 2, stk. 3, 1. pkt., medmindre tavshedspligten er til hinder for det.

...

Det er Tilsynsrådets opfattelse, at spørgsmålet om aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalesag har en almen interesse, da Leif Frimand Jensen er en meget central person i hele det sagskompleks, som vedrører Farum Kommune. Der kan i den forbindelse endvidere henvises til, at der i f.eks. dagbladet BT har været skrevet flere artikler om Leif Frimand Jensens handlinger i forbindelse med sagskomplekset vedrørende Farum Kommune.

I forbindelse med muligheden for at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet skal der foretages en afvejning af på den ene side hensynet til de interesser, der ligger bag bestemmelsen i § 2, stk. 2, 2. pkt., og på den anden side hensynet til de interesser, der ligger bag begæringen om aktindsigt.

Det er en forudsætning, at den ansatte har mulighed for at fremkomme med en udtalelse, inden der gives aktindsigt efter princippet om meroffentlighed.

I den forbindelse skal det bemærkes, at Leif Frimand Jensen har modsat sig, at der gives aktindsigt i sag.

Uanset, at Leif Frimand Jensen har modsat sig, at der gives aktindsigt i hans personalesag, finder Tilsynsrådet, at denne sag har en så betydelig almen interesse, at hensynet til offentlighedens interesse i sagen kan veje tungere end Leif Frimand Jensens interesser i, at der ikke gives aktindsigt i hans personalsagen.

Tilsynsrådet har i den forbindelse navnlig lagt vægt på at aktindsigten vedrører et sagskompleks, som har været og stadig er genstand for en betydelig mediemæssig og samfundsmæssig interesse. Herudover har Tilsynsrådet lagt vægt på, at Leif Frimand Jensen har haft en meget fremtrædende position i Farum Kommune, og der dermed for offentligheden kan være en betydelig interesse i de oplysninger, der fremgår af Leif Frimand Jensens personalesag.

Det er således Tilsynsrådets vurdering, at det ikke kan udelukkes, at der kan gives aktindsigt i de af Morten Pihl ønskede oplysninger i medfør af meroffent-

¹ 470-40,b22-30

lighedsprincippet jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Tilsynsrådet skal dog understrege, at Farum Byråd ikke kan udlevere oplysninger, der er omfattet af reglerne om tavshedspligt. Tilsynsrådet skal i den forbindelse særlig fremhæve, at oplysninger om Leif Frimand Jensens helbred som udgangspunkt vil være omfattet af tavshedspligtsbestemmelserne og derfor ikke bør udleveres.

...

7. Tilsynsrådets konklusion

Tilsynsrådet skal indledningsvis konstatere, at det er Tilsynsrådets opfattelse, at Farum Kommunes begrundelse for at afslå Morten Pihls anmodning aktindsigt, jf. kommunens brev af 29. oktober 2002 ikke er korrekt, da bestemmelsen i tjenestemandregulativets § 19, stk. 6, ikke kan anvendes som hjemmel til at afslå hans aktindsigtsbegæring.

Tilsynsrådet har endvidere noteret sig, at Farum Kommune på dette tidspunkt har været klar over, at der ikke ville blive tale om et tjenstligt forhør af Leif Frimand Jensen, da kommunen havde besluttet at imødekomme hans anmodning om afskedigelse.

Tilsynsrådet må således konkludere, at Farum Kommune har henvist til en forkert hjemmel i forbindelse med kommunens afslag på Morten Pihls anmodning om aktindsigt.

Tilsynsrådet foretager sig dog ikke yderligere i den anledning, da Tilsynsrådet finder, at der er hjemmel i offentlighedslovens § 2, stk. 2, 2. pkt., jf. § 2, stk. 3, til, at der ikke gives aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalesag.

Farum Kommune kan derfor med hjemmel i denne bestemmelse afslå Morten Pihls begæring om aktindsigt.

Tilsynsrådet finder imidlertid på grund af sagens karakter, at Farum Kommune burde have taget stilling til, om der kunne gives aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalesag ud fra meroffentlighedsprincippet offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., da aktindsigtsbegæringen vedrører en sag, som har en betydelig almen interesse.

...”

Tilsynsrådet anmodede derfor byrådet om at tage stilling til aktindsigtsbegæringen efter inddragelse af meroffentlighedsprincippet og i givet fald partshøre Leif Frimand Jensen inden aktindsigt blev givet.

I brev af 12. juni 2003 svarede byrådet, at man ønskede at forelægge sagen for Indenrigs- og Sundhedsministeriet, da KL's konsulenter mente, at tilsynsrådet havde anvendt tjenestemandregulativets § 19, stk. 6, forkert, idet tilsynsrådet lagde til grund, at der aldrig var indledt en

egentlig disciplinær undersøgelse, mens KL mente, at der var indledt en egentlig disciplinær undersøgelse ved fremsendelse af brev af 15. juli 2002 til Leif Frimand Jensen om "suspension og indberetning for tjenesteforseelser".¹

Tilsynsrådet skrev herefter den 2. juli 2003, at spørgsmålet om anvendelsen af bestemmelsen i tjenestemandregulativet efter tilsynsrådets opfattelse ikke havde betydning i forhold til byrådets vurdering af, om der kunne gives aktindsigt i medfør af meroffentlighedsprincippet.²

Byrådet fastholdt sit standpunkt ved brev af 13. august 2003 under henvisning til et nyt notat fra KL, hvorefter det fortsat var:³

"KL's opfattelse, at oplysningerne, som indgår i den indledte disciplinære sag er fortrolige i henhold til tjenestemandregulativets § 19, stk. 6. Farum Kommune er derfor afskåret fra at foretage en afvejning i medfør af princippet om meroffentlighed. Efter KL's opfattelse efterlader bestemmelsen i § 19, stk. 6 ikke Farum Kommune i en situation, hvor det er muligt at foretage denne vurdering. Bestemmelsen om meroffentlighed kan alene bringes i anvendelse, hvor der ikke er et udtrykkeligt forbud."

Tilsynsrådet skrev herefter den 9. december 2003:⁴

"...

Tilsynsrådet må ... konstatere, at Farum Byråd har taget stilling til spørgsmålet om meroffentlighed. Tilsynsrådet må endvidere konstatere, at det er Tilsynsrådets opfattelse, at Farum Byråds afgørelse om meroffentlighed ikke er klart ulovlig uanset, at der efter Tilsynsrådets opfattelse kunne gives Dem aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Tilsynsrådet finder derfor ikke at kunne annullere Farum Byråds beslutning om ikke at give Dem aktindsigt i Leif Frimand Jensens personalesag efter meroffentlighedsprincippet."

Tilsynsrådet tilføjede en bemærkning om, at det kommunale tilsyn er et legalitetstilsyn, hvorfor man ikke kunne tage stilling til, om det var i strid med god forvaltningsskik, at byrå-

¹ 470-40,b17-18

² 470-40,b9.

³ 440-158,b42-45. Medtaget i beretningens bilag 3.

⁴ 440-158,b4-12

det ikke havde givet aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet. Dette spørgsmål blev ikke forelagt for ombudsmanden.

20.3.7. Ryttergårdens Grundejerforening

Ryttergårdens Grundejerforening ved formanden Søren Kristian Lester skrev den 10. marts 2001 til kommunen bl.a.:¹

”På generalforsamlingen i Ryttergårdens Grundejerforening den 22. februar 2001 udtrykte mange medlemmer bekymring over det anlægsarbejde, der pågår på området nord for fritidshjemmet Valhalla, mellem Farum Park og Solvang Skolesti. Ifølge forlydender skal arbejdet føre til etablering af en parkeringsplads med tilkørsel nord om Farum Park.

Kommunen bedes oplyse hvilke planer man har for det igangværende anlægsarbejde.

Såfremt de ovenstående forlydender er korrekte, skal jeg på vegne af Ryttergårdens Grundejerforening herved protestere imod dette anlæg, der efter Grundejerforeningens opfattelse vil være i strid med den for området gældende lokalplan. ...”

Grundejerforeningen bragte brevet i erindring ved nyt brev af 2. april 2001² og anmodede herefter om aktindsigt i brev af 7. maj 2001:³

”Bestyrelsen for Ryttergårdens Grundejerforening besluttede på sit møde den 3. maj 2001 at bede om aktindsigt vedrørende anvendelsen af det område, der ligger nord for Fritidshjemmet Valhalla, øst for Farum Park og vest for Solvang Skolesti. Området er i lokalplan 31.6 udlagt som friareal.

Endvidere har bestyrelsen besluttet at udbede sig aktindsigt vedrørende de planer, der er for parkering øst for tennishallen.

...

Bestyrelsen ønsker bl.a., men ikke udelukkende, at kunne vurdere, hvorledes det har kunnet lade sig gøre at omdanne et område til parkeringsplads og skurby, selv om området i lokalplanen er udlagt til friareal. Endvidere ønsker bestyrelsen at kunne vurdere, hvorvidt der er planer om, at området i modstrid med lokalplanen skal udlægges til permanent parkeringsplads.

¹ 440-181,b88. Adresseret til ”Farum Kommune, Rådhuset”.

² 440-181,b89

³ 440-181,b90

I forbindelse med denne begæring skal jeg i særdeleshed, men ikke udelukkende, gøre opmærksom på lovens §§ 8 og 16.”

Kommunen svarede i brev af 15. maj 2001:¹

”Vi kan oplyse, at der ikke foreligger planer for en ændret anvendelse af området nord for Fritidshjemmet Valhalla.

Den midlertidige brug af arealet i forbindelse med byggeriet af Farum Park forventes afsluttet inden udgangen af indeværende år.

Der vedlægges oversigtskort med angivelse af den planlagte retablering af arealet efter ophøret af den midlertidige brug.

Efter retableringen vil arealet fortsat være et friareal som angivet i lokalplanen.”

Grundejerforeningen skrev den 22. maj 2001:²

.”... Bestyrelsen er enig om, at Deres svar ikke tilnærmelsesvis imødekommer den fremsatte begæring om aktindsigt. I stedet har Foreningen modtaget nogle løst formulerede erklæringer samt en kortskitse.

På bestyrelsens vegne skal jeg derfor herved gentage den i mit brev af 7. maj 2001 fremsatte begæring.

Bestyrelsen ønsker bl.a., men ikke udelukkende, indsigt i følgende akter: ...”

Kommunen svarede i brev af 15. juni 2001:³

”Vedrørende: Aktindsigt. Lokalplan nr. 31.6

Ved brev af 22. maj 2001 har De i fortsættelse af tidligere korrespondance anmodet om yderligere oplysninger om den fremtidige anvendelse af arealet nord for Fritidshjemmet Valhalla.

Vi indbyder Dem i den anledning til et møde om sagen med borgmester Peter Brixtofte og formanden for Plan- og Miljøudvalget Mogens Hovgaard.

Tidspunktet for mødet bedes aftalt med borgmesterkontoret på telefon ...”

¹ 440-181,b91

² 440-181,b93

³ 440-181,b95

Grundejerforeningen skrev den 19. juni 2001, at man med glæde tog imod indbydelsen til et møde. Det hedder herefter:¹

”Desværre må det konstateres, at ordlyden i Deres oven citerede brev er misvisende. Grundejerforeningens brev af 22. maj 2001 var ikke en anmodning „om yderligere oplysninger om den fremtidige anvendelse af arealet nord for Fritidshjemmet Valhalla”. Brevet var en klar og utvetydig gentagelse af den begæring om aktindsigt, som Grundejerforeningen første gang fremsatte med sit brev af 7. maj 2001. Denne begæring er fortsat ikke imødekommet, hvilket må anses for at være i direkte modstrid med § 16, stk. 2 i lov om offentlighed i forvaltningen.

På sit møde den 18. juni 2001 har Bestyrelsen for Grundejerforeningen derfor besluttet at fastholde sin begæring om aktindsigt, som formuleret i førnævnte skrivelser af 7. maj og 22. maj. Bestyrelsens anerkendelse af indbydelsen til at mødes med Borgmesteren har altså ingen opsættende virkning på begæringen om aktindsigt. Henset til, at den i loven fastsatte tidsfrist før imødekommelse af denne begæring på nuværende tidspunkt er kraftigt overskredet, har Bestyrelsen endvidere besluttet, at såfremt imødekommelse af begæringen ikke er modtaget hos undertegnede senest med den almindelige postomdeling lørdag den 23. juni 2001, vil sagen blive påklaget til højere myndighed.
...”

Grundejerforeningen klagede herefter den 24. juni 2002 til tilsynsrådet over ”manglende imødekommelse af begæring om aktindsigt og overtrædelse af lokalplan”.²

Tilsynsrådet anmodede den 12. juli 2001 byrådet om en udtalelse. I brevet var der ikke fastsat en svarfrist.³

På kommunens sag ligger enslydende udkast til høringssvar til tilsynsrådet dateret 13. august 2001 og 22. oktober 2001:⁴

”...

Grundejerforeningen har ved alle sine henvendelser til kommunen om de planmæssige og bebyggelsesmæssige forhold ved Farum Park, hvad enten der er tale om skriftlige eller telefoniske henvendelser, fået svar på de stillede spørgsmål.

¹ 440-181,b96

² 440-181,b86

³ 440-181,b84

⁴ 440-181,b100-101. Udkastet af 22. oktober 2001 er underskrevet af Sidse Ægidius, men ikke af Peter Brixtofte, sagsbehandler Erik Geert Pedersen.

Senest er der den 11. juli 2001 afholdt møde med repræsentanter for grundejerforeningens bestyrelse på borgmesterkontoret med deltagelse af borgmester Peter Brixtofte og formanden for Plan- og Miljøudvalget Mogens Hovgård.

Grundejerforeningen har således fået alle relevante oplysninger, og er ikke blevet nægtet indsigt i oplysninger om formålet med den midlertidige anvendelse af området og den langsigtede anvendelse af området.”

Tilsynsrådet erindrede den 11. december 2001 byrådet om svar og anmodet om svar ”efter om stændighederne snarest muligt”.¹ Kommunen svarede den 23. (eller 24.) januar 2002 i det væsentligste som disse udkast.² Der er ingen noteringer på kommunens sag om baggrunden for den lange behandlingstid. I svaret hedder det:

” ...

Grundejerforeningen har ved alle henvendelser til kommunen om de planmæssige og bebyggelsesmæssige forhold ved Farum Park, hvad enten der er tale om skriftlige eller telefoniske henvendelser, fået de relevante svar der har kunnet gives på de stillede spørgsmål. Kommunen har ikke udeladt faktiske oplysninger eller udeladt skriftligt materiale.

Det kan i den forbindelse oplyses, at der den 11. juli 2001 blev afholdt et møde med repræsentanter for grundejerforeningens bestyrelse på borgmesterkontoret med deltagelse af borgmester Peter Brixtofte og formanden for Plan- og Miljøudvalget Mogens Hovgård, hvor der blev svaret på spørgsmål og redegjort for de gældende planer for området omkring Farum Park.

Vi kan derfor med sikkerhed sige, at grundejerforeningen har fået alle relevante oplysninger, og er ikke blevet nægtet indsigt i oplysninger om formålet med den midlertidige anvendelse af området og den langsigtede anvendelse af området.”

Grundejerforeningen skrev 17. februar 2002 til tilsynsrådet:³

” ...

Farum Kommunes svar er så fyldt med forkerte oplysninger, at det desværre må betragtes som bevidst løgnagtigt. Fx. har Grundejerforeningen ikke, som hævdet af kommunen, ”ved alle henvendelser til kommunen ... fået de relevante svar”. Det er en kendsgerning, at Grundejerforeningens breve til kommunen af 10. marts og 2. april 2001 aldrig blev besvaret. Præcis den manglende besvarelse var jo

¹ 510-16,b340

² 440-181,b79. Underskrevet af Peter Brixtofte og Jørgen Larsen, sagsbehandler Erik Geert Pedersen. Datoangivelsen er rettet med håndskrift fra 24. januar 2002.

³ 440-181,b75

årsagen til, at Grundejerforeningen så sig nødsaget til at søge aktindsigt i sagen ved sin skrivelse af 7. maj 2001.

Som svar på vores begæring om aktindsigt fik vi fremsendt et oversigtskort over området og intet andet. På det møde, der afholdtes mellem borgmesteren og Grundejerforeningens bestyrelse den 11. juli 2001 udtrykte såvel borgmesteren som Mogens Hovgaard og ordførende direktør Leif Frimand stor undren over dette kort, og forsikrede klart, at dette kort på ingen måde afspejlede planerne for området. Dette møde kom i øvrigt først i stand efter at Grundejerforeningen ved sin skrivelse af 22. maj 2001 havde gentaget sit ønske om aktindsigt, og detaljeret angivet, hvilke dokumenter man ønskede indsigt i.

På mødet, der ikke blev holdt på borgmesterkontoret men i restauranten på Farum Marina, gav borgmesteren mundtligt tilsagn om at ville imødekomme Grundejerforeningens ønsker for indretningen af området øst for Farum park. Herudover fremviste kommunen ikke nye dokumenter i sagen, og Grundejerforeningen har ej heller siden modtaget sådanne dokumenter.

Det kan altså konkluderes, at Farum Kommunes reaktion på en begæring om aktindsigt var fremsendelse af et enkelt oversigtskort, som borgmesteren og andre højtstående personer fra kommunen siden selv undsagde. Dette på trods af at såvel borgmester som den administrerende direktør havde underskrevet fremsendelsesbrevet. Det er altså ikke rigtigt, som hævdet af kommunen, at „Kommunen (ikke har) udeladt faktiske oplysninger eller udeladt skriftligt materiale”.

Det er derfor Grundejerforeningens klare holdning, at Farum Kommune ved enten at undlade at svare på henvendelser eller at svare ufyldestgørende eller direkte forkert, søger at hindre borgernes muligheder for at få den lovfæstede indsigt i kommunens forhold. Endvidere er det Grundejerforeningens klare opfattelse, at Farum Kommune ikke har overholdt de krav, der stilles i bl.a. § 16 i lov om offentlighed i forvaltningen.”

Tilsynsrådet anmodede herefter i brev af 22. februar 2002¹

”... om en fornyet udtalelse fra Farum Byråd, hvori der tages stilling til de i Grundejerforeningens skrivelse af 17. februar 2002 anførte forhold, herunder følgende:

1. At Grundejerforeningens breve af 10. marts og 2. april 2001 ikke er blevet besvaret,
2. At Grundejerforeningens brev af 7. maj 2001 om aktindsigt ikke er imødekommet.
3. At det i Kommunes brev af 15. maj 2001 fremsendte kort ikke afspejlede Kommunens planer for området.

¹ 440-181,b69

4. At Kommunen under mødet den 11. juli 2001 fortsat ikke imødekom Grundejerforeningens anmodning om aktindsigt.

Kommunens udtalelse imødeses inden 1 måned fra dato.”

Efter gennemgang af byrådsprotokol fra møde den 8. april 2002 (pkt. 42) skrev tilsynsrådet til byrådet den 11. april 2002:¹

” ...

Tilsynsrådet havde ikke modtaget noget svar fra Farum Byråd ved fristens udløb. I brev af 25. marts 2002² gjorde Tilsynsrådet Farum Byråd opmærksom på de verserende sager, hvor Tilsynsrådet havde fastsat svarfrist, herunder nævnte sag. Tilsynsrådet anførte i skrivelsen, at Rådet agtede at følge de pågældende sager op og at træffe afgørelse om at pålægge de ansvarlige medlemmer af Farum Byråd tvangsbøder, hvis Tilsynsrådets henvendelser ikke blev besvaret inden for de fastsatte frister.

Farum Byråd har behandlet sagen på et ekstraordinært byrådsmøde den 8. april 2002. Byrådets Flertal besluttede at udtale følgende:³

“Byrådet tager skarpt afstand fra den af Ryttergårdens Grundejerforening fremsatte påstand om, at kommunens udtalelser af 24. januar 2002 er bevidst løgnagtige. Byrådet henholder sig til udtalelsen af 24. januar 2002, og har i øvrigt ingen yderligere bemærkninger til sagen.”

Et mindretal på 9 medlemmer fremsatte og stemte for følgende ændring/tilføjelse til udtalelsen:⁴

“Det konstateres at Byrådet ikke har behandlet Kommunens udtalelser af 24. januar 2002.”

Tilsynsrådet skal på grundlag af Byrådets beslutning af 8. april 2002 meddele, at udtalelsen ikke besvarer Tilsynsrådets henvendelse af 27. februar 2002, og mindretallets tilføjelse besvarer heller ikke Tilsynsrådets henvendelse.

Tilsynsrådet skal derfor herved meddele, at hvis Tilsynsrådet ikke senest torsdag den 18. april 2002 har fået en besvarelse af Tilsynsrådets henvendelse af 27. februar 2002, herunder en besvarelse af de 4 spørgsmål, vil Tilsynsrådet anse den manglende besvarelse for at være en tilsidesættelse af Byrådets pligt til at tilvejebringe og meddele Tilsynsrådet de oplysninger, Rådet har forlangt, jf. § 63 i den kommunale styrelseslov.

¹ 440-181,b47

² Brevet er gengivet i bind 15, kapitel 25.4.1.2.2. Se i øvrigt nedenfor afsnit 20.3.18.

³ V-10

⁴ F-4, A-2, C-1, Erik Fuchs (V) og Paul Wachtell.

Tilsynsrådet agter herefter at træffe afgørelse om at pålægge de medlemmer af Farum Byråd, som er ansvarlige for undladelsen tvangsbøder.”

På kommunens sag ligger følgende udkast til svar, dateret 18. april 2002:¹

” ...

Byrådet skal i den anledning udtale følgende:

Når der ikke foreligger svar fra Farum Kommune på Grundejerforeningens skrivelse 10. marts og 2. april 2001, beror dette ifølge de foreliggende oplysninger fra forvaltningen på, at der var personlig kontakt mellem Grundejerforeningen og kommunens medarbejdere på området. Der var i forvaltningen en tro på, at udestående spørgsmål dermed var blevet belyst og afklaret.

Med hensyn til Grundejerforeningens begæring om aktindsigt ved skrivelse af 7. maj 2001, der besvaredes af kommunen ved skrivelse af 15. maj 2001 bilagt oversigtskort, skal vi bemærke følgende.

Oversigtskortet er en kopi af et af Carl Bro A/S den 20.11.2000 udarbejdet forslag til adgangsvej og parkeringsanlæg ved Farum Svømmehal. Der var hermed ikke taget endelig stilling til færdiggørelse af området, men tale om det på daværende tidspunkt senest kendte forslag indenfor lokalplanens rammer.

I kommunens besvarelse ligger implicit, at der ikke fandtes yderligere sagsmateriale om det omhandlede areal, ligesom der ikke var eller senere er oprettet en særskilt sag vedrørende den midlertidige ændrede anvendelse af dette område. Vi har efterfølgende konstateret, at kommunen ikke tydeligt nok har tilkendegivet dette overfor Grundejerforeningen, og at Grundejerforeningen fortsat mener, at kommunens besvarelse var et udtryk for et afslag på begæringen om aktindsigt.

Med hensyn til de endelige planer for området vil kommunen på grundlag af det vedtagne anlægsstop på indeværende tidspunkt alene retablere arealet, efter at dette har været benyttet som en del af byggepladsen. I øvrigt skal generelt bemærkes, at Farum Kommunes langsigtede planer for området omkring Farum Park fremgår af indholdet af lokalplan 31.6., som er bekendtgjort for offentligheden i 1998.

På mødet den 11. juli 2001 udveksledes synspunkter mellem kommunen og Grundejerforeningen, og der blev fra kommunens side givet tilsagn om et fremtidigt konstruktivt samarbejde. Hermed anså man fra kommunens side alle hidtil rejste spørgsmål, herunder begæringer om aktindsigt, som afklarede.

” ...

¹ 440-181,b42

Efter byrådsbehandling den 18. april 2002 afgav byrådet samme dato et væsentligt anderledes svar formuleret af Vinkelvejsgruppen.¹ Det fremgår af byrådsprotokollen (pkt. 43), at dette svar blev godkendt enstemmigt.² Det hedder i svaret:³

”Byrådet blev først inddraget i sagen med den verserende klage fra Ryttergårdens Grundejerforening ved Tilsynsrådets brev af 27. februar 2002 og da spørgsmålet blev sat på dagsorden for Byrådets ekstraordinære møde den 8. april 2002. Indtil dette tidspunkt har sagen været behandlet af Borgmesteren der, så vidt vides, kun har inddraget byrådsmedlemmerne Bent Jensen og Mogens Hovgaard, daværende byrådsmedlem Ketty Træholt samt forvaltningen. For så vidt angår de specifikke spørgsmål fra tilsynsrådet skal følgende bemærkes:

1. Det må desværre konstateres, at Grundejerforeningens skrivelser af 10. marts og 2. april 2001 aldrig er blevet besvaret.
2. Grundejerforeningens begæring om aktindsigt kan ikke siges at være fyldestgørende imødekommet. I en skrivelse af 15. maj 2001 underskrevet af Borgmesteren og direktør Jørgen Larsen har kommunen fremsendt kopi af et oversigtskort over det pågældende område og ingen andre dokumenter.
3. Det fremsendte kort over området øst for Farum Park viser en indretning af det pågældende område, der ikke er i overensstemmelse med lokalplan 31.6, der gælder for området.
4. På mødet den 11. juli 2001 blev der ifølge Grundejerforeningen indgået en aftale om, at Grundejerforeningen skulle udarbejde et forslag til, hvordan området skulle indrettes.

Der blev ikke udleveret dokumenter til Grundejerforeningen, ligesom Grundejerforeningens begæring om aktindsigt ikke blev diskuteret.

Byrådet må derfor desværre konkludere, at indholdet i Borgmesterens skrivelse af 23. januar 2002 ikke giver et korrekt billede af de faktiske begivenheder i denne sag.

Endvidere kan det oplyses, at mødet ikke var på Borgmester Peter Brixtoftes kontor, men restaurant Farum Marina. Ud over de i brevet nævnte personer deltog Bent Jensen, Leif Frimand og tre repræsentanter fra Grundejerforeningen.

Byrådet beslutter, at Grundejerforeningens begæring om aktindsigt skal imødekommes straks. Endvidere er det Byrådets hensigt at sikre, at det pågældende område bliver etableret i overensstemmelse med lokalplanen for området og den

¹ 440-181,b11. Vinkelvejsgruppen: SF's byrådsgruppe, Socialdemokratiets byrådsgruppe, Per Edrén, Paul Wachtell, Morten Pflug og Erik Fuchs. Morten Pflug havde således i tiden efter byrådsmødet den 8. april 2002 forladt Venstres byrådsgruppe.

² 440-181,b15

³ 440-181,b5

aftale, der er indgået mellem Grundejerforeningen og Borgmesteren, idet det dog bemærkes, at der for tiden er anlægsstop i kommunen.

Som bilag vedlægges brevvekslingen mellem Farum kommune og Grundejerforeningen, fra 10. marts 2001 til 21. marts 2002, samt kort bilag.

Kopi af udskrift af Byrådets beslutningsprotokol fra mødet den 18/4-2002 vedlægges.”

I tilsynsrådets brev af 25. april 2002 til grundejerforeningen refereredes byrådets svar på tilsynsrådets brev af 27. februar 2002. Det hedder herefter: ¹

”Farum Kommune imødekommer således nu fuldt ud Deres anmodning om aktindsigt, og Kommunen har erklæret, at lokalplanen vil blive overholdt, ligesom aftalen mellem Grundejerforeningen og Borgmesteren vil blive overholdt, blot med forbehold for anlægsstoppet.

Tilsynsrådet foretager sig herefter ikke yderligere i sagen.”

Efter referat på kommunens sag blev der den 16. maj 2002 afholdt møde med repræsentanter fra grundejerforeningen om det videre forløb hvor ”Anmodning om aktindsigt” var et af punkterne ligesom man drøftede plan for færdiggørelse af arbejdet.²

20.3.8. Aktindsigt i ”kloakforsyningens formue”

Ved brev af 4. august 2000 anmodede Uffe Thorndahl på vegne et rådgivende ingeniørfirma om aktindsigt i ”kloakforsyningens formue”.³

”Med henvisning til lov om offentlighed i forvaltningen skal jeg venligst bede Dem om at fremsende oplysning om kloakforsyningens formue pr. 1. januar 1996, 1. januar 1997, 1. januar 1998, 1. januar 1999 og 1. januar 2000.”

Kommunen svarede ved brev af 10. august 2000 adresseret til ingeniørfirmaet:⁴

”Til Uffe Thorndahl.

¹ 440-181,b19

² 440-181,b18

³ 302-34,b5

⁴ 302-34,b2

Under henvisning til skrivelse af 4. august 2000, hvor du anmodede om aktindsigt i kloakforsyningsens formue pr. 1. januar 1996, 1. januar 1997, 1. januar 1998, 1. januar 1999 og 1. januar 2000, skal Farum kommune meddele følgende.

Da det ikke er tilstrækkeligt præciseret, hvad der menes med kloakforsyningen, vil begæringen om aktindsigt afvises efter Offentlighedslovens § 4, stk. 3, hvorefter en anmodning om aktindsigt kan afvises såfremt den ikke er udførligt specificeret, jf. vedlagte kopi af loven.”¹

Der er ikke oplysninger på sagen om opfølgning på brevet.

20.3.9. Udlicitering af rensningsanlæg og kloakker

”Enhedslisten, de rød-grønne, i Farum” v/Pelle Andersen-Harild skrev den 10. september 1998 til Farum Kommune:²

”Vi skal herved anmode om at få sendt en journaludskrift over de akter, der ligger på sagen om udlicitering af rensningsanlæg og kloakker. Journaludskriften bedes også indeholde akter i form af notater om telefonsamtaler med andre myndigheder, konsulentfirmaer og eventuelle eksterne rådgivere.”

Enhedslisten rykkede den 21. september 1998 kommunen for svar og henviste til, at 10-dages fristen var overskredet.³ Enhedslisten skrev også herom den 23. september 1998 direkte til Peter Brixtofte med følgende opfordring: ⁴

”... Som den øverste ansvarlige for forvaltningen i Farum kommune⁵ skal jeg derfor bede dig påtale forholdet overfor den ansvarlige i din forvaltning og drage omsorg for, at jeg får de ønskede oplysninger senest i dag kl 16.”

Enhedslisten klagede samme dag til tilsynsrådet: ⁶

”... I betragtning af den megen omtale, der har været i medierne af den pågældende sag, og især i betragtning af de principielle forhold, der er vedrørende salget af de kommunale anlæg, skal jeg bede om at tilsynsrådet tager sagen op snarest, således at den demokratiske debat kan starte på et sagligt grundlag bl.a. på

¹ Brevet var vedlagt fotokopi fra Karnovs lovsamling.

² 175-33,b27. På kommunens sag ligger der i øvrigt lignende aktsigtsanmodning fra Information (218-66,b30).

³ 175-33,b26

⁴ 175-33,b25

⁵ Jf. bind 4, kapitel 5 om borgmesterens funktion som øverste daglige leder af administrationen efter styrelseslovens § 31, stk.2.

⁶ 175-33,b24

baggrund af sagens fakta sådan som de må formodes at være afspejlet i sagsakterne.

Jeg skal understrege at der i første omgang udelukkende er bedt om aktindsigt i form af en oversigt over sagsakterne og at kommunens arbejde hermed må formodes at være af meget begrænset omfang.”

Tilsynsrådet hørte kommunen ved brev af 5. oktober 1998. Der var ikke i brevet fastsat en svarfrist.¹

Tilsynsrådet rykkede for svar den 27. oktober 1998:²

”Det bedes snarest muligt oplyst - gerne telefonisk - hvad sagens ekspedition beror på.

Tilsynsrådet skal på den dertil givne foranledning henlede Byrådets opmærksomhed på bestemmelsen i § 16, stk.2, i lov om offentlighed i forvaltningen.”

Der foreligger i tilsynsrådets sag telefonnotat af 4. november 1998:³

”Mogens Beier oplyser i dag på telf. forespørgsel, at en skrivelse med udtalelse til Tilsynsrådet længe har ligget klar fra forvaltningen, men skrivelse er flere gange blevet rettet af borgmesteren, som for tiden er bortrejst.

Kommunen har svaret Enhedslisten og kopi heraf vil blive sendt til Tilsynsrådet.”

Kommunen havde således den 20. oktober 1998 skrevet til Enhedslisten:⁴

”...

De har nærmere bestemt anmodet om at få tilsendt en journaludskrift over de akter, der ligger i sagen, herunder akter i form af notater om telefonsamtaler med andre myndigheder, konsulentfirmaer og eventuelle externe rådgivere.

Da vi går ud fra, at De ønsker at se akterne i sagen om udbud og salg af kommunens rensningsanlæg og kloakker, skal vi bede Dem træffe nærmere aftale med borgmesterkontoret om et tidspunkt, hvor De kan gennemse sagsakterne her på rådhuset.”

¹ 175-33,b22

² 175-33,b18

³ 175-33,b16-17

⁴ 175-33,b14.

Kommunen skrev om dette brev til tilsynsrådet den 9. november 1998:¹

”...

Der er med denne formulering ikke lagt op til at vi giver klager en videre adgang til at se sagsakter, end der efter Indenrigsministerens tilkendegivelse er tilstrækkeligt. Der vil med andre ord kun blive givet aktindsigt i journalarket og i udbudsmaterialet.”

Kommunen gav ved brev af 10. november 1998 klager aktindsigt i 18 bilag, hvorpå klager ved brev af 12. november 1998 gjorde opmærksom på, at den ønskede journaloversigt ikke var blandt det modtagne.² Kommunen skrev herefter til tilsynsrådet den 10. december 1998:³

”...

Som tidligere oplyst tilskrev vi Pelle Andersen-Harild den 20. oktober 1998 og foreslog, at Pelle Andersen-Harild gennemgik den del af sagens akter, der er offentligt tilgængelige, her på rådhuset.

Da en aftale om gennemgang af sagsakterne ikke kom i stand, tilsendte vi den 10. november 1998 Pelle Andersen-Harild kopi af de dokumenter, der er offentligt tilgængelige i sagen. Dokumenterne er påført bilagsnumrene 1 til 18. Yderligere oversigt er der ikke udarbejdet i sagen.

Med hensyn til spørgsmålet om hvorfor den af kommunen udfærdigede telefaxmeddelelse af 21. september 1998 til Pelle Andersen-Harild ikke er modtaget, kan det oplyses, at vi efter en nærmere undersøgelse af sagen må konstatere, at vi ikke er i stand til at præstere en kvittering for afsendelsen.”

Der foreligger i tilsynsrådets sag telefonnotat af 21. december 1998:

”Geert Pedersen, Farum Kommune, har idag på telefonisk forespørgsel oplyst,

at akterne i sagen om salg af rensningsanlæg har ligget samlet på en sag hos borgmesteren, samt

at der ikke har været tale om en journalsag, således at der ikke har været foretaget journaliseringer vedr. sagen.”⁴

¹ 175-33,b12. Kommunen skrev samtidig, at der den 14. september 1998 var sendt følgende telefax: ”Kære Pelle Andersen-Harild - Tak for din rykker af dags dato omkring aktindsigt. - Kommune afventer at Indenrigsministeriets medarbejdere gennemgår hele sagen her på Rådhuset den 23.9.98. - Derefter vil vi vende tilbage”. Det var dog ikke muligt at finde kvittering for afsendelse. (218-66,b5, 12 og 27).

² 175-33,b8

³ 175-33,b5

⁴ 175-33,b4. Se herom kapitel 19 om journalisering og arkivering.

I tilsynsrådets brev af 18. januar 1999 til Enhedslisten refereredes disse telefoniske oplysninger. Det hedder herefter:¹

”Da Kommunen den 10. november 1998 til Enhedslisten - de rød-grønne - i Farum ifølge de foreliggende oplysninger har sendt kopi af de dokumenter (bilag 1 - 18), der er offentligt tilgængelige, vil der herefter ikke fra Tilsynsrådets side blive foretaget videre i denne sag.”

20.3.10. Overenskomster med Falck om brandslukning

Beredskabschefen imødekom den 14. oktober 1998 delvis en anmodning fra en privatperson om indsigt i kommunens overenskomst med Falck om brandslukning bortset fra de økonomiske oplysninger om vederlag. Som begrundelse henvistes til offentlighedslovens § 13, stk. 1 nr. 5 og 6.²

Efter klage til borgmesteren skrev kommunen således:³

”Vi har endnu engang vurderet spørgsmålet om aktindsigt i overenskomsten med Falck om brandslukning i Farum kommune. Vi er stadig af den opfattelse, at det vil være betænkeligt at give aktindsigt i de økonomiske oplysninger i såvel den nugældende overenskomst som i de økonomiske oplysninger i den for perioden 1991 til 1996 gældende overenskomst om brandslukning.”

I klage af 23. november 1998 til tilsynsrådet hedder det bl.a.:⁴

”Som skærende kontrast til det anførte fremsender jeg vedlagte bilag VIII, som er et brev fra Falcks kontraktsafdeling til en anden kommune i forbindelse med en af mig dertil rettet henvendelse omkring overenskomstforhold.

Falck giver i dette brev mig entydig opbakning i min opfattelse af gældende regler.

Det skal endelig bemærkes, at aftalevilkår/normalbestemmelser omkring overenskomster om brandslukning herunder standardvilkårene er aftalt med Kommunernes Landsforening. Der fremgår intet i de nævnte bestemmelser om, at Falck ønsker, at oplysninger af økonomisk karakter ikke må oplyses. Da overenskomsterne anvendes af alle kommuner, som har entreprisekontrakt med Falck

¹ 175-33,b2

² 175-34,b21

³ 175-34,b24

⁴ 175-34,b8-9

omkring brandslukning må der således også gælde ensartede regler omkring dette spørgsmål. Generelt volder det også kun problemer i ét meget beskedent omfang.”

Det omtalte brev fra Falck har følgende indhold:¹

”Vedr.: Aftale om brandslukning for perioden

Med henvisning til Deres brev af 23. oktober 1998 omkring offentliggørelse af brandkontrakt indgået mellem [navn på kommune] og Falck er det normal praksis, at de pågældende brandkontrakter kan offentliggøres i Deres helhed, når de er færdigforhandlet og underskrevet samt godkendt af Beredskabsstyrelsen.

Tilsvarende er det normal praksis, at kontrakter og tilbud m.v. ikke offentliggøres så længe de er i forhandlingsfasen.

Den gældende aftale mellem [navn på kommune] og Falck er færdigforhandlet, hvorfor Falck ikke har nogen indvendinger mod offentliggørelse.”

I byrådets høringssvar af 9. december 1998 fastholdt kommunen beredskabschefens afslag:²

”...

De økonomiske oplysninger i kontrakterne, herunder oplysninger om betaling for enkelttydelser, fordelingen af udgifter mellem Farum, Allerød og Værløse kommune, samt oplysningerne om den gennemsnitlige årsløn for en redder på Falck-stationen i Farum, bør efter kommunens opfattelse ikke være offentligt tilgængelige, og vi mener, at oplysningerne er omfattet af Offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser.

Vi har samtidig lagt vægt på, at de udeladte oplysninger er af åbenbar underordnet betydning for klager i sammenligning med kontraktspartneres interesse i at kunne hemmeligholde disse oplysninger.”

Tilsynsrådet fandt den 8. april 1999, at kommunen ikke lovligt kunne undtage vederlagsoplysningerne efter de nævnte bestemmelser, og bad kommunen behandle sagen på ny. Det hedder om offentlighedslovens § 13:³

”Det følger af bestemmelsens formulering at aktindsigt kun kan afslås hvor der er en nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning. Det er efter Tilsynsrådets opfattelse ikke tilfældet i den foreliggende sag.”

¹ 175-34,b10

² 175-34,b11-12

³ 175-34,b4-5. Det fremgår af tilsynsrådets sagsakter at man bl.a. har været opmærksom på FOB 1987, side 242ff, jf. også sagen nedenfor om Skanskas leje af Stavnsholt skolen.

Den 26. april 1999 gav kommunen klageren fuld aktindsigt hvorefter tilsynsrådet henlagde sagen.¹

20.3.11. Aftale med Skanska A/S om leje af Stavnsholtskolen

Berit Torm, senere byrådsmedlem (V), anmodede ved brev af 8. februar 1999 om aktindsigt i kommunens aftale med Skanska A/S vedrørende leje af Stavnsholtskolen. Kommunen afviste anmodningen ved brev af 15. februar 1999 med følgende begrundelse:²

”Med henvisning til § 13 stk. 1 nr. 5 og 6 i lov om offentlighed i forvaltningen samt til Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 skal vi meddele, at vi ikke kan efterkomme anmodningen, idet vi herved varetager såvel hensynet til kommunens interesse som Skanska A/S’ interesse i at kunne hemmeligholde forretningsmæssige forhold.”

Berit Torm klagede herefter til tilsynsrådet den 25. februar 1999:³

”... Det er mit indtryk, at afslaget er givet ud fra Farum Kommunes generelle holdning til spørgsmålet og at det ikke som der skal ved brug af § 12 og 13 i lov om offentlighed i forvaltningen er foretages en konkret vurdering af sagen. For § 13 vedkommende kan denne kun anvendes til beskyttelse af offentlige og private interesser, hvor det på grund af forholdets særlige karakter er nødvendigt og at det forudsættes at denne bestemmelse kun anvendes, hvor det er klart påkrævet. Der foreligger i denne sag ingen konkret vurdering og Farum Kommune har ej heller taget stilling til ekstraheringspligten i § 13, stk. 2. I øvrigt kan henvises til en udtalelse fra ombudsmanden i en lignende sag. FOB 1987.242

Herudover begrunder Farum Kommune afslaget i en ny bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999, som omtaler undtagelse af aktindsigt vedrørende kommunale myndigheders købsaftaler. Her er min påstand, at der næppe vil kunne ske en så udvidende fortolkning af begrebet købsaftale, at en lejekontrakt vil være at sidestille med køb af varer eller tjenesteydelser og at den derfor ikke vil kunne anvendes som argumentation for nægtelse af aktindsigt.”

Tilsynsrådet hørte kommunen ved brev af 3. marts 1999.⁴

¹ 175-34,b2-3

² 175-39,b13

³ 175-39,b11

⁴ 175-39,b9

Borgmesteren gik personligt ind i sagen ved brev af 11. marts 1999:¹

”Kære Berit

Desværre havde jeg ikke kendskab til dit brev af 8. februar 1999, om aktindsigt i lejeaftalen indgået mellem Farum kommune og Skanska/FIH vedrørende Stavnsholtskolen.

Du inviteres herved til møde på Rådhuset fredag den 19. marts 1999 kl. 16.00 hvor du kan få svar på dine spørgsmål og se det du finder relevant.”

Efter afholdt møde på rådhuset skrev Berit Torm den 22. marts 1999:²

”Kære Peter

Tak for et både hyggeligt og oplysende møde i fredags.

Som lovet vedlægger jeg en kopi af det brev, som samtlige forældre modtog fra Stavnsholtskolen. Brevets indhold skabte en vis bekymring, hvilket som allerede nævnt overfor dig, var årsagen til mit ønske om aktindsigt i lejeaftalen. Men tingene er nu sat på plads og jeg har fået konstateret, at det stadig er kommunen, der har det fulde ansvar for de fysiske rammer på skolen og dermed for vores børns sikkerhed, hvilket jeg finder meget betryggende.

Sluttelig skal du vide, at jeg er utroligt glad for den pæne behandling, du altid giver mig, når jeg henvender mig - det bliver aldrig en selvfølge for mig.”

Kommunen orienterede tilsynsrådet om forløbet ved brev af 25. marts 1999. Det hedder bl.a.:³

”Berit Torms spørgsmål blev besvaret på mødet. Samtidig fik Berit Torm adgang til at se sagens dokumenter og fik udleveret kopi af det ønskede materiale.

Efterfølgende har Berit Torm ved brev af 22. marts 1999 med bilag fremsendt bekræftelse på, at aktindsigt er givet som ønsket. Kopi af brevet og bilaget (brevet af 5. februar 1999 fra Stavnsholtskolens leder) vedlægges.”

Tilsynsrådet foretog sig herefter ikke videre i sagen.⁴

¹ 175-39,b8

² 175-39,b5

³ 175-39,b4

⁴ 175-39,b2-3

Der henvises til vidneforklaringer om dette forløb afgivet af Berit Torm jf. afsnit 20.3.20.2, og Erik Geert Petersen, jf. afsnit 20.3.20.1.

20.3.12. Udlicitering af administrative opgaver

Journalist Pernille Dehn, Kommunalbladet skrev den 3. juni 1999:¹

”Jeg anmoder hermed om aktindsigt i udbudsmaterialet vedrørende administrative opgaver i Farum Kommune, der blev godkendt på byrådsmødet i kommunen den 11. maj 1999. Jeg er interesseret i at modtage selve materialet samt alle akter, der måtte eksistere i forbindelse med materialet.
...”

Kommunen meddelte den 8. juni 1999, at den ikke ønskede materialet offentliggjort:²

”Begrundelsen for kommunens beslutning er, at vi ønsker at beskytte de økonomiske interesser, der er forbundet med udvikling af udbudskonceptet. En offentliggørelse af udbudskonceptet vil fratage kommunen muligheden for senere at kunne sælge dette til evt. interesserede kommuner.

På denne baggrund mener vi, at kommunen er berettiget til at nægte aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 5.”

Journalisten klagede den 9. juni 1999 til tilsynsrådet med følgende begrundelse:³

” ...

Det omtalte materiale omhandler udbud af arbejdsopgaver fra seks administrative områder i kommunen. Det er første gang i Danmark at en kommune går i offentligt udbud med sådanne opgaver.

Man må formode, at Farum Kommune i udbudsmaterialet definerer de politiske og administrative krav, en kommende leverandør skal opfylde.

Jeg mener, at offentlighedens kendskab til disse forhold må være af langt større betydning end hensynet til Farum Kommunes mulighed for at sælge det udviklede udbudskoncept til andre kommuner. Det må være borgernes ret at få indsigt i hvilke opgaver, der nu lægges i offentligt udbud samt kommunens kvalitets-, administrative-, og politiske krav til en kommende, eventuelt privat leverandør.
...”

¹ 175-41,b18

² 175-41,b19

³ 175-41,b16

I tilsynsrådets høringskrivelse af 23. juni 1999 henledes opmærksomheden på indkøbs-bekendtgørelsen (i kraft 1. februar 1999).¹ Kommunen svarede den 8. juli 1999, at der²

”... bag kommunens afslag på begæringen om aktindsigt ligger et hensyn til kommunens økonomiske interesser, idet det er kommunens hensigt at tage betaling for udbudsmaterialet ved salg til evt. interesserede kommuner.

Omkostningerne ved tilvejebringelsen af udbudsmaterialet kan ikke eksakt opgøres, og det er samtidig vanskeligt at vurdere, hvor meget en evt. køber direkte vil kunne gøre brug af materialet ved et udbud af køberens egne administrative opgaver. Vi vurderer dog, at muligheden for at kunne sælge udbudskonceptet er til stede, og denne mulighed forspildes, hvis udbudsmaterialet gøres frit tilgængeligt.

Vi mener, at værdien af materialet som minimum kan sættes til 20.000 kr. svarende til det beløb vi i forbindelse med udbuddet af opgaverne har opkrævet i depositum fra de firmaer, der har rekvireret materialet. Det bemærkes i den forbindelse, at dette depositum kun tilbagebetales de firmaer, der har rekvireret udbudsmaterialet, hvis de afgiver tilbud på opgaverne.

Det kan endvidere oplyses, at der er tre firmaer, der har rekvireret udbudsmaterialet og betalt det nævnte depositum. Der har endnu ikke været henvendelser om køb af materialet hvilket vi dog også først forventer, når udliciteringen er en kendsgerning ved underskrivelsen af en kontrakt mellem kommunen og et privat firma.”

Tilsynsrådet udtalte den 7. oktober 1999:³

”Tilsynsrådet må lægge til grund, at Kommunens afslag er meddelt med hjemmel i Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5.

Tilsynsrådet finder, at Kommunen ikke lovligt har kunnet afslå anmodningen om aktindsigt i det omhandlede udbudsmateriale med den af Kommunen anførte begrundelse.

Efter Tilsynsrådets opfattelse er der ikke i det foreliggende tilfælde tale om, at Kommunens interesser vil lide skade i en sådan grad, at hensynet til offentlighedens interesse i at kunne få kendskab til de nærmere forhold bør vige for disse interesser.

Tilsynsrådet skal derfor anmode Byrådet om snarest belejligt at revurdere sagen og underrette Tilsynsrådet om, hvad der videre passerer i sagen.

¹ 175-41,b14. Se om bekendtgørelsen afsnit 20.1.2.1.

² 175-41,b12-13. Om betaling for udbudsmateriale henvises i øvrigt til bind 9, kapitel 13.3.2.2 om it-udbud i 1998.

³ 175-41,b6-9

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at såfremt der i udbudsmaterialet er oplysninger, der efter en konkret vurdering findes undtaget fra aktindsigt forudsættes det, at der samtidig meddeles den pågældende en skriftlig begrundelse i henhold til forvaltningslovens § 24, der i det omfang afgørelsen beror på et skøn samtidig angiver de hovedhensyn bag det udøvede skøn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.”

Kommunen gav den 3. december 1999 aktindsigt,¹ hvorefter tilsynsrådet henlagde sagen.²

20.3.13. Plejecenteret Lillevang

Journalist Simon Andersen fra Jyllands-Posten anmodede ved brev af 26. januar 2000 stilet til Jørgen Larsen om aktindsigt i rapporten “Det første år i plejeboligerne Lillevang, Farum Kommune 1999“, delrapport fra november 1999. Det fremgår af brevet, at journalisten samme dag havde talt med Jørgen Larsen om anmodningen.³

I klage til tilsynsrådet den 26. marts 2000 skrev journalisten, at avisen fortsat ikke havde modtaget noget svar ”trods utallige telefonbeskeder” og løfte den 17. marts 2000 fra Jørgen Larsen om svar.⁴

Tilsynsrådet hørte kommunen ved brev af 29. marts 2000 og fastsatte i den anledning svarfrist:⁵

”... snarest muligt og senest inden 8 dage fra dato.
Tilsynsrådet skal henlede opmærksomheden på bestemmelsen i § 16, stk.2, i lov om offentlighed i forvaltningen.”

Kommunen svarede den 30. marts 2000:⁶

”Vi skal i den anledning oplyse, at rapporten vedrører et lille antal enkeltpersoner og deres forhold. Farum Byråd ønsker at beskytte dette lille antal plejehjemsbeboere, der vil være lette at identificere, mod at få deres personlige forhold gjort offentligt tilgængelige. Vi skal endvidere oplyse, at rapporten er

¹ 175-41,b5

² 175-41,b5

³ 175-35,b91-93

⁴ 175-35,b91-93

⁵ 175-35,b88

⁶ 175-35,b87

udarbejdet til internt brug. Der henvises i den forbindelse til bestemmelserne i offentlighedslovens § 7, nr. 1, og § 12, stk. 1, nr. 1.”

Journalisten skrev herefter den 12. april 2000 bl.a.:¹

”2) Farum Kommune oplyser, at ”rapporten vedrører et lille antal enkeltpersoner og deres forhold.” Efter vores oplysninger er det ikke tilfældet. Rapporten er en kritisk, temmelig omfattende - 40-50 sider lang - gennemgang af forholdene på Lillevang, der ikke indeholder personfølsomme oplysninger. Jeg skal anmode tilsynsrådet bede Farum Kommune udlevere rapporten og selv vurdere dette spørgsmål. Det skal desuden tilføjes, at selv om rapporten kun havde vedrørt et lille antal enkeltpersoner, er det ikke i sig selv tilstrækkelig begrundelse for at nægte aktindsigt i rapporten, da den ikke indeholder konkrete personfølsomme oplysninger, men indeholder oplysninger om disse personers opfattelse af forholdene på Lillevang. Undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens skal ikke beskytte den slags konkrete ytringer eller meninger, uanset at de måtte være fremsat af en lille kreds af personer. Unavngivne eller navngivne.”

Om offentlighedslovens § 7, nr. 1, bemærker journalisten:

”at rapporten ikke er udarbejdet af Farum Kommune selv og der er således ikke tale om et ”internt arbejdsdokument.” Men selv hvis rapporten var udarbejdet af Farum Kommune, var den efter vores opfattelse fortsat omfattet af offentlighedslovens bestemmelser, jævnfør offentlighedslovens § 8...”

Tilsynsrådet udbad sig ved brev af 13. april 2000 byrådets eventuelle supplerende kommentarer til sagen, og anmodede samtidig kommunen om omgående at indsende et eksemplar af rapporten. Tilsynsrådet anførte herefter:²

”Såfremt Kommunen mod forventning ikke efterkommer denne anmodning, bedes sagen efter omstændighederne snarest muligt forelagt Byrådet til beslutning.

Hvis Byrådet herefter træffer beslutning om, at rapporten ikke skal sendes hertil, skal Tilsynsrådet anmode om, at navn og adresse på de byrådsmedlemmer, der måtte være ansvarlige for denne beslutning, oplyses over for Tilsynsrådet til brug for Rådets sagsbehandling i forbindelse med stillingtagen til anvendelse af tvangsbøder i medfør af styrelseslovens § 61, stk. 2.

Udskrift af Byrådets beslutningsprotokol bedes i så fald også vedlagt sagen.”

¹ 175-35,b83

² 175-35,b80-81

Kommunen spurgte herefter den 28. april 2000 Indenrigsministeriet, hvorvidt kommunen efter ministeriets opfattelse var forpligtet til at efterkomme tilsynsrådets krav om at fremsende rapporten.¹ Indenrigsministeriet svarede den 4. maj 2000:²

”at kommuner i henhold til styrelseslovens § 63 har pligt til at tilvejebringe oplysninger. Dette indebærer, at kommuner efter anmodning ud over at videregive alle oplysninger, de i forvejen er i besiddelse af, endvidere skal tilvejebringe, indsamle og bearbejde oplysninger. Forpligtelsen til at videregive oplysninger er ubetinget og er kun begrænset af, at anmodningen skal være saglig.

Pligten til at meddele oplysninger består efter bestemmelsens ordlyd i forhold til en minister. Som det fremgår af den kommenterede styrelseslov, er det imidlertid antaget, at styrelseslovens § 63 giver hjemmel til, at ikke kun ministre (og dermed ministerier), men generelt statslige myndigheder, herunder tilsynsråd, kan pålægge kommuner at tilvejebringe og meddele de i bestemmelsen omhandlede oplysninger.”

Indenrigsministeriet fandt også, at tilsynsrådet for sit vedkommende havde pligt til som led i prøvelsen af sagens retlige og faktiske omstændigheder at ”indhente de sager og dokumenter, der er meddelt afslag på aktindsigt i.”

Kommunen sendte herefter den 8. maj 2000 rapporten til tilsynsrådet.³

Det hedder i Tilsynsrådets brev af 14. juni 2000 til byrådet:⁴

”Tilsynsrådet pålægger Farum Byråd at give Jyllands-Posten aktindsigt i rapporten, der efter Tilsynsrådets opfattelse ikke er omfattet af offentlighedslovens regler om dokumenter, der er undtaget for aktindsigt jf. offentlighedslovens § 8.

Tilsynsrådet lægger vægt på, at rapporten ikke indeholder oplysninger, der som anført omfatter et lille antal personer, der vil være lette at identificere.

Rapporten er udarbejdet af Rørbæk-Centret, der er en institution der er uafhængig af Farum Kommune, for Farum Kommune med støtte fra Sygekassernes Helsefond.

Tilsynsrådet udbeder sig underretning om sagens behandling.”

¹ 175-35,b67

² 175-35,b47-48

³ 175-35,b60

⁴ 175-35,b44-45

Et flertal vedtog i byrådsmødet den 8. august 2000 (pkt. 88) at anke bl.a. denne sag til Indenrigsministeriet efter styrelseslovens § 47, stk. 4.¹

Byrådet vedtog i samme møde enstemmigt at stille Indenrigsministeriet ”Spørgsmål af formel karakter i forbindelse med Tilsynsrådets skrivelser”. Om denne anmodning i brev af 9. august 2000 og byrådets brev af samme dato til tilsynsrådet vedrørende relationerne til kommunen henvises til bind 16, kapitel 26.

I anken af 9. august 2000 af tilsynsrådets afgørelse hedder det:²

”Da lov om kommunernes styrelse ikke giver hjemmel til pålæg af den anførte karakter, og da tilsynsrådets udtalelse ikke er ledsaget af nogen klagevejledning, skønt udtalelsen betegner sig som en afgørelse, har Byrådet forstået tilsynsrådets skrivelse således, at den udtrykker en retsopfattelse, som rådet ønsker lagt til grund af Farum Kommune.

I denne anledning skal Byrådet herved anmode Indenrigsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt tilsynsrådets retsopfattelse er bindende for kommunen, eller om ministeriet har bemærkninger til den nedenfor beskrevne løsning.

...

Byrådet anser en saglig debat i medierne om ældre og demente borgeres forhold på plejehjem, beskyttede boliger o.l. for særdeles værdifuld og har for så vidt fuld forståelse for Morgenavisen Jyllands-Postens ønske om at få aktindsigt i rapporten.

Denne bygger bl.a. på interviews med og observation af 23 demente beboere i Lillevang. Nogle af disse er omtalt side 15f. på en sådan måde, at i al fald deres pårørende må kunne genkende dem. Side 17f. findes en anden skildring, som delvis er illustreret med citater af udtalelser. Side 19ff. interviewes 10 beboere fra det gamle plejehjem og s. 22ff. 13 beboere, der er flyttet fra eget hjem til Lillevang. Disse interviews og observationer er foretaget, uden at de pågældende eller deres pårørende var indstillet på eller orienteret om, at rapporten til sin tid kunne blive offentliggjort.

Tillidsforholdet mellem Farum Kommune på den ene side og beboerne og deres pårørende på den anden gør, at Byrådet må finde det helt uacceptabelt, hvis nogen

¹ 337-1,b145. Anken omfattede også tilsynsrådets afgørelser af samme dato om dels dørlukning under byrådets behandling af sag om aktindsigt i kommunens aftaler med ISS-Junior-service A/S, dels sag om aktindsigt vedrørende ”Birkhøjmarken”. Der forelå til byrådsmødet notater af 28. og 29. juni 2000 (175-38,b48-49 og 337-2,f3,b317, 321-322 og 334).

² 175-35,b37-38

af disse skulle læse om rapporten i pressen uden at have haft mulighed for at hindre det.

Det er derfor Byrådets standpunkt, at rapporten ikke bør stilles til pressens rådighed, hvis Lillevangs personale, beboere eller beboernes nærmeste pårørende er modstandere af den ønskede aktindsigt.

Byrådet ville sætte pris på at blive underrettet om hvorvidt Indenrigsministeriet har principielle bemærkninger til, at aktindsigten gøres betinget af de pågældendes accept. Der henvises i denne forbindelse til Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1989 side 726.

...

Indenrigsministeriet besvarede kommunens anke ved brev af 25. august 2000. Efter konstatering af, at kommunen ”er indstillet på at meddele aktindsigt i rapporten, såfremt personalet, beboerne på Lillevang og deres pårørende giver samtykke hertil” og efter gennemgang af klagen ”med bilag, herunder den rapport, der er begæret aktindsigt i” udtaler ministeriet:¹

”Efter offentlighedslovens § 7 omfatter retten til aktindsigt ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter.

Bestemmelsen i § 7 om interne arbejdsdokumenter omfatter kun dokumenter, der er udarbejdet inden for den pågældende myndighed. Notater, sagkyndige udtalelser og vurderinger eller lignende, der af en myndighed indhentes fra andre offentlige myndigheder eller f.eks. fra advokater, rådgivende ingeniør- eller arkitektfirmaer, landinspektører, rationaliseringseksperter osv., der som led i deres almindelige virksomhed bl.a. virker som konsulenter for den pågældende myndighed, vil som udgangspunkt ikke kunne anses som internt arbejdsmateriale.

Det henvises til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 1998, 3. udg., side 165 ff., hvor tillige blandt andet følgende sag er refereret:

”Justitsministeriets sag L.A. 1987-543-138.

I sagen var der rejst spørgsmål om, hvorvidt en rapport om socialforvaltningen i en primærkommune, der var udfærdiget af et privat konsulentfirma, ville være undergivet aktindsigt.

Blandt andet udtalt, at det forhold, at der var tale om en foreløbig rapport, som efter konsulentfirmaets opfattelse ikke var undergivet aktindsigt, ikke havde betydning for spørgsmålet om aktindsigt. Rapporten var som udgangspunkt undergivet aktindsigt, når den var fremsendt til kommunen.

¹ 175-35,b18-20

Det forhold, at de interviewede var blevet lovet anonymitet, og at rapporten i overensstemmelse hermed var stemplet "fortrolig", kunne ligeledes ikke begrunde, at rapporten blev undtaget fra aktindsigt. Derimod kunne og skulle oplysninger om bestemte ansattes helbredsforhold undtages efter bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1."

Det fremgår af rapporten, at den er udarbejdet af et konsulentfirma, den selv-ejende institution Rørbæk-Centret.

Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at rapporten ikke kan undtages fra aktindsigt med henvisning til, at der er tale om et internt arbejdsdokument.

Ifølge offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold.

Bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, har til formål at tilgodese hensynet til privatlivets fred.

Efter bestemmelsen kan bestemte oplysninger, men ikke uden videre hele dokumenter eller sager, undtages fra aktindsigt.

Udgangspunktet for afgrænsningen af, hvilke oplysninger der kan anses for omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1, må navnlig søges i en vurdering af, hvorvidt oplysningerne kan betegnes som "følsomme", dvs. er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab.

Undtagelsesadgangen er principielt knyttet til en generel vurdering af oplysningernes karakter. Det er ikke en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at hemmeligholdelse i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet.

Der henvises til Folketingstidende 1985/86, tillæg A, spalte 226 f., og John Vogter, Den kommenterede offentlighedslov, 3. udg., 1998, side 216 f.

Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at rapporten, "Det første år i plejeboligen Lillevang", ikke indeholder oplysninger, der kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Det er således tillige Indenrigsministeriets opfattelse, at meddelelse af aktindsigt i rapporten ikke som anført af Farum Kommune kan gøres betinget af personalets, beboernes og de pårørendes samtykke.

Indenrigsministeriet foretager på den baggrund ikke videre ..."

20.3.14. Aftaler med ISS-Juniorservice

20.3.14.1. Dagbladet Arbejderen

Journalist Elma Lindberg fra Dagbladet Arbejderen søgte den 23. marts 1999 aktindsigt i ”den kontrakt, som Farum Kommune har indgået med ISS om overtagelse og drift af fire daginstitutioner til børn og unge.”¹

Kommunen afviste begæringen den 31. marts 1999:²

”Begrundelsen herfor er, at kontrakten mellem Farum Kommune og ISS-Juniorservice indeholder forretningsmæssige forhold, som det er af afgørende betydning for såvel kommunen som for ISS-Juniorservice at kunne holde hemmelige, jf. lov om offentlighed i forvaltningen § 13, stk. 1, nr. 5 og 6 samt Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999.

Vi skal for god ordens skyld oplyse, at De er velkommen til at få kopi af udbudsmaterialet. ...”

Journalisten klagede den 9. april 1999 til tilsynsrådet og anførte:³

”Begrundelsen er at det ikke har været muligt at få hverken telefoniske eller skriftlige svar fra Farum Kommune om helt konkrete forhold i kontrakten. For eksempel hvilket lovgrundlag de private institutioner skal drives på. Eller hvilke aftaler kommunen har indgået med den private koncern om forældrenes muligheder for at få indflydelse på driften af institutionerne. Jeg mener at offentligheden dermed forhindres i at få indsigt i forhold, der kan have interesse for mange børnefamilier i Danmark, idet flere kommuner overvejer at indgå aftale med ISS om børneinstitutioner....

... Farum Kommune kommer ikke med konkrete begrundelser i denne sag, men henviser blot til generelle forretningsmæssige interesser.”

Tilsynsrådet fandt i sin udtalelse af 15. april 1999:⁴

”ikke grundlag for at fastslå, at det har været i strid med lovgivningen, at Farum Kommune har afslået ansøgningen om aktindsigt.

¹ 175-40,b189

² 175-40,b188

³ 175-40,b187

⁴ 175-40,b182-183. Tilsynsrådet redegjorde for legalitets-tilsynet og for, at indkøbsbekendtgørelsen fandt anvendelse på anmodninger om aktindsigt indgivet efter den 1. februar 1999, jf. § 3.

Journalisten klagede herefter den 28. april 1999 til ombudsmanden. Af klagen fremgik bl.a.:¹

”Det hører med til billedet af den konkrete sag fra Farum at det udbudsmateriale, som jeg tilbydes kopi af, viste sig at stamme fra november 1997 - fra det meget omtalte ”institutionssalg” der trådte i kraft januar 1998. Det giver for eksempel ikke indsigt i, de spørgsmål jeg adskillige gange søgte at få belyst via telefonen: For eksempel hvilken lovgivning kontrakten bygger på - er de overtaget på de betingelser i serviceloven som omhandler puljeinstitutioner? Det siger nemlig noget om forældreindflydelse, forældrebetaling m.m.

Hvis Farums Kommunes praksis spredte sig, frygter jeg, at det stigende antal udliciteringer skader den ellers udmærkede lovgivning om offentlighed i forvaltningen, som vi har herhjemme. Dermed bliver betingelserne for offentlig debat ringere og borgernes mulighed for at få indflydelse på udviklingen bliver også dårligere.

Tilsynsrådet skriver i deres svar til mig, at rådet kun går ind i sager om lovligheden af kommunale beslutninger. Derfor sender jeg klagen videre til ombudsmandens kontor i håb om at det er rette sted for den slags klager. ...”

Ombudsmanden bad ved brev af 7. juni 1999 kommunen oplyse, hvorfor det var af afgørende betydning for kommunen og ISS at kunne hemmeligholde kontrakten, og om disse hensyn gjaldt hele eller kun dele af kontrakten.² Kommunen svarede ved brev af 7. juli 1999 bl.a.:³

”Indgåelsen af aftalen mellem Farum Kommune og ISS-Juniorservice om overtagelse og drift af fire daginstitutioner var genstand for en del presseomtale, og kommunen og ISS-Juniorservice var under forhandlingsforløbet enige om, at offentliggørelse af kontrakten ikke var ønskeligt for nogen af parterne.

For ISS-Juniorservice vil offentliggørelse af kontrakten give konkurrerende virksomheder mulighed for at opnå en konkurrencemæssig fordel ved fremtidige udbud af tilsvarende opgaver.

For såvel Farum Kommune som for ISS-Juniorservice er der ligeledes tale om, at der med udarbejdelsen af konceptet har været forbundet en vis udgift, og at man derfor ikke ønsker at distribuere kontrakten vederlagsfrit.

Med hensyn til kontraktssummen har parterne en særlig interesse i, at denne ikke offentliggøres af hensyn til fremtidige udbud af tilsvarende opgaver.

Fra kommunens side er vi af den opfattelse, at Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 må være specielt møntet på kontrakter

¹ 175-40,b153

² 175-40,b180-181

³ 175-40,b149-150

som den omhandlede. Det bemærkes i den forbindelse at afgørelsen af 15. april 1999 fra Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt er truffet uden at der forinden er indhentet en udtalelse fra Farum Kommune. Tilsynsrådet har således lagt kommunens afgørelse af 31. marts 1999 og de deri anførte begrundelser for at nægte aktindsigt til grund for afvisningen af klagen fra Dagbladet Arbejderen.”

Ombudsmanden bad derpå ved brev modtaget i Indenrigsministeriet den 22. juli 1999 om en udtalelse om sagen, og henviste i den forbindelse til, at han den 25. maj 1999 havde afgivet en foreløbig redegørelse i en konkret klagesag over Finansministeriets anvendelse af den “statslige indkøbsbekendtgørelse”.¹

Indenrigsministeriet bad herefter ved brev af 7. oktober 1999 tilsynsrådet om en fornyet stillingtagen.²

Tilsynsrådet svarede den 20. januar 2000, at aktindsigten var omfattet af den kommunale indkøbsbekendtgørelse, og at det herefter var uden betydning, om en konkret vurdering efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5-6 ville have medført, at dokumenterne kunne undtages fra aktindsigt. Tilsynsrådet fandt derfor ikke grundlag for at ændre sin udtalelse af 15. april 1999.³

Den 7. februar 2000 anmodede Indenrigsministeriet telefonisk tilsynsrådet om på ny at tage sagen op til behandling med henvisning til, at kontrakterne bl.a. vedrørte bygge- og anlægsarbejder mv., som ikke var omfattet af indkøbsbekendtgørelsen.⁴ Tilsynsrådet anmodede herefter den 13. marts 2000 byrådet:⁵

”om på ny at behandle anmodningen fra Dagbladet Arbejderen om aktindsigt i kontrakterne med ISS-Juniorservice A/S for så vidt angår de akter der ikke er omfattet af Indenrigsministeriets bekendtgørelse af 20. januar 1999 (bygge- og

¹ 175-40,b184-185. For statslige indkøb drejer det sig om bekendtgørelse nr. 4 af 4. januar 1993. Ombudsmandens redegørelse omfatter spørgsmål om hjemmelsgrundlag for bekendtgørelserne.

² 175-40,b138

³ 175-40,b59-60. Tilsynsrådet bemærkede med henvisning til ombudsmandens foreløbige redegørelse af 15. maj 1999: ”Tilsynsrådet har ikke foretaget en generel vurdering af, hvorvidt bekendtgørelsen har tilstrækkelig hjemmel i offentlighedslovens § 3, stk. 1. Det skyldes, at Tilsynsrådet ikke i samme omfang som de udstedende myndigheder - Indenrigsministeriet og Justitsministeriet - er i besiddelse af det materiale, der er nødvendigt for at afgøre, om § 7-14 i offentlighedsloven i almindelighed vil medføre, at begæringer om aktindsigt i de omhandlede dokumenter skal afslås. Tilsynsrådet har derfor lagt til grund at bestemmelserne i den nævnte bekendtgørelse er lovligt fastsat.”

⁴ 175-40,b132

⁵ 175-40,b127-128

anlægsarbejder m.v.) i henhold til offentlighedslovens regler om aktindsigt snarest belejligt.”

Byrådet svarede den 12. april 2000:¹

”Med henvisning til Tilsynsrådets brev af 13. marts 2000 skal vi oplyse, at kontrakterne mellem Farum Kommune og ISS-Juniorsservice A/S ikke omfatter bygge- og anlægsarbejder.”

SFs byrådsgruppe afgav en mindretalsudtalelse af 11. april 2000:²

”SF mener principielt at kontrakten bør offentliggøres, som det sker i andre kommuner, der har indgået lignende kontrakter. SF anerkender, at der ved en offentliggørelse kan være årsag til at overstrege visse kronebeløb af forretningsmæssige årsager.”

Byrådet skrev den 10. maj 2000:³

”Byrådets godkendelse af svarskrivelsen fra byrådsmødet den 11. april 2000 fastholdes, og byrådet kan ikke tilslutte sig SF ønske om offentliggørelse af kontrakten.”

Tilsynsrådet skrev herefter til byrådet den 14. juni 2000:⁴

”Tilsynsrådet er enig i, at kontrakterne ikke indeholder bygge- og anlægsarbejder jf. kontraktens pkt. 3 og 5.⁵ Tilsynsrådet kan derfor henholde sig til sine udtalelser af 15. april 1999 til Farum Byråd og 20. januar 2000 til Indenrigsministeriet.”

¹ 175-40,b65

² 175-40,b121. Jf. protokollen fra byrådsmøde den 11. april 2000 (pkt. 44) (175-40,b118). Se i øvrigt bind 3, kapitel 4, med omtale af efterfølgende kommentarer til mindretalsudtalelsen i brev af 14. april 2000 og om åbne/lukkede døre.

³ 175-40,b21

⁴ 175-40,b16-17. Se i øvrigt omtale af sagen i bind 3, kapitel 4.4.2.9. vedrørende sagsoplysning og kapitel 4.4.4.1. og 4.4.4.2.2. vedrørende åbne-/lukkede døre, herunder Indenrigsministeriets udtalelse af 6. juli 2001.

⁵ Efter pkt. 3 ”Opgave” i drifts- og samarbejdsaftalerne skal ISS Juniorsservice forestå udarbejdelsen af et anlægsprojekt for etablering af hus med tilhørende udeaktiviteter og være bygherrerådgiver. Efter pkt. 5 ”Samarbejde - etablering” skal ISS Juniorsservice som bygherrerådgiver forestå projektering af hus og haveanlæg i henhold til dispositionsforslag og aftalte økonomiske ramme m.v. Farum Kommune træffer selv beslutning om hvorvidt 3. part eller kommunen står som bygherre.” (175-40,b96-111, særligt b99 og 101).

Indenrigs- og Sundhedsministeren blev den 22. marts 2002 kaldt i samråd i Folketingets Kommunaludvalg, hvor temaet var:¹

”Ministerens bedes redegøre for omfanget af og formålet med reglerne i bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 om undtagelse af dokumentation om kommunale myndigheders indkøbsaftaler fra aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen, herunder bedes redegjort for om bekendtgørelsen er utidssvarende.”

Samrådet var af orienterede art, og ombudsmanden var derfor ikke afskåret fra fortsat at behandle sagen.²

Den 4. juni 2002 ophævede Indenrigs- og Sundhedsministeren den kommunale indkøbsbekendtgørelse med virkning fra 5. juni 2002, således at spørgsmål om aktindsigt i kommunale indkøbssager, herunder udliciteringssager, skal vurderes efter offentlighedslovens almindelige regler. Det gjalt også for anmodninger indgivet inden ophævelsen.³

Indenrigs- og Sundhedsminister Lars Løkke Rasmussen havde forinden i et brev af 27. maj 2002 orienteret bl.a. KL's formand. I brevet hedder det om begrundelsen for ophævelsen:⁴

”Den 20. januar 1999 udstedte Indenrigsministeriet bekendtgørelse nr. 32 om undtagelse af dokumenter om kommunale myndigheders indkøbsaftaler fra aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen - i daglig tale kaldet den kommunale indkøbsbekendtgørelse.

Bekendtgørelsen giver bl.a. mulighed for at undtage indkøbsaftaler, kommuner har indgået med enkeltpersoner eller virksomheder om køb af varer eller tjenesteydelser, fra aktindsigt, så længe aftalerne løber.

Bekendtgørelsen kan således efter sin ordlyd anvendes af kommunerne til at tilbageholde oplysninger i udliciteringskontrakter, som beskriver kommunernes krav til serviceniveau m.v.

Denne virkning af bekendtgørelsen anser jeg som meget uheldig.

Det er efter min opfattelse helt afgørende for, om kommunernes anvendelse af udlicitering bliver opfattet som hensigtsmæssig, at der ikke sker unødvendige

¹ 162-20,f1,b21. Der henvises i øvrigt til ministerens besvarelse den 22. april 2002 på spørgsmål stillet af folketingsmedlem Line Barfod (EL), jf. beretningens bilag 10, afsnit 2.16.4.39., og høringssvar fra ledende embedsmænd i ministeriet, jf. beretningens bilag 1.4.5.

² 162-20,f1,b19-20

³ 162-20,f1,b15. Jf. Indenrigs- og Sundhedsministeriets skrivelse af 4. juni 2002.

⁴ 162-20,f1,b16-17

begrænsninger i borgernes adgang til oplysninger om aftalegrundlaget. Og desværre har vi i ministeriet set eksempler på, at bekendtgørelsen netop i udliciteringssager er blevet anvendt af kommunerne således, at borgerne har været afskåret fra at få indsigt i de servicekrav, der er stillet af kommunerne over for den private virksomhed.

...

Endelig behandler Folketingets Ombudsmand for tiden en konkret klage over Finansministeriets anvendelse af den statslige indkøbsbekendtgørelse, og ombudsmanden har i den forbindelse peget på nogle mere generelle spørgsmål om bekendtgørelsens hjemmelsgrundlag.

...”

Indenrigs- og Sundhedsministeret skrev herefter til ombudsmanden den 4. juni 2002 bl.a.:¹

”Det kan ... oplyses, at Dagbladet Arbejderen v/Elma Lindberg telefonisk har oplyst over for Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at Dagbladet Arbejderens interesse i sagen ikke er de konkrete kontrakter, men det generelle spørgsmål om den kommunale indkøbsbekendtgørelses betydning for offentlighedens adgang til oplysninger i udliciteringssager.

...

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal beklage den sene besvarelse.²

...”

Ombudsmanden meddelte herefter den 19. juni 2002 klageren, at han ikke foretog mere i sagen.³ I følgebrevet til kommunen skrev ombudsmanden endvidere:⁴

”Jeg går ud fra at Farum Kommune - hvis Dagbladet Arbejderen ønsker det -vil vurdere aktindsigtsanmodningen på ny efter offentlighedslovens almindelige regler. Jeg har bedt Dagbladet Arbejderen om at rette henvendelse til Farum Kommune hvis Dagbladet Arbejderen ønsker en sådan ny vurdering.”

20.3.14.2. Alf Blumes anmodning

Kommunen afslog den 11. januar 1999 en anmodning af 30. december 1998 fra Alf Blume om aktindsigt i aftaler mellem kommunen og ISS-Junior-service.⁵

¹ 162-20,f1,b13-14

² Ombudsmanden havde spurgt i juli 1999.

³ 162-20,f1,b1-3

⁴ 162-20,f1,b5

⁵ 179-36,b48

”Sagsakterne vedrørende forholdet mellem Farum kommune og ISS Junior Service anses af kommunen for at være omfattet af reglerne i lov om offentlighed i forvaltningens - lov nr. 572 af 19. december 1985 - § 13, stk. 1, nr. 6, hvorfor Deres begæring ikke kan imødekommes.”

Alf Blume klagede den 14. januar 1999 til tilsynsrådet, der den 4. februar 1999 anmodede byrådet om en udtalelse med følgende bemærkning:¹

”Under henvisning til Kommunens skrivelse af 11. januar 1999 skal Tilsynsrådet henlede opmærksomheden på, at et skriftligt afslag på aktindsigt skal være ledsaget af en begrundelse som beskrevet i forvaltningslovens kapitel 6, jf. pkt. 48, sidste afsnit i justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen. Dette indebærer, at et afslag på aktindsigt i medfør af undtagelsesbestemmelserne i § 13, stk. 1, skal angive, hvilke hensyn der har været tillagt betydning i de konkrete sager.

Vedrørende henvisning til retsregler og deres ordlyd skal Tilsynsrådet henvise til pkt. 133 i justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven.”

Byrådet svarede den 12. februar 1999:²

”Af forretningsmæssige årsager bør sagen om forholdet mellem Farum Kommune og ISS-Junior Service efter kommunens opfattelse ikke gøres til genstand for aktindsigt. Der tages herved hensyn til såvel kommunens som ISS-Junior Services interesser.

...

Disse synspunkter finder vi nu er bestyrket ved Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999.”

Sagen blev herefter sat i bero på grund af ombudsmandens undersøgelse af en anden aktindsigtsbegæring i samme dokumenter, jf. forrige afsnit.³

Alf Blume skrev den 13. marts 2000 til tilsynsrådet bl.a., at hans ansøgning var indgivet før den kommunale indkøbsbekendtgørelse var trådt i kraft (1. februar 1999) og at ISS ikke havde noget imod offentliggørelse af aftalen, når blot enkelte beløbsstørrelser overstregedes:⁴

¹ 179-36,b50

² 179-36,b51. Udtalelsen omfattede også kommunens relationer til DanaData A/S og Farum Boldklub A/S (ansættelseskontrakter).

³ 179-36,b20. Jf. referat i tilsynsrådets udtalelse af 20. oktober 2000.

⁴ 175-40,b33

”Sidst skal jeg præcisere at ISS gentagne gange har meddelt både forældreskaren omkring Valmuen, som jeg tilhørte til juni 1999 og beboerne i Farum Midtpunkt ved et møde med direktør Lars Søndergaard i beboerdemokratiets lokaler, at ISS ikke havde noget imod offentliggørelse af aftalen, når blot enkelte beløbsstørrelser evt. blev overstregede, men at Lars Søndergaard mente at modstanden var udelukkende kommunens. Dette skrives på baggrund af at Farum Kommunes begrundelse for afslag, ifølge brevet fra TR til Indenrigsministeren af 20. januar, inddrager ISS som værende imod aktindsigt.”

Tilsynsrådet genoptog sagen ved brev af 17. marts 2000 til klageren, da klagen var indgivet før den kommunale indkøbsbekendtgørelse¹ og anmodede den 3. april 2000 byrådet om fornyet udtalelse:²

”idet Alf Blume nu henviser til, at ISS ikke har noget imod offentliggørelse af den omhandlede aftale, når blot enkelte beløbsstørrelser overstreges.”

I brev af 6. april 2000 anførte kommunen, at der ikke for nærværende var noget nyt i sagen.³

Tilsynsrådet skrev herefter den 14. juni 2000 til klageren:⁴

”I. Aktindsigt i kontrakter mellem Farum Kommune og ISS-Junior service om overtagelse af visse daginstitutioner i Farum Kommune.

Tilsynsrådet meddelte i skrivelse af 17. marts 2000, at rådet ville genoptage Deres klage over Farum Kommunes afslag på Deres anmodning om aktindsigt, da Deres klage er indgivet før Indenrigsministeriets bekendtgørelse af 20. januar 1999.

Det fremgår af Farum Byråds skrivelse af 12. februar 2000⁵ til Tilsynsrådet, at Byrådet af forretningsmæssige årsager ikke mener at aftalen mellem Farum Kommune og ISS-Junior-service bør gøres til genstand for aktindsigt. Der tages herved hensyn til såvel Kommunens som ISS-Junior-service interesser. Byrådet angiver ikke hvilke retsregler i offentlighedsloven der giver hjemmel for Byrådets opfattelse.

Byrådet har på baggrund af Tilsynsrådets senere henvendelser indsendt modstridende oplysninger i sagen.

¹ 175-40,b19-20. Gengivet b19.

² 179-36,b53

³ 179-36,b21. Jf. referat i tilsynsrådets udtalelse af 20. oktober 2000.

⁴ 175-40,b19-20

⁵ Rettelig 1999 (179-36,b51)

Tilsynsrådet har under behandlingen af klagen fra Dagbladet Arbejderen modtaget kontrakterne mellem Farum Kommune og ISS Juniorservice.¹

Tilsynsrådet har gennemgået kontrakterne.

Tilsynsrådets afgørelse:

Tilsynsrådet finder ikke at kontrakterne kan undtages fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 12 og 13 bortset fra de økonomiske oplysninger i kontraktens sidste afsnit henholdsvis afsnit 9 og afsnit 10 om økonomi.

II. Aktindsigt vedrørende Birkhøjmarken.²

...

Tilsynsrådet har sendt genpart af denne skrivelse til Farum Byråd med pålæg om, at meddele Dem aktindsigt i kontrakterne mellem Farum Kommune og ISS-Junior-service om drift af institutionerne Furesøgård og Regnbuegrunden.”

Kommunen ankede den 9. august 2000 bl.a. denne afgørelse til Indenrigsministeriet:³

”I skrivelse af 14. juni 2000 (bilag 1) har Frederiksborg Amts Tilsynsråd pålagt Farum Byråd at meddele lærer Alf Blume, ..., Farum, aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen i kontrakter indgået mellem Farum Kommune og ISS-Junior-service A/S om overtagelse af institutionerne Furesøgård og Regnbuegrunden, bortset fra nogle nærmere angivne afsnit. Da lov om kommunernes styrelse ikke giver en tilsynsmyndighed hjemmel til at udstede pålæg af den nævnte karakter til en kommunalbestyrelse, og da tilsynsrådets udtalelse ikke er ledsaget af sædvanlig klagevejledning, skønt den betegner sig som en afgørelse, har Byrådet forstået tilsynsrådets skrivelse således, at den udtrykker en retsopfattelse, som rådet gerne ser fulgt af Byrådet.

Byrådet kan ikke tiltræde denne opfattelse og skal herved med følgende bemærkninger forelægge sagen for Indenrigsministeriet.

...”

¹ De to drifts- og samarbejdsaftaler omtalt i forrige afsnit.

² Det hedder i ”Tilsynsrådets udtalelse” vedrørende Alf Blumes klage over afslag på aktindsigt vedrørende Birkhøjmarken: ”Tilsynsrådet finder, at Farum Byråd med henvisning til forvaltningslovens § 12, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter en myndigheds interne arbejdsdokumenter, og med henvisning til forvaltningslovens § 14, stk. 1, nr. 4, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter myndighedens brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelsen af om retssag bør føres lovligt, har kunnet meddele afslag på Deres anmodning om aktindsigt. Tilsynsrådet har ved sin udtalelse lagt til grund, at De må antages at være part i sagen.”

³ 179-36,b42-44. Endvidere ankedes tilsynsrådets afgørelser af 14. juni 2000 dels om byrådets behandling for lukkede døre af svarskrivelse til tilsynsrådet om aktindsigt i kontrakter med ISS Junior Service, dels om aktindsigt i rapport om plejeboligerne Lillevang.

I bemærkningerne henvises bl.a. til, at indkøbsbekendtgørelse havde bestyrket kommunen i sin opfattelse af, Alf Blume ikke havde krav på aktindsigt, ”uanset at bekendtgørelsen ikke var trådt i kraft i den periode, da Alf Blumes forskellige henvendelser til kommunen indløb”. Det hedder videre:

”Det skøn, som kommunen har udøvet i henhold til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, er resultatet af en afvejning af på den ene side hensynet til borgernes mulighed for at følge med i og debattere offentlige anliggender over for hensynet til kommunens og ISS-Junior Service’s forretningsmæssige interesser. Offentliggørelse af kontrakterne vil for ISS Junior Service betyde, at virksomhedens konkurrenter vil kunne opnå urimelige fordele ved fremtidige udbud af lignende opgaver. Der var derfor under forhandlingerne mellem parterne enighed om ikke at offentliggøre kontrakterne. Det var herved en forudsætning fra begge parter side, at man naturligvis ville besvare henvendelser fra borgerne og pressen om daginstitutionernes virksomhed i samme omfang, som hvis de var forblevet under kommunal drift.

Det er efter Byrådets opfattelse lovligt, at en kommunalbestyrelse ved udøvelsen af skønnet efter den nævnte bestemmelse inddrager hensyn af samme karakter, som Indenrigsministeriets senere ikrafttrådte bekendtgørelse varetager.

Byrådet har noteret sig, at tilsynsrådet, bortset fra en almindelig henvisning til offentlighedslovens § 12 og 13, ikke nærmere motiverer den opfattelse, at kontrakterne er genstand for aktindsigt. Værdien af en vejledende udtalelse fra en tilsynsmyndighed beror på, om udtalelsen gør rede for det skøn, der forudsættes udøvet. En summarisk erklæring af den karakter, som tilsynsrådet har fundet at kunne begrænse sig til, kan byrådet ikke tillægge væsentlig betydning.

Af tilsynsrådets udtalelsen fremgår ikke, om en med tilsynsrådets skrivelse af 3. april 2000 ... til kommunen fremsendt henvendelse af 13. marts 2000 fra Alf Blume ... har haft betydning for tilsynsrådets overvejelser, eller om tilsynsrådet har indhentet en udtalelse fra ISS Junior Service, jf. pkt. 42 i Justitsministeriets vejledning til Offentlighedsloven.

Når tilsynsrådet hævder, at Byrådets udtalelse af 12. februar 1999 “ikke angiver hvilke retsregler i offentlighedsloven der giver hjemmel for Byrådets opfattelse”, skal man henvise til, at dette udtrykkeligt fremgår af kommunens brev af 11. januar 1999 til Alf Blume. Da brevet var i tilsynsrådets besiddelse, fandt Byrådet ingen anledning til at gentage hjemmelsangivelsen over for tilsynsrådet. Dette har følgelig intet grundlag for kritik af kommunen i denne henseende.

Tilsynsrådet udtaler endvidere, at Byrådet “har indsendt modstridende oplysninger i sagen”. God forvaltningsskik tilsiger, at en sådan ikke nærmere konkretiseret sigtelse ikke finder vej til noget offentligt dokument. Tilsynsrådet har ikke oplyst, på hvilket grundlag det har ment sig berettiget til at udtale sig som

anført, lige så lidt som det er nævnt, hvilken konkret betydning for sagen den angivelige modstrid har haft.

Som det fremgår af det anførte, har Byrådet ikke fundet grundlag for at tilslutte sig den opfattelse, som tilsynsrådet har givet udtryk for i punkt I i skrivelsen af 14. juni 2000. Denne er efter Byrådets opfattelse kritisabel på flere punkter.
...”

Efter ministeriets telefonnotat af 29. august 2000 havde specialkonsulent Lise Brandi-Hansen bedt kontorchef Kirsten Bjerregaard i tilsynsrådet om, at tilsynsrådet i sit høringssvar klargjorde, hvilket aftalegrundlag man havde taget stilling til samt¹

”bedt KB om en uddybende begrundelse for Tr's udtalelse, bl.a. henledt opm. på, at det ikke fremgår om Tr har lagt vægt på de oplysninger som Blume er kommet med om ISS's stillingtagen til aktindsigtsbegæring og at normalt indhentes udtalelse fra berørte virk. inden stillingtagen til §12.1.2.”

I ministeriets høringsbrev af samme dato henvises til denne telefonsamtale ligesom ministeriet vedlagde 5 kontrakter modtaget fra kommunen.²

Ministeriet rykkede tilsynsrådet den 5. oktober 2000.³

Tilsynsrådet meddelte herefter den 20. oktober 2000 byrådet, at man på baggrund af klagen til ministeriet fandt det rigtigst at genoptage sagen til fornyet behandling.⁴

Indenrigsministeriet meddelte herefter den 24. oktober 2000 byrådet, at ministeriet på den baggrund ikke fandt anledning til at foretage videre i anledning af byrådets klage til ministeriet.⁵

¹ 179-36,b26. Tilsynsrådet havde således fra anden sag inddraget 2 drifts- og samarbejdsaftaler af 21. januar 1999 mens kommunen den 22. august 2000 havde fremsendt 5 kontrakter dateret 16. december 1999 til ministeriet (2 aftaler vedrørende drift af fritidshjem, 2 om fritidsklubber og 1 om ungdomsklub) (179-36,b30-40).

² 179-36,b28

³ 179-36,b25

⁴ 179-36,b19

⁵ 179-36,b16. Byrådet rykkede den 11. juni 2001 ministeriet for svar på anken af 9. august 2000 om aktindsigt i kontrakterne med ISS Junior Service og behandling for lukkede døre. Ministeriet udtalte sig den 6. juli 2001 om dørlukningen, jf. omtale i bind 3, kapitel 4, og henviste vedrørende denne sag til brevet af 24. oktober 2000. (175-38,b15 og 175-40,b7).

I tilsynsrådets brev af 20. oktober 2000 til byrådet hedder det bl.a.:¹

” ...

Farum Kommune har med klagen til Indenrigsministeriet fremsendt “de anførte kontrakter”, som ministeriet har videresendt i kopi til Tilsynsrådet.

Tilsynsrådet skal hertil indledningsvis bemærke, at bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 om undtagelse af dokumenter om kommunale myndigheders indkøbsaftaler fra aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen ikke finder anvendelse på begæringer om aktindsigt, der er indgivet inden bekendtgørelsens ikrafttræden den 1. februar 1999.

Alf Blumes aktindsigtsbegæring af 30. december 1998 skal derfor vurderes i henhold til offentlighedsloven og således ikke efter den ovennævnte bekendtgørelse.

...

Farum Kommune har ikke i sine høringssvar til Tilsynsrådet konkretiseret, hvilke økonomiske skadevirkninger for kommunen som det vil indebære at meddele aktindsigt i de omhandlede dokumenter.

En sådan konkretisering er imidlertid en forudsætning for, at dokumenter eller oplysninger kan undtages fra aktindsigt efter 13, stk. 1, nr. 5, i offentlighedsloven.

...

En forudsætning for, at et dokument eller oplysninger kan undtages fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, nr. 2, er, at den pågældende virksomheds drifts- eller forretningsforhold er undersøgt, og at det er konkretiseret, hvilke skadevirkninger der vil være forbundet med at give aktindsigt.

Det er uden selvstændig betydning for bedømmelsen af, om oplysninger kan undtages fra aktindsigten efter § 12, om oplysningerne er afgivet under diskretionsforbehold. ...

Den konkrete stillingtagen til, hvorvidt der foreligger sådanne hensyn som omtalt i 12, stk. 1, nr. 2, vil normalt forudsætte, at den virksomhed, som oplysningen vedrører, bliver hørt, jf. herved tillige Justitsministeriets vejledning pkt. 42.

Baggrunden for, at Tilsynsrådet i sin udtalelse af 14. juni 2000 har fundet, at Farum Kommune er forpligtet til at meddele aktindsigt i de omhandlede kontrakter, bortset fra afsnit 9 og 10 om økonomiske oplysninger, er, at Alf Blume efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, som udgangspunkt har krav på aktindsigt i dokumenterne, og at kommunen ikke har angivet de konkrete skadevirkninger, hverken for så vidt angår kommunen eller ISS Junior Service, som vil eller kan indtræde, hvis aktindsigtsbegæringen imødekommes. Rådet har således selvstændigt måttet foretage en vurdering af, hvorvidt kontrakterne indeholdt

¹ 179-36,b20-24

sådanne oplysninger, at de kunne undtages fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13, stk. 1, nr. 5, og det har efter rådets opfattelse alene været tilfældet for så vidt angår de nævnte økonomiske oplysninger. ...

Tilsynsrådet var imidlertid ikke herved opmærksomt på, at der burde have været indhentet en udtalelse fra ISS Juniorservice, forinden der blev taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt kommunen var forpligtet til at meddele aktindsigt i de omhandlede kontrakter.

Tilsynsrådet beklager fejlen.

Rådet finder det derfor rigtigst at genoptage sagen til fornyet behandling.

Rådet skal på den baggrund anmode Farum Kommune om efter forudindhentet udtalelse fra ISS Juniorservice, jf. pkt. 42 i vejledningen til offentlighedsloven, over for Tilsynsrådet nærmere at angive, hvilke hensyn til virksomheden der efter § 12, stk. 1, nr. 2, kan begrunde, at oplysninger i kontrakterne undtages fra aktindsigt, samt hvilke oplysninger der i givet fald er tale om.

Såfremt Farum Kommune på baggrund af det ovenfor anførte om, at en forudsætning for, at kommunen efter § 13, stk. 1, nr. 5, kan undtage oplysninger aktindsigt er, at kommunen konkretiserer skadevirkningerne heraf, endvidere ønsker at afgive en ny udtalelse til Tilsynsrådet, der indeholder en sådan konkretisering, er kommunen velkommen hertil.
...

Tilsynsrådet bemærkede, at tilsynsrådets grundlag for vurdering af Alf Blumes klage havde været de 2 drifts- og samarbejdsaftaler vedrørende institutionen Furesøgård og Regnbuegrunden af 21. januar 1999 og således ikke de af ministeriet fremsendte 5 kontrakter dateret 16. december 1999. Der fastsattes en svarfrist til 3 uger.

Kommunen fremsendte den 30. november 2000 udtalelse af 10. november 2000 fra ISS-Juniorsevice A/S:¹

“ISS Juniorsevice har i udgangspunktet forståelse for behovet for kommunal aktindsigt. Vi er imidlertid bekymrede for især konkurrenters adgang til aftalestruktur og ikke mindst de aftalte priser på dette nye forretningsområde, hvilket kunne påvirke vores fremtidige forretningsmæssige muligheder. Da det desuden er sædvane ikke at offentliggøre kontrakter for offentlige indkøb af serviceydelser, mener ISS Juniorservice ikke, at de omhandlede kontrakter bør gøres til genstand for aktindsigt.

¹ 175-38,b14. Jf. referat i tilsynsrådets udtalelse af 26. oktober 2001.

Træffer myndighederne imidlertid en anden beslutning i sagen ønsker ISS/Junior-service at der tages hensyn til følgende forhold:

- alle dokumenter med karakter af interne arbejdspapirer ønskes fritaget fra aktindsigt
- alle beløb vedr. drift og etablering ønskes ikke offentliggjort, da dette i væsentlig grad kan påvirke vores fremtidige forretningsmuligheder.

I det konkrete tilfælde gælder dette forbehold følgende dele af dokumenterne:
„¹
...

Farum Kommune tilsluttede sig udtalelsen fra ISS Juniorservice A/S og havde ikke yderligere bemærkning til sagen.

Alf Blume skrev den 18. oktober 2001 til tilsynsrådet:²

”I brev fra Tilsynsrådet for Frederiksborg Amts af 20. oktober 2000 beder De, med kopi til undertegnede, Farum Kommune om fornyet udtalelse vedrørende aktindsigtssagen. Siden dette brevs kopi blev tilsendt undertegnede er der ikke indkommet mere i sagen set fra undertegnedes synspunkt.

Sagen bringes herved i erindring.”

Alf Blume skrev samme dato til kommunen og Indenrigsministeriet.³ Ministeriet svarede i brev af 31. oktober 2001 at sagen var sluttet i ministeriet, jf. brev af 24. oktober 2000.⁴

Tilsynsrådet udtalte herefter den 26. oktober 2001 med henvisning til brevet af 20. oktober 2000, at de nu fremsendte 5 kontrakter af 16. december 1999 efter tilsynsrådets opfattelse var undtaget fra aktindsigt efter indkøbsbekendtgørelsen, der trådte i kraft 1. februar 1999. For så vidt angår de 2 drifts- og samarbejdsaftaler af 21. januar 1999 hedder det, at aktindsigten skal vurderes efter offentlighedsloven:⁵

”Tilsynsrådet har redegjort for, at det er en forudsætning for at et dokument kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1 nr. 2 eller § 13, stk. 2, at skadevirkningerne for henholdsvis virksomhed og kommune undersøges og konkretiseres.

¹ Her opregnes bl.a. afsnit 9 i aftalen om Regnbuen I og II og afsnit 10 i aftalen om Furesøgård.

² 179-36,b5

³ 179-36,b6

⁴ 179-36,b4

⁵ 175-38,b14

Hverken Farum Kommune eller ISS Juniorservice A/S er i foranstående svar til Tilsynsrådet fremkommet med nye oplysninger om konkretiserede skadevirkninger. Det fastholdes, at dokumenterne i deres helhed ikke bør gøres til genstand for aktindsigt under henvisning til, at hensynet til at konkurrenters adgang til aftalestrukturen og ikke mindst til de aftalte priser på det nye område vil kunne påvirke virksomhedens fremtidige forretningsmæssige muligheder.

Tilsynsrådet har påny gennemgået kontrakterne og finder ikke, at deres indhold er af en sådan karakter, at de i deres helhed kan undtages fra aktindsigt. Det er fortsat Tilsynsrådets opfattelse, at kontrakternes afsnit om økonomi lovligt kan undtages fra aktindsigt.

Tilsynsrådet skal herefter henstille til Farum Byråd, at der snarest meddeles Alf Blume aktindsigt i aftalerne af den 21. januar 1999 om Institutioner Regnbuegrunden bortset fra afsnit 9 og Institutioner Furesøgård bortset fra afsnit 10.”

I tilsynsrådets fremsendelsesbrev af 26. oktober 2001 til Alf Blume beklagede tilsynsrådet den lange sagsbehandlingstid.¹

Farum Byråd skrev den 7. november 2001 til Alf Blume:²

”Vi har modtaget Deres e-mail af 18. oktober 2001 vedrørende aktindsigt i aftaler mellem Farum Kommune og ISS-Junior-service samt Farum Boldklub A/S.

Vi har endvidere modtaget Tilsynsrådets brev af 26. oktober 2001, som De også har fået kopi af.

Tilsynsrådet har herved fastslået, at kontrakterne mellem Farum Kommune og ISS-Junior-service om drift af daginstitutionerne er undtaget fra aktindsigt idet det anføres:

- 1) De 5 kontrakter dateret 16. december 1999, som Indenrigsministeriet har fremsendt til Tilsynsrådet, er efter Tilsynsrådets opfattelse undtaget fra aktindsigt, da aftalerne er omfattet af Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 32 af 20. januar 1999 om undtagelse af dokumenter om kommunale myndigheders indkøbsaftaler fra aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen § 1. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. februar 1999.
- 2) Bekendtgørelsen indhold indebærer, at ISS-Junior-services ønske om, at alle dokumenter med karakter af interne arbejdspapirer om disse 5 aftaler og efterfølgende aftaler om fravigelse af aftalerne og de reviderede aftaler, der er under udarbejdelse, er undtaget fra aktindsigt.

¹ 175-38,b13

² 175-38,b9 og 10

Farum Kommune er enig i denne afgørelse, hvorfor Deres begæring om aktindsigt i de 5 kontrakter med ISS-Junior-service om drift af daginstitutionerne Regnbuen I, Regnbuen II, Valmuen, Mosehuset og Furesøgård samt kontrakterne med Farum Boldklub A/S om drift af fritidshjemmene Idrætten I, Idrætten II og Idrætten III ikke kan imødekommes.

I overensstemmelse med det af Tilsynsrådet anførte i brevet af 26. oktober 2001 gives der samtidig aktindsigt i drifts- og samarbejdsaftaleme af 21. januar 1999, bortset fra afsnit 9 i aftalen om Regnbuen I og II og afsnit 10 i aftalen om Furesøgård, der er udeladt.”

Alf Blume modtog også kopi af ombudsmandens udtalelse af 19. juni 2002 til Dagbladet Arbejderen, jf. forrige afsnit.¹

20.3.15. Åbenhedskomiteéns anmodninger

20.3.15.1. Aktindsigt i 46 byrådssager (2000)

Åbenhedskomiteén v/John Damm Sørensen skrev den 16. september 2000:²

”Vedrørende nedenstående sagsnumre på byrådets møder i året 2000.

Sagsnumrene: 4, 5, 6, 7, 8, 12, 16, 17, 26, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 81, 82, 83, 86, 87 og 88.

Begæring om aktindsigt

I henhold til Lov om offentlighed i forvaltningen anmoder jeg om aktindsigt i ovennævnte sager.

Jeg beder, at blive gjort bekendt med alle aktstykker, herunder bla. evt. tegninger, notater, mødereferater og aktens journaliste, samt skriftlig oplysning om, hvorvidt alle aktstykker i sagen vil blive stillet til min rådighed.

Med hensyn til notater henviser jeg til lovens krav om notatpligt, jf. § 6 i lov om offentlighed i forvaltningen.

Jeg beder Dem oplyse i hvilke forvaltningsafsnit sagen har været behandlet til dato samt hvilke sagsnumre den har i disse forvaltningsafsnit. Jeg henleder

¹ 175-38,b3-5

² 175-44,b28. Gentaget ved ny mail af 26. september (175-44,b26-27). Efter kommunens sagsakter har man i øvrigt via Åbenhedskomiteéns hjemmeside noteret sig, at der er tale om en standardformulering ”Ikke part i sagen. Eksempel på en aktindsigtsbegæring iht. Offentlighedsloven: ...” (440-171,b14).

opmærksomheden på forvaltningsmyndighedens vejledningspligt, jf. § 7 i forvaltningsloven.

Såfremt der efter Deres opfattelse er lovhjemmel til at undtage aktstykker i disse sager fra aktindsigt, beder jeg om følgende:

1. en angivelse påført journallisten ved de aktstykker, som med lovhjemmel er undtaget aktindsigt.
2. ekstrakter af de aktstykker, som med lovhjemmel er undtaget aktindsigt, jf. bl.a. § 11 i lov om offentlighed i forvaltningen.
3. en redegørelse og herunder en begrundelse for, hvorfor jeg med lovhjemmel efter Deres opfattelse ikke er berettiget til at modtage eventuelle aktstykker, jf. bl.a. § 12 og 13 i lov om offentlighed i forvaltningen samt § 24, stk. 1 i forvaltningsloven.

Jeg forventer indenfor den lovlige frist på 10 dage, jf. lov om offentlighed i forvaltningen, at modtage Deres fyldestgørende skriftlige svar på alle mine anmodninger med angivelse af, hvorledes aktindsigt kan finde sted.

Jeg anmoder indledningsvis om at få tilsendt kopi af sagernes journalliste, registre og andre fortegnelser, som vedrører de pågældende sagers dokumenter.”

Kommunen svarede den 17. oktober 2000:¹

“Vi har modtaget Deres anmodning om aktindsigt i 46 sager, som har været optaget på dagsordnerne til Byrådets møder i 2000.

Vi skal i den anledning oplyse, at det ikke kan lade sig gøre at gennemføre så omfattende en aktindsigt, hvorfor vi ikke vil foretage os yderligere i sagen.”

Åbenhedskomiteén klagede den 26. oktober 2000 til tilsynsrådet med følgende klagepunkter.²

”...

1. Manglende overholdelse af Offentlighedslovens svarfrist på maksimalt 10 dage, idet Åbenhedskomiteén skal henlede opmærksomheden på, at Folketingets Ombudsmand tolker 10 dages reglen på den måde, at begæringer om aktindsigt skal behandles som hastesager.
2. Manglende overholdelse af Forvaltningslovens regler om klagevejledning.
3. Manglende besvarelse af stillede spørgsmål, idet Åbenhedskomiteén skal henlede opmærksomheden på, at Folketingets Ombudsmand lægger vægt på, at offentlige myndigheder tager udtrykkelig stilling til de af borgere stillede spørgsmål, således at borgerne ikke efterlades i et vakuum, uden mulighed for at gå videre med en sag.

¹ 175-44,b22. Jf. referat i klagen af 26. oktober 2001.

² 175-44,b22

4. Manglende overholdelse af Forvaltningslovens krav om begrundelse for afvisning af aktindsigt.
5. Personinhabilitet, jf. bl.a. Forvaltningsret af bl.a. Hans Gammeltoft-Hansen om inhabilitet, idet det synes som om den, der har behandlet begæringen om aktindsigt, ikke har haft det fornødne kendskab til reglerne om aktindsigt i Offentlighedsloven og reglerne om sagsbehandling i Forvaltningsloven. Åbenhedskomiteén skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at det er borgmesterens pligt som øverste daglige leder af forvaltningen at sikre, at der er ansat tilstrækkeligt med kvalificeret personale til at varetage den daglige forvaltning på forsvarlig måde.”

Tilsynsrådet afviste i brev af 13. november 2000 at behandle klagepunkt 2-3 og 5:¹

”For så vidt angår klagepunkt 2 i Deres henvendelse til Tilsynsrådet bemærkes, at efter forvaltningslovens § 25 skal afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, være ledsaget af en vejledning om klageinstansen.

Tilsynsrådet er ikke en klageinstans for en kommunes afgørelser om aktindsigt, hvorfor kommunen ikke er forpligtet til give klagevejledning om Tilsynsrådet ved afgørelser om afslag på aktindsigt.

For så vidt angår klagepunkt 3 bemærkes, at offentlige myndigheder ikke i almindelighed er forpligtet til at besvare spørgsmål, som borgere rejser over for myndigheden. Kun i tilfælde, hvor myndigheden er forpligtet til at træffe en afgørelse i anledning af henvendelsen eller til at yde vejledning efter forvaltningslovens § 7 om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde, kan myndigheden være forpligtet til at besvare en henvendelse fra en borger. Uden for tilfælde, hvor kommunen har en sådan pligt til at besvare henvendelser, beror spørgsmålet om, hvorvidt kommunen bør besvare spørgsmål fra borgerne, på reglerne om god forvaltningsskik. De kommunale tilsynsmyndigheder kan som ovenfor nævnt ikke tage stilling til, hvorvidt en kommune har tilsidesat reglerne herom.

For så vidt angår klagepunkt 5 bemærkes, at reglerne om personinhabilitet findes i forvaltningslovens § 3, stk. 1. Bestemmelsen har følgende ordlyd: ...

Det forhold, som De har peget på, kan således ikke indebære en tilsidesættelse af ovennævnte regler om habilitet.

For så vidt angår klagepunkt 1 og 4 og samt afgørelsen om nægte Dem aktindsigt har Tilsynsrådet i dag anmodet Farum Kommune om en udtalelse, herunder om hvor omfattende det pågældende materiale er, og hvorfor dette forhold efter kommunens opfattelse kan begrunde kommunens afgørelse.

¹ 175-44,b42

Tilsynsrådet har anmodet kommunen om, at udtalelsen er Tilsynsrådet i hænde senest 3 uger efter modtagelsen af dette brev.”

I brev af 14. november 2000 uddybede Åbenhedskomiteén klagepunkterne 2-3 og 5.¹

I kommunens høringssvar af 24. november 2000 hedder det bl.a.:²

”Der er ikke foretaget en optælling af antallet af bilag i de 46 sager, men det vil skønsmæssigt dreje sig om flere tusinde.

Ud fra hensynet til personale og ressourcer har Farum Kommune derfor afslået begæringen om aktindsigt.”

Åbenhedskomiteén skrev den 12. december 2000 bl.a.:³

”Det er Åbenhedskomiteéns opfattelse, at der ikke er hjemmel i Offentlighedsloven til at afvise begæringer om aktindsigt med begrundelse i antallet af sager eller dokumenter sålænge sagerne er tilstrækkeligt identificerede.

Det er endvidere Åbenhedskomiteéns opfattelse, at Farum kommunes begrundelse for ikke at give aktindsigt ikke opfylder Forvaltningsloven krav til en begrundelse.

Det er endvidere Åbenhedskomiteéns opfattelse, at i det omfang Farum kommune vil benytte sig af undtagelsesbestemmelserne i Offentlighedsloven, er Farum kommune forpligtet til uanset omfanget af sagerne, at gennemgå samtlige dokumenter med henblik på at afklare om et dokument vil være omfattet af de påberåbte undtagelsesbestemmelser.”

Tilsynsrådet skrev herefter den 18. maj 2001 til klager bl.a.:⁴

”Efter 4, stk. 3, i lov om offentlighed i forvaltningen skal begæring om aktindsigt angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med. Efter Tilsynsrådets opfattelse er det ikke tilstrækkeligt i anmodningen blot at angive 46 numre uden i øvrigt at angive, hvad sagerne drejer sig om. Tilsynsrådet finder derfor ikke, at det har været i strid med offentlighedsloven, at Farum kommune har afslået at imødekomme Komiteens begæring af 26. oktober 2000.

Tilsynsrådet skal i øvrigt henvise til sin skrivelse til Komiteen af 13. november 2000.”

¹ 175-44,b39

² 175-44,b17

³ 175-44,b45

⁴ 175-44,b2-3

20.3.15.2. Lokalplan for et sports- og fritidsområde ved Stavnsholthallen mv.

Åbenhedskomiteén v/John Damm Sørensen skrev den 15. september 2000:¹

”Ny lokalplan for Sports- og Fritidsområde ved Stavnsholthallen i Farum øst.

Indsigelser og endelig vedtagelse af Lokalplan 25.10 med tilhørende Kommuneplantillæg nr. 3, jf. bl.a. byrådets dagsorden fra 11. januar 2000.

Begæring om aktindsigt.”

En medarbejder i Rådhusbutikken svarede den 18. september 2000 bl.a.:²

”De vil få aktindsigt i begge sagers fulde indhold, dvs. der er ikke udtaget nogen akter af sagerne.

De er velkommen til at kontakte mig for aftale af tidspunkt for Deres besøg.”

Åbenhedskomiteén ønskede imidlertid at få tilsendt kopi af journallister og klagede den 20. september 2000 til ombudsmanden. Ombudsmanden bad den 3. oktober 2000 klageren afvente kommunens svar, før han tog stilling til, om der var grundlag for klage til ombudsmanden.³ Efter fornyet henvendelse fra klageren videresendte ombudsmanden den 15. januar 2001 klagen til tilsynsrådet.

Tilsynsrådet skrev den 19. oktober 2001 til klageren bl.a.:⁴

”Det fremgår af sagen, at De har korresponderet med forskellige personer i Farum Kommune, herunder med Rådhusbutikken og herved har fået tilbud om mulighed for at få lejlighed til at gennemgå sagerne i deres fulde omfang i Rådhusbutikken. De har endvidere fået tilbud om, at få kopi af manuelle postlister, der er ført fra d. 1. januar 2000.

Da De var utilfreds med ikke at kunne få tilsendt kopi af postlisten, klagede De til Folketingets Ombudsmand, der har videresendt Deres klage til Tilsynsrådet.

¹ 175-45,b15. Begæringen uddybedes med samme koncept som gengivet i begæringen af 16. september 2000, jf. forrige afsnit.

² 175-45,b17

³ 175-45,b14 samt b10-11

⁴ 175-45,b2

Tilsynsrådet finder, at Kommunen burde have tilsendt Dem en kopi af postlisten, jf. offentlighedslovens § 16. Under hensyn til den bagatelagtige karakter af dette forhold finder Tilsynsrådet imidlertid ikke anledning til at foretage yderligere.

Tilsynsrådet skal beklage den sene besvarelse.”

20.3.16. Beskæftigelsesindsats

20.3.16.1. Anmodning fra Landsforeningen af Arbejdsledige

Som nærmere beskrevet i bind 10, kapitel 14, om kommunens beskæftigelsesindsats begærede Landsorganisationen af Arbejdsledige aktindsigt i de aftaler, det kommunale ”Produktionshus” havde med private virksomheder. Tilsynsrådet gav kommunen medhold i, at kommunens mundtlige aftaler om udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset var en del af kommunens forretningsvirksomhed, hvorfor der ikke kunne gives aktindsigt efter offentligheds- eller forvaltningsloven. Indenrigsministeriet konstaterede, at de dokumenter, som klageren ønskede aktindsigt i, ikke eksisterede, og at der derfor ikke kunne gives aktindsigt. Landsorganisationen af Arbejdsledige klagede til ombudsmanden.¹

Ombudsmanden bad ved brev af 31. oktober 2000 kommunen om at tage stilling til klage over manglende skriftlighed.² Kommunen svarede ved brev af 29. november 2000 bl.a.³

”at kommunen af hensyn til et praktisk og smidigt samarbejde med en række private firmaer vælger ikke at indgå skriftlige aftaler med disse firmaer om udførelse af diverse opgaver for kommunens produktionshus. Det ville være helt ude af proportion hvis hver enkelt opgave, hvor stor eller lille den er, skulle dokumenteres ved en skriftlig kontrakt”.

Ombudsmanden henlagde derpå i første omgang sagen den 6. december 2000. I ombudsmandens endelige redegørelse af 27. maj 2002 konkluderes det:⁴

”Det er min opfattelse at det forhold at Farum kommune bibragte Landsorganisationen af Arbejdsledige, Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at der ikke fandtes

¹ 162-24,b2 og 6 samt 162-26,b10-11

² 162-26,b7-9

³ 162-26,b6

⁴ 162-28,f1,b89-105

noget skriftligt materiale i Farum kommune om indholdet af de indgåede aftaler, er meget kritisabelt”.

Det fremgik af redegørelsen, at ombudsmanden havde anmodet kommunen om at besvare spørgsmål om, hvorvidt der i kommunens interne dokumenter er oplysninger om indholdet af de mundtligt indgåede aftaler, hvilket kommunen ved brev af 19. juni 2001 havde besvaret benægtende, idet man havde oplyst, at det eneste skriftlige materiale, der forelå, var de enkelte fakturaer til de private firmaer, der blev fremsendt efter arbejdets udførelse og med baggrund i de mellem parterne mundtligt aftalte stykpriser. Først under et møde den 30. oktober 2001 mellem ombudsmanden og repræsentanter for kommunen kom det frem, at kommunen udfærdigede visse interne notater ved indgåelsen af de enkelte aftaler, som også dannede grundlag for den senere afregning. Det fremgår i øvrigt af sagen, at klageren efter lang ventetid og yderligere klager til tilsynsrådet fik udleveret sagsakter med udeladelse af vedrørende økonomiske oplysninger.

20.3.16.2. Anmodning fra Fagbladet SiD

Journalist Hans Christian Graversen, Fagbladet SiD, anmodede i juli 2002 også om aktindsigt i produktionsaftaler.

Journalisten fik i første omgang afslag ved brev af 2. juli 2002:¹

”Farum Kommune modtog den 14. juni 2002 Deres anmodning om aktindsigt i alle sager mellem Farum Kommune og/eller Produktionshuset i Farum og private virksomheder i Farum Kommune og resten af Frederiksborg Amt, hvori der indgår anvendelse af ledige i aktivering eller arbejdsprøvning, som arbejdskraft.

Begæringen om aktindsigt er som udgangspunkt for perioden 1. januar 1992 til og med den 13. juni 2002.

Afgørelse:

Farum Kommune har efter en konkret og individuel vurdering besluttet, at der udfra den foreliggende begæring ikke kan ydes aktindsigt.

Beslutningsgrundlag:

¹ 440-171,b25-27

Farum Kommune har i skrivelse af 21. juni 2002 anmodet Tilsynsrådet om en udtalelse af om Deres anmodning om aktindsigt efter Tilsynsrådets opfattelse er omfattet af betingelserne i Offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Tilsynsrådet har den 28. juni 2002 tilskrevet Farum Kommune således:

Tilsynsrådet udtaler sig af principielle grunde ikke om afgørelser i konkrete sager, som senere kan blive indbragt for Rådet. Da Rådet ikke kender den konkrete mængde af akter eller sager, der er begæret aktindsigt i, eller hvor éntydigt akterne eller sagerne kan identificeres, har Tilsynsrådet heller ikke mulighed for at udtale sig om, hvorvidt Fagbladet SiD's anmodning om aktindsigt er tilstrækkelig specifik til kravet om identifikation i Offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Tilsynsrådet skal dog pege på, at anmodningen om aktindsigt efter sin ordlyd er meget generel og at den periode, der søges aktindsigt i, er meget lang, idet der anmodes om aktindsigt i sager over en periode på mere end 10 år.

Farum Kommune har på det foreliggende grundlag vurderet, at der ikke kan gives aktindsigt.

I vurderingen er indgået, at "alle sager mellem Farum Kommune og/eller Produktionshuset i Farum og private virksomheder i Farum kommune og resten af Frederiksborg Amt, hvori der indgår anvendelse af ledige i aktivering eller arbejdsprøvning" for perioden 1. januar 1992 til og med den 13. juni 2002, er et vidt dækkende område af sager og sagstyper, at anmodningen vurderes for generel og ukonkretiseret.

Samtidig skal det oplyses, at der er truffet beslutning om, at der som betaling for afskrifter og fotokopier af dokumenter, der udleveres efter begæring om aktindsigt, opkræves kr. 10,00 for første side og kr. 1,00 for hver påbegyndt følgende side af en sags dokumenter, jfr. Bekendtgørelsen om betaling for afskrifter og fotokopier, der udleveres i henhold til Lov om offentlighed i forvaltningen, hvilket i tilfælde af manglende konkretisering i begæringer om aktindsigt, kan medføre betaling for akter ansøgere ikke har haft intentioner om, at blive bekendt med.

Farum Kommune skal herfor vejlede Fagbladet SiD om, at der fremsendes anmodning om aktindsigt med en mere specificeret angivelse af, hvilke sager/-sagsarter Fagbladet ønsker aktindsigt i.

Samtidig skal opmærksomheden henledes på, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, tekniske indretninger eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår og at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn, jfr. Offentlighedslovens § 12 og 13.

...”

Anmodningen blev herefter præciseret i et brev modtaget 10. juli 2002 med angivelse af navne på 6 virksomheder og besvaret af kommunen den 29. juli 2002:

”Vi beklager hvis vi har bidraget til den opfattelse, at oplysninger om virksomheder er tilstrækkelig til, at kunne opfylde begæringen om aktindsigt.”

Efter en telefonsamtale med journalisten fulgte kommunen op med et brev af 13. august 2002:¹

”...

I forbindelse med samtalen oplyste du, at din anmodning om aktindsigt af den 10. juli 2002 omhandler aktindsigt i produktionsaftaler.

Farum Kommune har besluttet, at imødekomme din ansøgning om aktindsigt i det skriftlige materiale der findes om produktionsaftaler mellem Farum Kommune, Produktionshuset og private virksomheder.

Vedrørende udlevering af det skriftlige materiale, skal jeg oplyse, at Farum Kommune har besluttet, at lægge det skriftlige materiale på internettet.

...

Du har tillige mulighed for at gennemse sagsakterne på stedet, hvis du ønsker dette bedes du kontakte ... og træffe aftale for gennemsyn.

Samtidig skal vi som i vores brev af 29. juli 2002 henlede opmærksomheden på, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, tekniske indretninger eller om drift- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår og at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn, jfr. Offentlighedslovens § § 12 og 13.

...”

¹ 440-171,b3

20.3.17. Aktindsigt i repræsentationsbilag mv.

20.3.17.1. DR Radios anmodning

Ved fax af 6. september 1999 anmodede journalist Christian Høy-Nielsen, DR Radio, P4 Københavns Radio, om aktindsigt i:¹

” ...

Repræsentationsbilag altså regninger, fakturaer, bon’er m.m. hidrørende fra restaurationsbesøg og lignende, hvor borgmester Peter Brixtofte har deltaget og som Farum kommune helt eller delvist har betalt.

Der ønskes aktindsigt for ovenstående dokumenter i tidsrummet 1/6 - 97 til d.d.”

Kommunen svarede den 13. september 1999:²

” ...

Forinden vi tager stilling til Deres anmodning, bedes De oplyse om hvilket konkret dokument eller hvilken konkret sag, som De ønsker aktindsigt i, jf. lov om offentlighed i forvaltningen § 4, stk. 3.

Afslutningsvis vil vi understrege, at vi gerne vil være behjælpelige. Det forudsætter, at vi er i besiddelse af de relevante oplysninger, herunder oplysning om, hvad formålet med aktindsigten er.

Da vi går ud fra, at der er rettet tilsvarende henvendelse til en række kommuner, vil det også gøre Jeres researcharbejde lettere, hvis I vil drage sammenligninger og får sammenlignelige svar.”

Der er ikke oplysninger på sagen om opfølgning på brevet.

20.3.17.2. Jyllands-Postens anmodning

Journalist Simon Andersen, Jyllands-Posten skrev i mail af 2. juli 2001:³

”Morgenavisen Jyllands-Posten skal under henvisning til bestemmelserne i offentlighedsloven anmode om aktindsigt i kopier af samtlige bilag, der vedrører brug af kommunens repræsentationskonto for årene 2000, 1999 og 1998.”

¹ 302-37,b6

² 302-37,b2

³ 408-7,b3

Kommunen svarede den 4. juli 2001:¹

”Idet vi henviser til bestemmelsen i Offentlighedslovens § 4, stk. 3 skal vi meddele, at vi ikke kan imødekomme Deres anmodning på det foreliggende grundlag.

For at vi skal kunne imødekomme Deres anmodning om aktindsigt må vi forlange, at De konkretiserer Deres begæring og nærmere angiver hvilken sag og hvilket nærmere bestemt tidspunkt repræsentationsudgifterne vedrører.”

Der er ikke oplysninger på sagen om opfølgning på brevet.

20.3.17.3. Aktindsigt til B.T. m.fl.

Kommunens sag ”Aktindsigt til B.T. m.fl.” er oprettet 21. januar 2003 i anledning af tilsyns-sager.² Den vedrører anmodninger fra B.T., Berlingske Tidende/Ritzau og Ekstra Bladet om aktindsigt i repræsentationsbilag mv.

I de følgende omtales først hver af anmodningerne fra de tre aviser, jf. afsnit 20.3.17.3.1.-3., dernæst medieomtale og ministerbrev, jf. afsnit 20.3.17.3.4. og endelig den faktiske gennemførelse af aktindsigt, jf. afsnit 20.3.17.3.5.

20.3.17.3.1. B.T.’s anmodninger

Ved mail af 20. juni 2001 stilet til Jørgen Larsen søgte journalist Kim Ege Møller, B.T., der arbejdede sammen med journalist Morten Pihl, om aktindsigt:³

”B.T. bringer i dag historien om, at der i Farum kommune har været et betydeligt merforbrug på 2 repræsentationskonti, målt i forhold til budgettet. Kontiene ligger under økonomiudvalget, er nummeret som henh. 50 og 51.

B.T. skal i henhold til loven om aktindsigt, hermed udbede sig aktindsigt i de to konti. Vi vil gerne have fremsendt kopi af bilag, samt oversigt over alle de udgifter der er bogført under de to konti, både i regnskabsåret 1999 og i regnskabsåret 2000.”

¹ 408-7,b2

² 510-16,b1

³ 510-16,b447. Journalisten anmodede endvidere den 20. juni 2001 også om aktindsigt i ”Kontrakter for samtlige Farums idrætsambassadører, med angivelse af deres løn” (510-16,b439). Dette forløb omtales ikke nærmere.

Efter begæring sendte kommunen den 21. juni 2001 kvittering for modtagelsen af anmodningen.¹

Kommunen svarede den 27. juni 2001:²

”Med henvisning til Deres E-mail af 20. juni 2001 om aktindsigt i samtlige bilag, der vedrører 2 repræsentationskonti i Farum Kommunes regnskab for regnskabsårene 1999 og 2000 skal vi oplyse, at vi ikke kan imødekomme Deres anmodning, jf. Offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Såfremt De ønsker aktindsigt i bilagene i de 2 konti for et nærmere angivet tidspunkt, er De velkommen til at vende tilbage til sagen.”

Kim Ege Møller skrev herefter den 28. juni 2001:³

”...

Vi går ud fra, at der er tale om en misforståelse, - offentlighedslovens § 4, stk 3, siger at den pågældende skal angive de dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Det har B.T. gjort. B.T. ønsker kopier af samtlige bilag, der vedrører de to konti i hele 1999 og i hele 2000.

Vi ønsker derfor dette samlede materiale tilsendt, indenfor 10-dages fristen, i henhold til offentlighedslovens § 16, stk 2, gældende fra den 20 juni 2001.”

Kommunen svarede herpå den 2. juli 2001:⁴

”...

Vores henvisning til Offentlighedslovens § 4, stk. 3 må ikke betragtes som en afvisning af Deres anmodning om aktindsigt.

Det er imidlertid en betingelse for at kunne få aktindsigt, at begæringen vedrører en konkret sag eller konkrete dokumenter.

For at opfylde denne betingelse, foreslog vi, at De konkretiserede Deres begæring om aktindsigt til bilagene i de 2 repræsentationskonti til et nærmere angivet tidspunkt.”

¹ 510-16,b446 og 448

² 510-16,b435

³ 510-16,b443

⁴ 510-16,b442

Kim Ege Møller skrev den 4. juli 2001:¹

”... B.T. betragter de repræsentationskonti som en samlet sag, som vi ønsker fuld aktindsigt i. Derfor har B.T. bedt om at se samtlige bilag for de to konti. Farum kommune kan ikke kræve yderligere konkretisering, idet B.T. så ikke vil kunne få den fulde aktindsigt, som vi er berettiget til at udbede os.”

I en mail af samme dato anmodede Kim Ege Møller yderligere om²

”... kopi af bogføringsprotokollen, og samtlige bilag vedr. kommunikation, jvf regnskabets konto 8.05.8.

B.T. ønsker aktindsigt i samtlige bilag for perioden 1. januar til 31. december 2000.”

Kommunen skrev den 5. juli 2001 om begge anmodninger, at sagerne ikke var tilstrækkeligt konkretiseret og afviste derfor anmodningen:³

”...

Aktindsigt i de anførte konti kan bestemt ikke ansues som begæring i konkrete sager som forudsat i offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Deres anmodning om aktindsigt kan ikke imødekommes på dette grundlag.”

Herefter klagede Kim Ege Møller ved brev af 11. juli 2001 til tilsynsrådet med samme begrundelse vedrørende begge anmodninger, herunder:⁴

”Skal B.T. kunne fremlægge dokumentation for, hvordan kommunen forvalter byens skattepenge er det en forudsætning, at vi får aktindsigt i samtlige bilag.”

Samme dag, den 11. juli 2001, sendte Kim Ege Møller et brev til kommunen, hvori han præciserede og udbyggede anmodningen om aktindsigt i punktform, herunder:⁵

”I henhold til offentlighedslovens kapitel 2, skal dagbladet B.T. hermed udbede aktindsigt i nedenstående sager. Kopi af de samlede materiale bedes fremsendt iht. offentlighedslovens § 16, stk. 2, inden d 21 juli 2001.

¹ 510-16,b433-434

² 510-16,b313

³ 510-16,b416

⁴ 510-16,b408. Herudover klagedes over afslag på aktindsigt i kontrakter med idrætsambassadører.

⁵ 510-16,432. De øvrige punkter 1-4 og 10 omfattede ”samtlige dokumenter” vedrørende Rørmosegård, Metax-tankstation, pensionistrejser, Rugmarken 37 (ungdomsboliger) og Team Danmark-aftale.

Det materiale der ønskes udleveret er:

...

- 5) Kontoplanen eller bilagsoversigten for repræsentationskonto nr. 50 & 51, for regnskabsårene 1999, 2000 og 2001.
- 6) Samtlige bilag for ovenstående to konti for perioden 1 august 2000 - 31 december 2000.
- 6a) Samtlige bilag for de to konti for perioden i januar 2001 - 11 juli 2001.
- 7) Samtlige bilag fra ovenstående to konti, der stammer fra Restaurant Sepp, Farum Park, og for Bregnerød kro & hotel, for regnskabsårene 2000 og 2001.
- 8) Kontoplan eller bilagsoversigt for kontoen for kommunikation, jf. regnskabskonto 8058, for regnskabsåret 2000 og 2001
- 9) Samtlige bilag for ovenstående konto for perioden 1 august 2000 - 31. december 2000.
- 9a) Samtlige bilag for kontoen for 1 januar 2001 – 11 juli 2001

...”

Kommunen svarede den 26. juli 2001:¹

”...

Da Deres anmodning om aktindsigt er meget omfattende, vil vi ikke have mulighed for at behandle sagen indenfor den i Offentlighedslovens § 16, stk. 2 anførte 10-dages frist.

Vi vil behandle anmodningen så hurtigt som muligt. De må imidlertid påregne, at behandlingen af anmodningen, grundet antallet af de sager, De ønsker aktindsigt i, og på grund af ferietiden, først kan være afsluttet i løbet af nogle uger.”

Tilsynsrådet hørte byrådet over B.T.'s klage af 11. juli 2001 ved brev af 8. august 2001:²

”Vedlagt sendes fotokopi af et brev af den 11. juli 2001 med bilag fra dagbladet BT, idet Tilsynsrådet skal anmode Byrådet om en udtalelse.”

Der var ikke anført nogen svarfrist.

Ved brev af 22. august 2001 besvarede kommunen journalistens nye anmodning af 11. juli 2001:³

¹ 510-16,431

² 510-16,b379

³ 510-16,b405. Ved samme brev imødekom kommunen delvist øvrige anmodninger i brevet af 11. juli 2001 (aktindsigt i pensionistrejser blev afvist efter indkøbsbekendtgørelsen og Team Danmark aftalen efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 og 6).

”Vedrørende anmodningen om aktindsigt i bilag omhandlende repræsentations- og kommunikationskonti skal vi henvise til bestemmelsen i Offentlighedslovens § 4, stk. 3.”

Som opfølgning på klagen af 11. juli 2001 skrev journalist Morten Pihl den 27. september 2001 til fuldmægtig Marianne Petersen, tilsynsrådet:¹

”Blot for en sikkerheds skyld sender jeg dig de skrivelser, jeg efter vores samtale fandt. Vi har søgt aktindsigt for bl.a. at få en oversigt over repræsentationskontoen - altså hovedoverskrifterne for, hvad der er brugt penge på. Det har vi fået afslag på, som du kan se, den 22. august.

Det overrasker mig i øvrigt, at I ikke har sat en frist på for et svar fra kommunen, som på den måde får mulighed for at trække sagen i langdrag, hvad der vel næppe har været formålet med offentlighedsloven.”

Ved brev af 23. november 2001 fremsatte journalist Morten Pihl yderligere anmodning om aktindsigt²

”i alt materiale, bl.a. bilag og regninger, indbydelser, i forbindelse med en rejse til Paris foretaget i dagene 3. til 5. februar i år (rejsen blev foretaget med fly frem og tilbage), hvor bl.a. Peter Brixtofte og Hans Christian Nielsen deltog.

Jeg skal samtidig begære aktindsigt i samtlige bilag i de rejser til Litauen, Peter Brixtofte - og eventuelt andre i kommunen - har foretaget samt en beskrivelse af formålet med rejserne.

...

Morten Pihl skrev den 4. december 2001 til tilsynsrådet:³

”B.T. søgte i sommer aktindsigt i forskellige repræsentationskonti i Farum Kommune. En begæring, som kommunen afslog, og som B.T. ankede til Tilsynsrådet.

Rådet har efterfølgende telefonisk oplyst, at man har sendt klagen til udtalelse i kommunen - uden at sætte en frist for svar.

¹ 510-16,b404

² 510-16,b402. Anmodningen omfattede også dokumentation for lønrefusion og oplysninger om personaleudlån til Farum Boldklub A/S, jf. bind 5, kapitel 8. Morten Pihl rykkede kommunen den 11. december 2001 for svar med henvisning til, at 10-dagesfristen var overskredet og sendte kopi til tilsynsrådet og ombudsmanden: ”Sidstnævnte, fordi klager til Tilsynsrådet over afslag på tidligere ansøgninger om aktindsigt i Farum Kommune trækker urimelig længe ud.” (510-16,b401). Ombudsmanden kvitterede den 14. december 2001: ”Jeg forstår at brevet alene er sendt til min orientering, og foretager mig herefter ikke mere i anledning af Deres henvendelse.” (162-32,b2).

³ 510-16,b403

Folketingets Ombudsmand har netop udtalt i en sag (om sagsbehandlingstiden i Justitsministeriet i en sag om aktindsigt i det såkaldte Wamberg-udvalgs mødereferater), at sager om aktindsigt skal prioriteres før andre sager.

I den anledning skal B.T. anmode om, at Tilsynsrådet snarest får afgjort sagen. Det forekommer fuldstændig urimeligt, at en kommune kan se en fordel i at trække en sag ud i det uendelige, fordi den ikke gider svare, og Tilsynsrådet ikke kræver svar inden for en bestemt frist.”

I et brev af 11. december 2001 rykkede tilsynsrådet byrådet for svar i bl.a. denne sag: ¹

”Ved skrivelse af den 8. august 2001 anmodede Tilsynsrådet Farum Byråd om en udtalelse om en klage fra B.T. over afvisning af begæringer om aktindsigt i 3 sager.

Ved skrivelse af den 12. juli 2001 anmodede Tilsynsrådet Farum Byråd om en udtalelse i forbindelse med en klage fra bestyrelsen for Ryttergårdens Grundejerforening ved Søren Lester, ... Farum over manglende imødekommelse af begæring om aktindsigt og overtrædelse af lokalplan. ...²

Til orientering vedlægges med bilag kopi af skrivelse af den 27. september 2001 og skrivelse af den 4. december 2001 fra Morten Pihl, B.T.

Endvidere vedlægges kopi af skrivelse af den 30. august 2001 fra Folketingets Ombudsmand vedrørende en klage fra journalist Thomas Qvortrup, Berlingske Tidende, over afslag på anmodning om aktindsigt i bilagene vedrørende Farum Kommunes repræsentationskonti relateret til regnskabsår 2000.³

Da Tilsynsrådet endnu ikke har modtaget svar, bringes sagerne i erindring, idet Tilsynsrådet anmoder om svar efter omstændighederne snarest muligt.”

Kommunen svarede den 27. februar 2002:⁴

”Tilsynsrådet har anmodet om en udtalelse vedrørende en klage fra dagbladet BT over at Farum Kommune ikke umiddelbart har kunnet imødekomme henvendelser fra BT om aktindsigt.

Der henvises i den forbindelse til henvendelser vedrørende følgende spørgsmål:

- 1) Aktindsigt i repræsentationskonti.
- 2) Aktindsigt i aftaler med idrætsambassadører.

¹ 510-16,b366. Der er ikke fundet oplysninger om erindringsbreve eller telefonisk henvendelse til kommunen før denne.

² Jf. afsnit 20.3.7.

³ Jf. afsnit 20.3.17.3.2

⁴ 510-16,395-396

3) Aktindsigt i kommunikationskonto.

Med hensyn til anmodningen om at få aktindsigt i samtlige bilag under kommunens repræsentationskonti skal vi fastslå, at der ikke er tale om, at kommunen har nægtet at give aktindsigt. I overensstemmelse med reglen i offentlighedslovens § 4, stk. 3 har vi netop henvist dagbladet BT til at fremkomme med en anmodning om aktindsigt, der opfylder offentlighedslovens krav om at vedrøre konkrete sager, konkrete sagsakter eller sagsakter for et nærmere angivet tidspunkt.

Vedrørende kommunens aftaler med idrætsambassadørerne ...

Som anført af dagbladet BT gør Farum Kommune gældende, at begæringen om aktindsigt vedrørende kommunikationsudgifter skal behandles efter de samme regler som gælder for begæringen om aktindsigt vedrørende repræsentationsudgifter. Kommunen har som følge heraf henvist dagbladet BT til at fremkomme med en anmodning om aktindsigt, der på samme måde opfylder offentlighedslovens krav om at vedrøre konkrete sager, konkrete sagsakter eller sagsakter for et nærmere angivet tidspunkt.”

På kommunens sag foreligger tre udkast til svar, sagsbehandlet af Erik Geert Petersen, henholdsvis dateret den 28. september 2001 med rettelser og tilføjelser og aldrig underskrevet¹, den 19. oktober 2001 tilrettet svarende til tidligere rettede udkast af 28. september 2001 og nu underskrevet af Sidse Ægidius, men annulleret med et håndskrevet kryds hen over teksten og ikke underskrevet af Peter Brixtofte², samt den 18. januar 2002 med plads til underskrift fra Peter Brixtofte og Leif Frimand Jensen, men igen annulleret med håndskrevet kryds hen over teksten og ikke underskrevet³. Det fremgår af alle tre udkast, at der efter kommunens opfattelse ikke er tale om en afvisning af aktindsigt, men at journalisternes anmodning må vedrøre ”konkrete sager, konkrete sagsakter eller sagsakter for et nærmere angivet tidspunkt.”

Tilsynsrådet anmodede den 28. februar 2002 om svar behandlet i byrådet, men modtog den 4. marts 2002 svar dateret 27. februar 2002 afgivet af borgmesteren uden byrådsbehandling. Tilsynsrådet skrev herefter den 8. marts 2002:⁴

¹ 510-16,b391-393

² 510-16,b390

³ 510-16,b377-378

⁴ 510-16,b303-304. Genpart med bilag blev sendt til alle byrådsmedlemmer, herunder som bilag kopi af John Vogters kommentar til offentlighedslovens § 4, stk. 3 (Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.)

”I Tilsynsrådets brev til Farum Byråd af den 28. februar 2002 anmoder Rådet om, at Morten Pihls og Thomas Qvortrups klager over manglende aktindsigt behandles på møde i Farum Byråd, således at Tilsynsrådet får svar inden 14 dage, samt om at udskrift af beslutningsprotokollen vedlægges ved besvarelsen.

Tilsynsrådet modtog den 4. marts 2002 to besvarelser af den 27. februar 2002¹ underskrevet af borgmester Peter Brixtofte og E. Gert Pedersen, jf. vedlagte fotokopi.

Tilsynsrådet skal først bemærke, at undladelse af at imødekomme en aktindsigtsbegæring idet ansøger samtidig henvises til at konkretisere sin aktindsigtsbegæring, må betragtes som et afslag.

...

Afslaget på aktindsigten til Morten Pihl og besvarelsen til Tilsynsrådet af den 27. februar 2002 opfylder efter Tilsynsrådets opfattelse ikke forvaltningslovens krav til skriftlig begrundelse.

Endvidere ses Morten Pihls klage over manglende besvarelse af skrivelse til Farum Kommune, Borgmesterkontoret, af den 23. november 2001 ikke besvaret.

Tilsynsrådet fastholder på den baggrund anmodningen om at sagerne behandles på møde i Farum Byråd og om at udskrift af beslutningsprotokollen vedlægges ved besvarelsen. Efter omstændighederne forlænges fristen, således at Tilsynsrådet imødeser svar inden 14 dage fra dato.

...”

Kommunen skrev herefter den 20. marts 2002 til tilsynsrådet:²

”Idet der henvises til tidligere korrespondance i ovennævnte sag, senest Tilsynsrådets brev af 8. marts 2002, kan det oplyses, at Forvaltningen på grund af et helt ekstraordinært arbejdspress ikke ser sig i stand til at overholde Tilsynsrådets seneste meddelte svarfrist til den 22. marts 2002. Det tilføjes, at Forvaltningen ønsker at foretage en særdeles grundig sagsbehandling, forinden svar afgives i denne sag.

Det helt ekstraordinære arbejdspress skyldes selvsagt det faktum, at kommunens ressourcer primært er sat ind på at tilvejebringe svar på Indenrigsministeriets spørgsmål, herunder udarbejde genopretningsplan for kommunens økonomi i kommunens nuværende situation, hvor kommunen er sat under administration af Indenrigsministeriet.

Hertil kommer ekstraordinære møder og ekspeditioner i forbindelse med den verserende sag i medfør af Lov om kommunernes styrelse § 66, møder om aftaleindgåelse med Kommunernes Landsforening om konsulentbistand til

¹ Vedrørende henholdsvis Morten Pihls og Thomas Qvortrups klager, jf. næste afsnit.

² 510-16,b268-269. Brevet er underskrevet af Steen Gensmann.

kommunen i den nuværende situation, hvor kommunen har knaphed på personale-mæssige ressourcer.

Forvaltningen forsøger efter bedste evne at efterleve det pålæg som Byrådet gav Forvaltningen på det ekstraordinære Byrådsmøde den 12. marts 2002.¹

...

På vegne af Byrådet og Forvaltningen håber jeg på forståelse herfor.”

I brev af 25. marts 2002 gjorde tilsynsrådet kommunen opmærksom på verserende sager, hvor tilsynsrådet havde fastsat svarfrist, herunder i denne sag. Tilsynsrådet anførte i brevet, at man agtede at følge de pågældende sager op, og træffe afgørelse om tvangsbøder, hvis henvendelsen ikke blev besvaret inden for fristen.²

Byrådet behandlede sagen på et ekstraordinært møde den 8. april 2002 og svarede herefter:³

“Som det tidligere er oplyst, er kommunens bilagsmateriale for 2000 og 2001 i politiets varetægt. Tilsynsrådet har i den forbindelse anført, at kommunen må tage kontakt til politiet og få kopi af de relevante bilag. Denne opgave har Farum Kommunes forvaltning ikke på nuværende tidspunkt kunnet afse tid til. Henvendelse til politiet vil snarest muligt finde sted.”

Tilsynsrådet meddelte den 11. april 2002 byrådet samt hver enkelt medlem, at udtalelsen af 8. april 2002 ikke besvarede tilsynsrådets henvendelse af 28. februar 2002. Der fastsattes ny svarfrist til 18. april 2002 og med varslings af tvangsbøder. I brevet henvistes til brevet af 25. marts 2002.

”Tilsynsrådet meddelte derfor, at hvis Tilsynsrådet ikke senest den 18. april 2002 har fået en besvarelse af tilsynsrådets henvendelse af 28. februar 2002 herunder kopi af aftaler med idrætsambassadørerne vil Tilsynsrådet anse den manglende besvarelse for at være en tilsidesættelse af Byrådets pligt til at tilvejebringe og meddele Tilsynsrådet de oplysninger, Rådet har forlangt jf. § 63 i den kommunale styrelseslov.

¹Der er ikke fundet protokol fra et ekstraordinært møde på denne dato. Der tænkes formentlig på ordinært byrådsmøde den 12. marts 2002, punkt 21 vedrørende tilsynsrådets brev af 7. december 2001 om revisionsberetning nr. 116 og 117, hvor det blev besluttet at rette henvendelse til tilsynsrådet ”med redegørelse for forsinkelsen og med henblik på at få fastsat en frist til besvarelsen af uafsluttede tilsynsrådssager.” (337-4,f1,b109). Se i øvrigt afsnit 20.3.18.

² 179-68,b10. Brevet er refereret i bind 15, kapitel 25.4.1.2.2.

³ 510-16,b247. Jf. referat i tilsynsrådets brev af 25. april 2002.

Videre meddelte Tilsynsrådet, at det agter at træffe afgørelse om at pålægge de medlemmer af Farum Byråd, som er ansvarlige for undladelsen, tvangsbøder.”

Advokaterne John Korsø Jensen og Philip Thorsen svarede den 18. april 2002 efter byrådets godkendelse samme dato for så vidt angår ”Repræsentationskonti og kommuneinformati-
onskonti (konto 8.05, note 8) ” bl.a.:¹

”1.3 Kopiering af samtlige bilag under de respektive konti for de respektive år, kan forventes, at pådrage Farum Kommune et ressourceforbrug på 2-4 mandeuger, hvilket ikke kun i kommunens konkrete situation, men også under normale forhold ligger langt ud over, de byrder en kommune kan pålægges i forbindelse med aktindsigt. Der henvises i den forbindelse til det forhold, at Farum Kommune som udgangspunkt opbevarer bilag efter dato og ikke efter konto. Bilagene sættes på plads i et fortløbende kronologisk system, hvorfor det vil være særdeles tidskrævende at fremfinde og kopiere samtlige underbilag vedrørende en given konto.

1.4 Offentlighedsloven § 4 stk. 1 kan således ikke anvendes som hjemmel til, at enhver borger generelt kan pålægge kommuner og andre forvaltningsmyndigheder at stå til rådighed for fremskaffelse af alle bilag under et givent kontonummer for perioder på flere år. Begæringen må herefter relatere sig til en konkret administrativ sagsbehandling.

1.5 Afslutningsvis skal jeg på vegne byrådet i Farum Kommune venligst anmode Tilsynsrådet om at præcisere, hvor konkret en anmodning om aktindsigt skal være for at opfylde offentlighedslovens regler, idet det bemærkes, at aktindsigt i givet fald må pålægges i overensstemmelse med reglerne i Offentlighedslovens § 4 stk. 1, 1. punktum.”

Det fremgår af byrådets protokol fra ekstraordinært byrådsmøde den 18. april 2002 (pkt. 43) bl.a.:²

”Erik Fuchs (V) stillede forslag om at det udsendte forslag til besvarelse fra 10 byrådsmedlemmer godkendes, dog med den tilføjelse, at aktindsigt skal gives efter reglerne i offentlighedsloven.

Morten Pflug stillede forslag om at der rettes henvendelse til Tilsynsrådet med anmodning om at Tilsynsrådet præciserer reglerne om hvor konkret en anmodning om aktindsigt skal være for at opfylde offentlighedslovens regler.

¹ 510-16,b209-211. Om advokatfirmaets bistand til kommunen efter Farum-sagens opkomst henvises i øvrigt til bind 15, kapitel 25.4.2.1.

² 337-4,f1,b106

Per Edrén ønskede ligeledes besvarelsen til Tilsynsrådet præciseret med bemærkning om, at aktindsigt skal gives i henhold til lov om offentlighed.

Til afstemning sattes det fremsendte udkast til besvarelse fra advokat Korsø Jensens kontor.

Forslaget blev godkendt med tilføjelse fra Erik Fuchs, Per Edrén, og Morten Pflug.

For forslaget stemte (V-9, C.1 og Poul Wachtell).

SF (4) støttede forslaget til besvarelse ...

A (2) Understregede, at Tilsynsrådet ved tidligere skrivelser har gjort reglerne for aktindsigt klart og forlangte at der skulle gives aktindsigt i de sager, hvor der er angivet konkret tidspunkt eller et kortere tidsrum eller en konkret sag f.eks. en rejse. Det gælder bl.a. ansøgningen fra BT. I øvrigt tilslutter (A) sig forslaget til besvarelse.”

I tilsynsrådets udtalelse og afgørelse af 25. april 2002 hedder det:¹

”Det er Tilsynsrådets opfattelse, at undladelse af at imødekomme begæring om aktindsigt betragtes som et afslag, og at afslaget af 27. februar ikke opfylder forvaltningslovens krav til skriftlig begrundelse, jfr. forvaltningslovens § 22. Det bemærkede Tilsynsrådet allerede i brev af 8. marts 2002, og det er fortsat Tilsynsrådets opfattelse.

Farum Kommune har oplyst, at den ønsker aktindsigtsanmodningerne fra journalisterne Morten Pihl og Thomas Qvortrup, jfr. henholdsvis Morten Pihls brev af 11. juli 2001 til Tilsynsrådet og Thomas Qvortrups brev af 22. august 2001 til Ombudsmanden, konkretiseret og præciseret yderligere.

Det er Tilsynsrådets opfattelse, at de to journalister har konkretiseret og præciseret deres anmodninger om aktindsigt tilstrækkeligt, jfr. Offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Tilsynsrådet har lagt vægt på, at begge journalister har henvist specifikt til de kontonumre og de tidsperioder, som de ønsker aktindsigt i. Der er også udtrykkeligt med navns nævnelse nævnt nogle af de restaurationer, som der ønskes aktindsigt i bilagene fra, fx Restaurant Sepp og Bregnerød Kro & Hotel. Tilsynsrådet har videre lagt vægt på, at der også udtrykkeligt er nævnt nogle destinationer på rejser, der specifikt ønskes aktindsigt i Paris og Litauen; og for så vidt angår rejsen til Paris nævnes også udtrykkeligt og præcist tidspunktet for rejsen.

¹ 510-16,b244-254

Under hensyn til, at der efter det oplyste har været et markant merforbrug på de omhandlede repræsentationskonti, og at aktindsigt i en relativt lang periode er nødvendig, for at journalisterne kan afdække, hvad merforbruget er blevet anvendt til, finder Tilsynsrådet ikke, at journalisterne har pligt til at præcisere anmodningen om aktindsigt endnu mere specifikt.

Videre har Tilsynsrådet lagt vægt på den gældende og langvarigt fulgte praksis for aktindsigt i repræsentationskonti, der er udtrykt i Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, s 128. Denne praksis giver udtryk for en vid adgang til aktindsigt i repræsentationskonti.

Det er således Tilsynsrådets opfattelse, at Farum Byråd er forpligtet til at give de to journalister aktindsigt, og det er Tilsynsrådets opfattelse, at det er klart ulovligt ikke at imødekomme anmodningerne om aktindsigt.

Endvidere er det - efter det for Tilsynsrådet oplyste - Rådets opfattelse, at Farum Kommune har forsømt sin vejledningspligt efter Forvaltningslovens § 7, stk. 1, idet der ikke ses at være givet de to journalister vejledning om, hvordan de nærmere kunne have præciseret deres aktindsigtsbegæring. Tilsynsrådet har noteret sig, at der fx ikke ses at være givet journalisterne hverken bilags- eller regnskabsoversigt, rejseoversigt eller lign.

Tilsynsrådet har noteret sig, at Farum Kommune først den 16. april 2002 rettede henvendelse til Rigspolitechefens afdeling for særlig økonomisk kriminalitet for at få kopi af det omhandlede materiale, og at materialet for Rigspolitechefens vedkommende var klar til afhentning af Farum Kommune allerede den 23. april 2002.

På dette grundlag har Tilsynsrådet efter Kommunestyrelseslovens § 61, stk. 2, besluttet at pålægge de enkelte byrådsmedlemmer tvangsbøder på 500 kr. om dagen fra og med mandag den 29. april 2002 og indtil ...”

Herefter følger opregning i 6 punkter af Morten Pihls og Thomas Qvortrups anmodninger om aktindsigt i bilag mv. vedrørende repræsentation og kommunikation.

”Dog pålægges byrådsmedlem Gitte Melchiorsen ikke tvangsbøder, da hun var fraværende med afbud fra byrådsmødet den 18. april 2002. Også byrådsmedlemmerne Sabine Kirchmeier-Andersen og Lasse Zetterström fritages for tvangsbøder, da de “forlangte, at der skulle gives aktindsigt i de sager, hvor der er angivet konkret tidspunkt eller et kortere tidsrum eller en konkret sag f.eks. en rejse. Det gælder bl.a. ansøgningen fra BT”, jfr. byrådsprotokollen.

De øvrige byrådsmedlemmer frigøres for pligten til at betale tvangsbøder, når hver enkelt har stemt for - og om nødvendigt fremsat beslutningsforslag om - at imødekomme anmodningerne om aktindsigt på de ovennævnte 6 punkter.

...

Tilsynsrådet skal anmode om at modtage kopi af den eller de afgørelser, hvori der meddeles de pågældende journalister aktindsigt.

Denne afgørelse er meddelt hver enkelt medlem af Farum Byråd ved forkyndelse af stævningsmand og ved almindeligt brev. Samtidig er afgørelsen sendt i kopi til journalist Morten Pihl, journalist Thomas Qvortrup, Ombudsmanden, og Indenrigsministeriet.”

Peter Brixtofte ankede sent samme dag afgørelsen til Indenrigs- og Sundhedsministeriet ved fax stilet til Lars Løkke Rasmussen:¹

” ...

Som bekendt er fredag St. Bededag, hvorefter følger lørdag og søndag.

Alligevel idømmes medlemmer af Byrådet tvangsbøder fra og med mandag morgen - på trods af - at Byrådet med alles tilslutning hos Tilsynsrådet har bedt om en vejledning i omfanget af aktindsigt.

Baggrunden er at en imødekommelse bl.a. alene med henvisning til et kontonummer er temmelig uoverskuelig for alle offentlige forvaltninger.

For mit eget vedkommende har der været en stævningsmand på min bopæl kl. 18.50.

Vedlagte afgørelse vil jeg i første omgang på egne vegne anke, idet vi nu har indkaldt til et Ekstraordinært Byrådsmøde søndag aften kl. 20.00 for under protest at følge Tilsynsrådets afgørelse, da spørgsmålet om tvangsbøder ikke har opsættende virkning.

Udover at tage stilling til min anke vil jeg bede ministeren tage stilling til, hvorvidt Tilsynsrådets fremgangsmåde er i overensstemmelse med god forvaltningskik.”

Ministeriet henlagde ifølge notat af 15. maj 2002 Peter Brixtoftes anke af 25. april 2002 med bemærkning om, at Peter Brixtofte i mellemtiden var trådt ud af byrådet:²

”Peter Brixtofte er således ikke længere klageberettiget i den konkrete sag, jf. den kommunale styrelseslovs § 61, stk. 7, 2. pkt.

Derudover har Farum Byråd efterfølgende opfyldt de krav, som tilsynsrådet har stillet i brev af 25. april 2002, således at en eventuel afgørelse om at pålægge de

¹179-127,f1,b15. Med kopi til ”Stiftamtmand Christian Trønning og Farum Byråd”. Angiveligt faxet, modtagelsesstempel 29. april 2002 og senere i ministeriet.

² 179-127,f1,b2

enkelte byrådsmedlemmer tvangsbøder ikke længere er aktuel i den konkrete sag.”

Efter tilsynsrådets brev af 25. april 2002 besluttede byrådet den 28. april 2002 at meddele aktindsigt til B.T. og Berlingske Tidende i overenstemmelse med tilsynsrådets afgørelse. Det hedder i sagsfremstillingen til protokollen (pkt. 61):¹

”På baggrund af Tilsynsrådets brev af 25. april 2002, hvorved der under trussel om pålæg af tvangsbøder fra og med mandag den 29. april 2002 og indtil der er fremsat beslutningsforslag om - og truffet beslutning i Byrådet - om aktindsigt i en række nærmere konkretiserede sagsakter indstilles det at der gives aktindsigt som anført i Tilsynsrådets brev.”

Tilsynsrådet skrev herefter den 29. april 2002 til Farum Byråd:²

”Tilsynsrådet har i dag modtaget udskrift af Farum Byråds protokol for det ekstraordinære møde den 28. april 2002, hvor Byrådet tog stilling til anmodninger om aktindsigt, jfr. Tilsynsrådets afgørelse af 25. april 2002, hvor et flertal af Byrådets medlemmer blev pålagt tvangsbøder.

Samtlige byrådsmedlemmer stemte ifølge protokollen for at give aktindsigt i overensstemmelse med Tilsynsrådets afgørelse. Tilsynsrådets pålæg af tvangsbøder af 25. april 2002 bortfalder derfor.

...

Afslutningsvis skal Tilsynsrådet påpege, at hvert enkelt byrådsmedlem har en pligt til at påse, at Byrådets beslutninger effektueres - om nødvendigt ved anvendelse af bestemmelserne i § 66 i Den kommunale Styrelseslov om hel eller delvis suspension. Tilsynsrådet vil påse, at hver enkelt byrådsmedlem opfylder sin tilsynsforpligtelse - om nødvendigt ved at pålægge tvangsbøder.

Tilsynsrådet skal anmode om at modtage kopi af de breve, hvori der gives de pågældende journalister aktindsigt.

...”

Om det videre forløb henvises til afsnit 20.3.17.3.5.

¹ 337-4,f1,b143

² 510-16,b192-193

20.3.17.3.2. Berlingske Tidendes anmodning

Som omtalt ovenfor blev B.T.-journalisternes anmodning om aktindsigt i repræsentationskonti til dels behandlet sammen med en tilsvarende anmodning fra journalist Thomas Qvortrup, Berlingske Tidende.

Thomas Qvortrup skrev den 31. juli 2001:¹

”I henhold til lov om offentlig i forvaltningen søger jeg hermed om aktindsigt i samtlige bilag under punkt 51 - Repræsentationsudgifter i øvrigt - i Regnskabsoversigt 2000.”

Kommunen svarede den 15. august 2001:²

”...

Idet vi henviser til bestemmelsen i offentlighedslovens § 4, stk. 3, skal vi meddele, at vi ikke kan imødekomme Deres anmodning på det foreliggende grundlag.

For at vi skal kunne imødekomme Deres anmodning om aktindsigt må vi bede Dem konkretisere Deres begæring og nærmere angive hvilken sag og hvilket nærmere bestemt tidspunkt repræsentationsudgifterne vedrører.”

Thomas Qvortrup skrev den 22. august 2001 til ombudsmanden, der svarede den 30. august 2001, at brevet var videresendt til tilsynsrådet, ”med henblik på at tilsynsrådet kan få lejlighed til at udtale sig om sagen.”³

Kommunen svarede tilsynsrådet den 27. februar 2002:⁴

”...

Som det er Tilsynsrådet bekendt har Farum Kommune ved brev af 15. august 2001 oplyst klageren om, at vi ikke finder, at anmodningen om aktindsigt opfylder betingelsen i offentlighedsloven om at angive de dokumenter eller den sag, som man ønsker at blive bekendt med, jf. Offentlighedslovens § 4, stk. 3.

¹ 510-16,b462

² 510-16,b460

³ 510-16,b456. Kommunen modtog kopi af brevet sammen med tilsynsrådets brev af 11. december 2001, jf. forrige afsnit (510-16,b450).

⁴ 510-16,b305

Vi har på denne baggrund henvist klageren til at konkretisere hvilken sag og hvilket nærmere tidspunkt der er tale om.

Da vi herefter ikke har hørt yderligere fra Thomas Qvortrup, Berlingske Tidende, har vi stillet sagen i bero.”

Om forløbet efter tilsynsrådets breve af 8. marts 2002 og frem til brevet af 29. april 2002 om denne og B.T.-journalisternes aktindsigtsbegæring henvises til beskrivelsen i forrige afsnit og om det videre forløb til afsnit 20.3.17.3.5.

20.3.17.3.3. Ekstra Bladets anmodning

Journalist Ole Birk Olesen, Ekstra Bladet, skrev den 6. februar 2002:¹

”Ansøgning om aktindsigt,

Ekstra Bladet vil hermed gerne bede om aktindsigt i samtlige bilag, som er indgået til kommunen vedrørende udgifter, som er afholdt på Restaurant Sepp, restaurationen på Farum Marina samt Bregnerød Kro for årene 1997, 1998, 1999, 2000 og 2001.

Skulle nogle af de benævnte restaurationer ikke være i drift i de pågældende år, så ønskes alene bilag fra de år, hvor restauranterne var i drift.”

Peter Brixtofte svarede ved brev af 15. februar 2002:²

”Vi har modtaget Deres begæring om aktindsigt.

Grundet den ekstraordinære situation vi befinder os i, er det ikke muligt for os at imødekomme de fremsatte ønsker om aktindsigt på nuværende tidspunkt.

Vi vil vende tilbage til sagen, så snart vi har mulighed for en konkret vurdering af hver enkelt af de modtagne anmodninger om aktindsigt.”

Journalist Jens Aagaard Poulsen, Ekstra Bladet, fremsendte dette brev ved fax af 27. februar 2002 til ombudsmanden med bemærkning:³

”Min kollega og jeg har søgt om aktindsigt i forskellige forhold i Farum Kommune.

¹ 254-15,b161

² 254-15,b163

³ 162-35,b51

Det eneste svar vi har fået er dette brev fra borgmester Peter Brixtofte.

Vi vil gerne bede om din vurdering af borgmesterens svar, og hvad vi kan gøre for at få efterkommet vores ønsker om aktindsigt”

Ombudsmanden oversendte den 5. marts 2002 brevet til tilsynsrådet som en klage fra Ekstra Bladet over Farum Kommunes svar af 15. februar 2002 og som en anmodning fra Ekstra Bladet om, at sagen blev fremskyndet mest muligt.¹

Tilsynsrådet anmodede den 14. marts 2002 byrådet om en udtalelse.² Tilsynsrådet rykkede for svar ved brev af 18. april 2002.³

” ...

Tilsynsrådet skal først bemærke, at undladelse af at imødekomme en aktindsigtsbegæring, med henvisning til den ekstraordinære situation man står i, og til at man vil vende tilbage til sagen, så snart man har en mulighed for en konkret vurdering af hver enkelt af de modtagne anmodninger om aktindsigt, må betragtes som et afslag i den konkrete sag.

...

Afslaget på aktindsigten til Ole Birk Olesen opfylder efter Tilsynsrådets opfattelse ikke forvaltningslovens krav til skriftlig begrundelse.

”

...

Farum Kommune svarede herpå ved brev af 23. maj 2002.⁴

”

...

Farum Byråd skal beklage, at det administrative afslag ved skrivelse af 15. februar 2002 på klagers anmodning om aktindsigt ikke opfylder bestemmelserne til begrundelse m.v. i forvaltningslovens § 24, stk. 1, og 2 og offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Byrådet besluttede den 13. maj 2002 straks at give aktindsigt til Ekstrabladet jfr. Byrådets brev af 14. maj 2002 i Tilsynsrådet journal nr. 2002-613/128.

”

...

¹ 162-35,b47-48

² 162-35,b46

³ 254-15,b102-103

⁴ 254-15,b101

Tilsynsrådet udtalte den 6. juni 2002 bl.a.:¹

”Da Farum Byråd beklager, at forvaltningslovens krav ikke har været opfyldt ved Kommunens svar af 15. februar 2002, forudsætter Tilsynsrådet, at Farum Byråd fremover vil påse, at Farum Kommune overholder forvaltningsloven.

Tilsynsrådet vil som led i sit generelle tilsyn med Kommunen nøje følge med i, at Kommunen overholder forvaltningsloven.

Videre har Tilsynsrådet noteret sig, at Farum Byråd den 13. maj 2002 har besluttet straks at give aktindsigt til Ekstra Bladet.”

Herefter fulgte bemærkninger om tilsynsrådets opfølgning på, at aktindsigt faktisk blev gennemført, jf. næste afsnit. Den praktiske gennemførelse af aktindsigten var således forbundet med de samme vanskeligheder som beskrevet vedrørende anmodningerne om aktindsigt fra Kim Ege Møller og Morten Pihl, B.T., og Thomas Qvortrup, Berlingske Tidende.

20.3.17.3.4. Medieomtale og ministerbrev

I forlængelse af byrådets vedtagelse den 28. april 2002 om aktindsigt i overensstemmelse med tilsynsrådets afgørelse og udtalelse af 25. april 2002 bragte Ekstra Bladet den 30. april 2002 et åbent brev skrevet af adm. chefredaktør Hans Engell.²

”Kære statsminister

Du har som statsminister ikke det daglige ansvar for, at landets komrnuner efterlever de love, Folketinget vedtager. Men når en kommune - tilmed under ledelse af din partifælle - systematisk tilsidesætter en lov, der har en væsentlig funktion i forhold til de demokratiske spilleregler, er det ikke bare problematisk, men forfatningsmæssigt dybt alamerende.

Det er en mangeårig tradition, at landets statsminister også er ”pressens minister”. Regeringens førstemand, der har det overordnede ansvar for at sikre, at vi på aviserne kan løfte vores fuktion bl.a. når det gælder om at afdække og kontrollere den offentlige forvaltning. Det ansvar vil vi gerne leve op til - og holde dig fast på.

Et af pressens vigtigste redskaber er loven om offentlighed i forvaltningen. Offentlighedsloven opstiller en række præcise krav, som enhver offentlig myndighed bør respektere. Ifølge loven skal en person, der søger om aktindsigt,

¹ 162-35,b37

² 257-13,f4,b242

have svar inden ti dage. I det mindste et foreløbigt svar. Den regel efterleves i ministerier og styrelser med svingende præcision. Men i Farum har et flertal besluttet at sætte loven helt ud af kraft. Hvad siger landets statsminister til det?

Søndag aften¹ besluttede et flertal i Farum at følge det amtslige tilsynsråds krav om at give aktindsigt i en i række bilag til to journalister fra B.T. Alternativet var, at stort set samtlige byrådsmedlemmer var blevet idømt dagbøder på 500 kroner. Den beslutning kom med mere end et halvt års forsinkelse.

Farum Byråd traf beslutningen på et lukket møde - hvilket heller ikke er i overensstemmelse med loven. Men flertallet i byrådet besluttede samtidig at sige nej til kravet om at give aktindsigt i de resterende ca. 40 ansøgninger, som er kommet, fra medier og enkeltpersoner. Ekstra Bladet har i februar indgivet fem ansøgninger om aktindsigt i konkrete sager - uden at få svar. Til gengæld har vi i en helt anden Farum-sag opnået aktindsigt med bare to dages forsinkelse.² Med flertallets nej står byrådet nu til ny trusler om dagbøder. Er den situation acceptabel for regeringen?

De første begæringer om aktindsigt fremkom allerede sidste sommer. Havde kommunen på det tidspunkt efterlevet loven, ville papirerne have været på bordet på et tidspunkt, der lå længe forud for kommunalvalget i november. Ingen kan vide, om papirerne rummer oplysninger, som kunne have påvirket kommunalvalget i Farum. Men det forhold, at muligheden er tilstede, dokumenterer rækkevidden af de demokratiske problemer, som kommunens ulovlige beslutning rejser.

Hvis et ministerium eller en statslig myndighed havde opført sig på samme måde som Farum, ville det have udløst drastiske reaktioner på Christiansborg. En minister, der med overlæg valgte at sætte en lov ud af kraft, ville utvivlsomt blive anklaget for magtfordrejning. Konsekvensen ville være et mistillidsvotum til ministeren. I Farum har man kunnet gøre det uden alvorlige sanktioner. Kan ministeren leve med det?

Indenrigsministeren har som tilsynsmyndighed for kommunerne også et ansvar. Hvorfor i alverden har ministeriet ikke langt mere resolut grebet ind, og hvad vil du sige til din indenrigsminister i den anledning?

I regeringsgrundlaget fra 26. november 2001 hedder det: "Selvstændige medier udgør en uundværlig del af det demokratiske samfund. Ytringsfriheden og informationsfriheden er fundamentet for folkestyret". Det er store og stærke ord, som jeg ikke er i tvivl om, du som statsminister føler som en forpligtelse. Men at offentlige myndigheder respekterer loven om offentlighed i forvaltningen, er en meget væsentlig forudsætning for, at aviserne kan løfte vores del af ansvaret - for ytrings- og informationsfriheden.

¹ 28. april 2002

² Her tænkes formentlig på aktindsigt i Erik Fuchs regnskab vedrørende tabt arbejdsfortjeneste, jf. bind 3, kapitel 4.5.3.1.2, hvor journalisterne i artiklen "Tog penge for at gå til julefrokost" gjorde bemærkninger om den hurtige aktindsigt: "Ekstra Bladet har søgt og forbavsende hurtigt fået aktindsigt i Erik Fuchs aflønningsforhold i kommunen, hvor han anslået årligt får udbetalt 100.000 kroner i tabt arbejdsfortjeneste." (256-48,b239).

Men loven tilsidesættes i dag groft og konsekvent af Farum Kommune. Tilsynsrådet har hidtil intet kunnet gøre for at ændre på den situation. Indenrigsministeriet vil som anke-instans for kommunerne ikke udtale sig. Jeg går ud fra, at du som pressens minister ikke vil acceptere en så fundamental tilsidesættelse af de lovmæssige krav til en åben og fair offentlig administration. Hvad er dit svar statsminister?”

Indenrigs- og Sundhedsministeriet gik herefter mere generelt ind i spørgsmålet vedrørende ubesvarede anmodninger om aktindsigt ved ministerbrev af 1. maj 2002 til tilsynsrådet:¹

”Det er omtalt i vedlagte leder fra Ekstra Bladet den 30. april 2002, at Farum Kommune har modtaget ca. 40 ansøgninger om aktindsigt fra medier og privatpersoner, ansøgninger som kommunen endnu ikke har truffet afgørelse om at imødekomme eller afslå.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal i den anledning i medfør af § 63 i lov om kommunernes styrelse anmode Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt om at indhente oplysninger fra Farum Byråd om, hvilke ansøgninger om aktindsigt i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen som kommunen endnu ikke har færdigbehandlet efter udløbet af den 10 dages-frist, som lovens § 16, stk. 2, foreskriver for kommunens foreløbige eller endelige besvarelse af aktindsigtsansøgninger. I det omfang, der er sådanne ansøgninger om aktindsigt, der ikke er færdigbehandlet af kommunen, skal ministeriet endvidere anmode tilsynsrådet om at indhente oplysninger fra Farum Byråd om, hvornår kommunen agter at tage stilling til og færdigbehandle ansøgningerne.

Ministeriet er opmærksomt på, at tilsynsrådet allerede har en række verserende sager om Farum Kommunes behandling af aktindsigtsanmodninger. I det omfang, byrådets oplysninger til tilsynsrådet omfatter sager om aktindsigt, der ikke allerede behandles af tilsynsrådet, skal ministeriet anmode tilsynsrådet om oplysninger om, i hvilket omfang byrådets oplysninger giver tilsynsrådet anledning til at rejse yderligere sager og hvilke sagsskridt tilsynsrådet i givet fald vil foretage.

Ministeriet skal anmode Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt om at modtage de nævnte oplysninger senest den 22. maj 2002.

Kopi af dette brev er sendt til Farum Byråd.”

I den anledning anmodede tilsynsrådet den 3. maj 2002 Farum Byråd om en udtalelse. Det hedder i brevet bl.a.:²

¹ 510-16,b175

² 510-16,b173-174. Kopi af brevet blev sendt til de enkelte byrådsmedlemmer.

”I udtalelsen bør indgå oplysninger om, hvilke ansøgninger om aktindsigt i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen som kommunen endnu ikke har færdigbehandlet efter udløbet af den 10 dagesfrist, som lovens § 16, stk. 2, foreskriver for kommunens foreløbige eller endelige besvarelse af aktindsigts-ansøgninger. I det omfang, der er sådanne ansøgninger om aktindsigt, der ikke er færdigbehandlet af kommunen, skal Tilsynsrådet endvidere anmode om oplysninger om, hvornår kommunen agter at tage stilling til og færdigbehandle ansøgningerne.

...

Generelt kan Tilsynsrådet oplyse, at Rådet - på grund af en stigende mængde klager over Farum Kommunes manglende behandling af ansøgninger om aktindsigt og manglende overholdelse af fristerne herfor samt den stigende fokus herpå fra bl.a. regeringen og pressen - har besluttet at skærpe tilsynet med, at Farum Kommune overholder reglerne om aktindsigt. Fremover vil Tilsynsrådets frister for udtalelser fra Byrådet i sager om aktindsigt blive skærpet, og Tilsynsrådet vil fremover allerede ved den indledende anmodning om Byrådets udtalelse meddele, at manglende overholdelse af frister for besvarelse til Tilsynsrådet vil medføre pålæg af tvangsbøder.”

På byrådsmøde den 13. maj 2002 (pkt. 62A) behandledes under ”Anmodning om optagelse af punkt på dagsordenen fra medlem af Byrådet”:¹

”Erik Fuchs (V) har på vegne af 9 byrådsmedlemmer (SFs byrådsgruppe, Socialdemokratiets byrådsgruppe, Per Edrén, Paul Wachtell og Erik Fuchs) anmodet om optagelse af følgende på dagsordenen:

Alle byrådsmedlemmer har dags dato (30.4.2002) modtaget et brev fra Tilsynsrådet, hvor Tilsynsrådet påpeger, at hvert enkelt byrådsmedlem har en pligt til at påse, at Byrådets beslutninger effektueres om nødvendigt ved anvendelse af bestemmelser i § 66 i Den Kommunale Styrelseslov om hel eller delvis suspension. Tilsynsrådet vil påse, at hver enkelt byrådsmedlem opfylder sin tilsynsforpligtelse - om nødvendigt ved at pålægge tvangsbøder.

Vi vil bede om, at der straks indkaldes til et Ekstraordinær Byrådsmøde, hvor Byrådet kan beslutte, at afsættes de nødvendige personale og økonomiske ressourcer således at ”Lov om offentlighed i forvaltningen” kan efterleves.

Til mødet vil vi bede forvaltningen om, at udarbejde en liste over alle de aktindsigts begæringer der forligger, samt en vurdering over hvilke personale og økonomiske ressourcer der bør afsættes.

Vi forslår følgende til beslutning:

¹ 337-4,f1,b148. Ketty Træholt mødte som stedfortræder for Peter Brixtofte.

1. Byrådet beslutter, at der straks gives aktindsigt til alle der har krav på dette i henhold til "Lov om offentlighed i forvaltningen".
2. Byrådet beslutter, at der afsættes de nødvendige personale og økonomiske ressourcer således at "Lov om offentlighed i forvaltningen" kan efterleves.
3. Byrådet beslutter, at forvaltningen senest om en uge fremlægger en redegørelse for, efter hvilke principper de nuværende og fremtidige ansøgninger om aktindsigt behandles, samt hvilken administrativ praksis man har etableret, for at sikre en smidig afvikling af aktindsigtspuklen.
4. Byrådet beslutter at der straks gives aktindsigt til Ekstrabladet jf. Tilsynsrådets brev journal nr. 2002 13/128 og dette meddeles Tilsynsrådet og Ekstrabladet."

Byrådet godkendte enstemmigt forslaget, dog således at fristen i punkt 3 blev ændret fra en uge til 10 dage.

På byrådsmøde den 14. maj 2002 (pkt.74) blev svar på tilsynsrådets brev af 3. maj 2002 enstemmigt godkendt.¹

Sagsforløbet er af indenrigs- og sundhedsministeren ifølge talepapir til åbent samråd med Folketingets kommunaludvalg den 11. juni 2002 omtalt under punktet "Farum Kommunes behandling af aktindsigtsanmodninger". Efter omtale af lederen i Ekstra Bladet, ministeriets brev af 1. maj 2002 og tilsynsrådets anmodning af 3. maj 2002 hedder det - i forlængelse af byrådsmøde den 14. maj 2002:²

"...

Farum Byråd har i brev af 14. maj 2002 besvaret tilsynsrådets henvendelse. Med Farum Byråds svar var vedlagt en oversigt over anmodninger til Farum Kommune om aktindsigt, der endnu ikke var færdigbehandlet den 14. maj 2002. Byrådet oplyste bl.a., at der er tale om et overvældende antal på ca. 50 sager.

Farum Byråd oplyste samtidig, at byrådet var indstillet på at gennemføre sagsbehandlingen hurtigst muligt og at tilføre de fornødne ressourcer til brug herfor. Byrådet meddelte, at byrådet var indstillet på, at der fremover én gang ugentligt udarbejdes en revideret oversigt over aktindsigtssagerne og deres behandling. De reviderede oversigter ville blive fremsendt til tilsynsrådet. Byrådet har endelig oplyst, at byrådet den 13. maj 2002 vedtog, at der straks skulle gives aktindsigt til alle, der har krav på dette i henhold til offentlighedsloven.

¹ 337-4,f1,b173

² 179-70,b22

Tilsynsrådet har med brev af 28. maj 2002 modtaget en revideret oversigtsliste fra Farum Kommune over begæringer om aktindsigt. Tilsynsrådet ses imidlertid ikke at have modtaget andre ugentlige oversigter over status for behandling af begæringer om aktindsigt, og ses således ikke at have modtaget de lovede oversigter hverken i uge 21 eller 23 i 2002.

Da et stort antal begæringer om aktindsigt i Farum Kommune ikke har været behandlet i overensstemmelse med lovgivningen, har tilsynsrådet den 7. juni 2002 meddelt medlemmerne af Farum Byråd, at det er væsentligt, for at tilsynsrådet generelt kan føre tilsyn med, at Farum Kommune overholder reglerne om aktindsigt, at tilsynsrådet regelmæssigt modtager oversigter over status for behandling af begæringer om aktindsigt.

Tilsynsrådet har derfor anmodet om at få tilsendt de lovede ugentlige oversigter over status for behandling af begæringer om aktindsigt, således at tilsynsrådet modtager en oversigt senest torsdag den 13. juni 2002 kl. 12, og derefter en ugentlig oversigt modtaget senest hver følgende onsdag kl. 12.

Tilsynsrådet har gjort byrådets medlemmer opmærksomme på, at rådet agter at træffe afgørelse om at pålægge tvangsbøder, jf. § 61, stk. 2, i den kommunale styrelseslov, hvis tilsynsrådet ikke modtager en ugentlig oversigt indenfor fristerne.

Tilsynsrådet har endvidere oplyst byrådets medlemmer om, at byrådet har en pligt til at påse, at dets beslutninger om aktindsigt effektueres. Manglende opfølgning fra byrådet af, at dets beslutninger effektueres, vil kunne medføre, at byrådets medlemmer pålægges tvangsbøder for manglende tilsyn og dermed pligtforømmelse.

Jeg synes derfor, man må sige, at der nu føres et meget aktivt tilsyn med Farum Kommunes behandling af aktindsigts anmodninger fra tilsynsmyndighedens side.
...

Herefter følger med henvisning til "hvidbogen om tilsynsmyndighedernes rolle i Farum-skandalen" omtale af to konkrete tilsynssager, "Metax sagen" og sagen om Farum Kommunes udlicitering af sekretariatsbetjeningen af bl.a. skatteankenævnet.

Om tilsynsmyndighedernes rolle henvises i øvrigt til bind 16, kapitel 26.

20.3.17.3.5. Gennemførelse af aktindsigt i de fire sager

Peter Brixtofte skrev den 29. april 2002 til tilsynsrådet:¹

¹ 510-16,b187. Byrådsmødet den 28. april 2002 er omtalt i afsnit 20.3.17.3.1.

”Straks efter at Byrådet på ekstraordinært byrådmøde den 28. april har besluttet aktindsigt, har jeg bedt kommunaldirektøren om at drage omsorg for, at der gives aktindsigt, i overensstemmelse med Byrådets beslutning.

Kommunaldirektøren har overfor mig oplyst, at der er tale om et særdeles omfattende arbejde.

Jeg har kontrolleret, at arbejdet er sat i værk.

Genpart af denne skrivelse er omdelt til samtlige byrådsmedlemmer. + I.M.”

Tilsynsrådet svarede borgmesteren i et brev af 3. maj 2002¹ og fulgte op i brev af 14. maj 2002 til byrådet:²

”Tilsynsrådet bad i brev af 3. maj 2002 Farum Kommunes borgmester om senest den 8. maj 2002 at oplyse, hvorfor der endnu ikke er meddelt journalisterne Morten Pihl og Thomas Qvortrup aktindsigt i overensstemmelse med Tilsynsrådets afgørelse af 25. april 2002 og Byrådets beslutning af 28. april 2002. Videre bad Tilsynsrådet om at få oplyst, hvornår kommunen forventer at kunne meddele de to journalister aktindsigt. Hvis aktindsigten gives successivt, blev kommunen bedt om at oplyse, hvornår kommunen forventer at kunne give aktindsigt i hvilke akter, og hvornår aktindsigten i overensstemmelse med Byrådets beslutning forventes at være givet fuldt ud. Kopi af Tilsynsrådets brev af 3. maj 2002 blev sendt til alle Byrådets medlemmer. Tilsynsrådet bad om, at svaret tillige måtte blive sendt til samtlige byrådsmedlemmer.

Da Tilsynsrådet ikke ses at have modtaget disse oplysninger fra Farum Kommune, anmodes Farum Byråd om en udtalelse. Udtalelsen skal indeholde oplysninger om:

1. hvad Farum Byråd har gjort for at opfylde sin pligt til at føre tilsyn med, at borgmesteren og forvaltningen effektuerer Farum Byråds afgørelse af 28. april 2002 og giver aktindsigt i overensstemmelse med Tilsynsrådets afgørelse af 25. april 2002. Byrådets tilsynspligt følger af § 2 og 66 i den kommunale styrelseslov.
2. hvorfor der endnu ikke fuldt ud er meddelt journalisterne Morten Pihl og Thomas Qvortrup aktindsigt i overensstemmelse med Tilsynsrådets afgørelse af 25. april 2002 og Byrådets beslutning af 28. april 2002
3. Da Tilsynsrådet har erfaret, at aktindsigten gives successivt, anmodes om en plan over, hvornår kommunen meddeler aktindsigt i hvilke akter.
4. hvornår aktindsigten i overensstemmelse med Byrådets beslutningen gives i fuldt omfang.

¹ 162-31,b31

² 510-16,b168

5. hvad Farum Byråd vil gøre for løbende at føre aktivt tilsyn med, at planen nævnt under punkt 4 - over, hvornår kommunen meddeler aktindsigt i hvilke akter - overholdes.

Tilsynsrådet skal anmode om udtalelsen snarest belejligt, dog senest onsdag den 29. maj 2002.
...”

Der blev fastsat ny svarfrist til 29. maj 2002 og med varsling om tvangsbøder ved fristoverskridelse. Der blev ligeledes varslet tvangsbøder for ”manglende tilsyn og dermed pligtforsømmelse”.

Byrådets svar af 25. juni 2002 er refereret nedenfor i tilsynsrådets brev af 3. juli 2002.

Ved pressemeddelelse af 6. maj 2002 oplyste kommunen, at en række bilag fra repræsentationskonti ville blive gjort tilgængelige på Farum Rådhus:¹

”Som led i Byrådets beslutning om imødekommelse af begæringer om aktindsigt har forvaltningen første del af materialet, omfattende bilag fra repræsentationskonti (gruppering 50 og 51) for årene 2000 og 2001, klar til udleveringen onsdag den 8. maj 2002 fra kl. 11.00.

Udleveringen omfatter kopi af de originale bilag, som er i kommunens besiddelse vedrørende ovennævnte konti.
...”

Mere materiale om ”udgifter fra forskellige konti for årene 1999 - 2000 - 2001” blev gjort tilgængeligt den 17. maj 2002, jf. pressemeddelelse af 16. maj 2002.² Den 23. maj 2002 meddelte kommunen ved pressemeddelelse, at der ville ske offentliggørelse via internettet:³

”Farum Kommunes offentliggørelse af bilag vil fremover ske via Internettet.

Der vil i uge 22 (senest fredag den 7. juni 2002) blive offentliggjort ca. 1000 bilag vedrørende repræsentationsudgifter i 1999 samt bilag vedrørende brug af Eurocard i 1999 og 2000.
...”

¹ 510-16,b148

² 510-16,b149

³ 510-16,b166

Om efterforløbet hedder det i tilsynsrådets brev af 3. juli 2002:¹

”Efter en del korrespondance bad Tilsynsrådet den 14. maj 2002 Byrådet om en udtalelse, om bl.a. hvornår aktindsigten i overensstemmelse med Byrådets beslutning gives i fuldt omfang, samt om hvad Farum Byråd vil gøre for løbende at føre aktivt tilsyn med, at aktindsigten rent faktisk gives.

Med brev af 25. juni 2002 oplyste Farum Byråd, at forvaltningen er i færd med at kopiere ca. 480 kasser med akter, der er beslaglagt af politiet. Videre oplyste Byrådet:

“På nuværende tidspunkt, er der kopieret ca. 120 kasser. Der kopieres dagligt 4-7 kasser, hvorfor kopieringen forventes afsluttet om ca. 2 måneder. Efterhånden som materialet er blevet kopieret, stilles kopierne til rådighed på Farum Kommunes rådhus for de borgere, som er meddelt aktindsigt. Byrådsmedlemmerne har lejlighed til løbende at følge gennemførelsen af kopieringen. Endvidere har forvaltningen udarbejdet en oversigt over aktindsigtsbegæringerne med angivelse af status på de enkelte sager. Listen ajourføres løbende.

Bilagene i Farum Kommune journaliseres i datoorden og ikke efter kontonummer. En fuldstændig aktindsigt kan således ikke forventes gennemført, før samtlige bilag er kopieret.”

Tilsynsrådet har noteret sig, at der dagligt kopieres et stort antal bilag, og at aktindsigten gives løbende.

Tilsynsrådet skal anmode om at blive holdt underrettet, hvis der sker ændringer i den takt, hvormed bilagene kopieres.

Endelig skal Tilsynsrådet anmode om at blive holdt underrettet, når aktindsigten er givet fuldt ud. Tilsynsrådet har noteret sig, at Farum Byråd forventer aktindsigten er givet fuldt ud i løbet af ca. 2 måneder regnet fra 25. juni 2002.”

I forbindelse med tilsynsrådets videre opfølgning på sagen oplyste kommunen den 30. september 2002:²

”Kopieringen af samtlige bilag i politiets varetægt er blevet tilendebragt for årene 2000 og 2001.

Kopieringen af bilagene for 1999 er stort set tilendebragt, idet der i skrivende stund alene mangler kopiering af 15-20 arkivkasser.

¹ 510-16,b64-66

² 510-16,b58-59

For så vidt angår kopieringen af bilag for 1998 er der ikke taget endelig politisk stilling til, hvorledes og hvornår denne proces iværksættes. Dette forventes afklaret snarest muligt.

Med hensyn til konkret opfyldelse af aktindsigtsbegæringerne fra Ekstra Bladet, Ritzaus Bureau og BT skal oplyses, at Farum Kommune nu er i stand til, inden 14 dage fra dato, i samarbejde med de respektive dagblade/journalister ved fremmøde på Rådhuset i Farum Kommune at meddele aktindsigt i det omfang, det nu er muligt ifølge de foreliggende kopierede bilag.

Det vil herefter nærmere blive aftalt med de pågældende dagblade/journalister, hvorledes eventuelt udestående oplysninger kan blive tilvejebragt og en tidstermin herfor.

For så vidt angår status på øvrige anmodninger om aktindsigt skal det bemærkes, at Farum Kommune har en klar forventning om, at de endnu ikke besvarede øvrige anmodninger om aktindsigt vil blive imødekommet og/eller afklaret i løbet af oktober måned 2002.

Det bemærkes afslutningsvis, at Farum Kommune nu er opmærksomme på, at overholde fristerne for besvarelser af indkomne nye anmodninger om aktindsigt. Der henvises til de ugentlige opgørelser over anmodningernes status, der hver onsdag tilstilles Tilsynsrådet.”

Tilsynsrådet rykkede senest den 19. december 2002 kommunen for status på aktindsigtsanmodningerne fra B.T., Ekstra Bladet og Berlingske Tidende/Ritzaus Bureau under henvisning til tidligere fastsat frist til 7. januar 2003 klokken 12 og varslede tvangsbøder, jf. brev af 4. december 2002.¹ Det hedder bl.a.:²

”Farum Byråd har den 18. december 2002 meddelt, at det ikke indenfor fristen er muligt at imødekomme de pågældende anmodninger om aktindsigt fuldt ud.

Tilsynsrådet skal i den forbindelse minde om, at Farum Byråd allerede ved borgmesterskiftet i maj meddelte Tilsynsrådet, at ansøgningerne ville blive imødekommet. Tilsynsrådet har krævet løbende at blive holdt underrettet.

Tilsynsrådet må nu konstatere, at Farum Kommune endnu ikke har meddelt aktindsigt i overensstemmelse med Byrådets tidligere beslutninger, jfr. § 4, stk. 1, i Lov nr. 572 af 19. december. 1985 om offentlighed i forvaltningen.

Tilsynsrådet skal derfor igen anmode Farum Byråd om senest tirsdag den 7. januar 2003 klokken 12 at modtage en udtalelse fra Farum Byråd om hvorvidt aktindsigtsanmodningerne i de nævnte fire sager er imødekommet fuldt ud.”

¹ 162-47,b6

² 254-15,b15-16

Varslet om tvangsbøder gentoges og enslydende breve blev sendt til byrådet og samtlige byrådsmedlemmer. Kopi af brevet blev sendt til B.T., Ekstra Bladet, Folketingets Ombudsmand, Ritzaus Bureau og Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Kommunen svarede den 7. januar 2003 tilsynsrådet om ”imødekommmelse af anmodninger om aktindsigt fra B.T., Ekstra Bladet, Berlingske Tidende og Ritzaus Bureau”:¹

” ...

1) Vi har givet BT tilsagn om at gennemgå alt det foreliggende materiale, som kan fremskaffes omfattende deres begæring. Gennemgang af materiale er sket fra medio december 2002 og er fortsat i januar 2003. BT har på dette grundlag erklæret sig tilfreds med, at kommunen stiller det materiale, der er i kommunens besiddelse til rådighed for fri gennemgang.

2) De 3 øvrige ansøgere er dags dato tilskrevet om at få tilsvarende adgang til fri gennemgang af kommunens materiale. Kopi af brevene til ansøgerne vedlægges.

3) ...”

Det oplystes videre, at der var indgået aftale med KL om konsulentbistand til besvarelse af anmodninger om aktindsigt og besvarelse af tilsynsrådssager, og at 3 konsulenter fra dato havde påbegyndt arbejdet, jf. i øvrigt bind 15, kapitel 25.4.2.2.

Kommunen skrev samme dato til hver af journalisterne, at den begærede aktindsigt kunne ske ved, at kommunens materiale stod til rådighed på rådhuset for fri gennemgang.²

Af telefonnotat af 6. januar 2003 ved Jakob Næsager fra tilsynsrådet fremgår:³

”Opringning fra Jens Aagaard, Ekstra Bladet

JA oplyste, at Ekstra Bladet har modtaget aktindsigt i overensstemmelse med anmodningen af 6. februar 2002 for så vidt angår årene 1999, 2000 og 2001, men ikke vedr. årene 1997 og 1998.”

¹ 510-16,b12. Vedrørende i alt fire tilsynssager.

² 510-16,b29f.

³ 254-15,b11

Efter høringsbrev af 9. januar 2003 skrev tilsynsrådet den 29. januar 2003 til hver af journalisterne, at sagen blev henlagt, da der ikke var modtaget bemærkninger til kommunens brev af 7. januar 2003.¹

I kommunen gav Liz Johannessen den 12. februar 2004 sagen en påtegning om, at sagerne var afsluttet senest ved tilsynsrådets brev af 29. januar 2003.²

20.3.18. Generelt om aktindsigt efter Farum-sagens opkomst

Som nævnt i indledningen til afsnit 20.3. var der for kommunen efter Farum-sagens opkomst navnlig spørgsmål om praktiske vanskeligheder med at efterkomme et stort antal, til dels omfattende begæringer om aktindsigt. Tilsynsrådet fulgte intensivt op på kommunens behandling af disse sager.

Ud over det anførte under de omtalte sager ovenfor bemærkes om dette forløb: Sager om aktindsigt er generelt oprettet særskilt på grundlag af den enkelte begæring om aktindsigt. Det fremgår som oftest ikke af aktindsigtssagen, hvorledes sagen er afsluttet, herunder hvilke dokumenter der konkret er udleveret til ansøgeren. Der er ikke referatark på sagerne, der belyser sagsbehandlingsskridt. En del sager indeholder ”gule lapper” med diverse oplysninger om telefoniske henvendelser, herunder f.eks. om at ansøgeren ikke længere er interesseret i aktindsigt. Der er eksempler på sager med påtegningen ”Afsluttet”, hvor det ikke er åbenlyst hvorledes sagen er afsluttet.³

10-dages fristen er som oftest ikke overholdt. En del af sagerne vedrører perioden, hvor Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet havde medtaget sagsakter efter ransagning

¹ 510-16,b2-6 og 162-35,b3

² Tilsynssagerne 2001-613/18, 2001-613/32, 2002-613/128 og 2002-613/195.

³ Dette gældes f.eks. for sag 440-36, idet det af kommunens skrivelse af 29. april 2002 fremgår, at ”de øvrige dokumenter ... vil blive fremsendt efterfølgende”, uden at det af sagens materiale fremgår, hvorvidt dette er sket. Sag 440-45 indeholder endvidere alene en ansøgning af 23. april 2002 fra Morten Pihl, B.T. om aktindsigt i ”Skanska-sagen”, og det fremgår ikke af sagen, om der er svaret herpå, men blot at sagen - ifølge omslaget - er afsluttet. Tilsvarende gælder følgende sager: 440-48, 440-50, 440-52, 440-56, 440-66, 440-83, 440-87, 440-101, 440-109, 440-119, 440-123 og 440-145. Sagerne 440-99 og 440-140 indeholder hverken ansøgning eller afgørelse.

på rådhuset mv. I en række sager er der et standardbrev med følgende tekst udsendt inden for 10-dages fristen:¹

”Vedrørende: Aktindsigt

Vi har modtaget Deres begæring om aktindsigt.

Grundet den ekstraordinære situation vi befinder os i, er det ikke muligt for os at imødekomme de fremsatte ønsker om aktindsigt på nuværende tidspunkt.

Vi vil vende tilbage til sagen, så snart vi har mulighed for en konkret vurdering af hver enkelt af de modtagne anmodninger om aktindsigt.”

Ekstra Bladets klage i sagen omtalt i afsnit 20.3.17.3.3. omfattede et sådant brev af 15. februar 2002, der af tilsynsrådet betragtedes som et afslag, jf. brev af 18. april 2002.²

I brev af 25. marts 2002 gjorde tilsynsrådet kommunen opmærksom på verserende sager, hvor tilsynsrådet havde fastsat svarfrist. Tilsynsrådet anførte i brevet, at tilsynsrådet agtede at følge de pågældende sager op, og træffe afgørelse om at pålægge de ansvarlige medlemmer af byrådet tvangsbøder, hvis tilsynsrådets henvendelse ikke blev besvaret indenfor fristen.³

Som opfølgning på aktindsigtssagerne udarbejdede kommunen løbende oversigt over behandlingen efter skema ”Anmodning om aktindsigt registreret i byrådssekretariatet” med angivelse af:⁴

Nr.	Navn	Ansøgt dato	Ansøgt/Vedrørende	Bemærkninger
-----	------	-------------	-------------------	--------------

Under bemærkninger var angivet sagens stade, herunder afslutning.

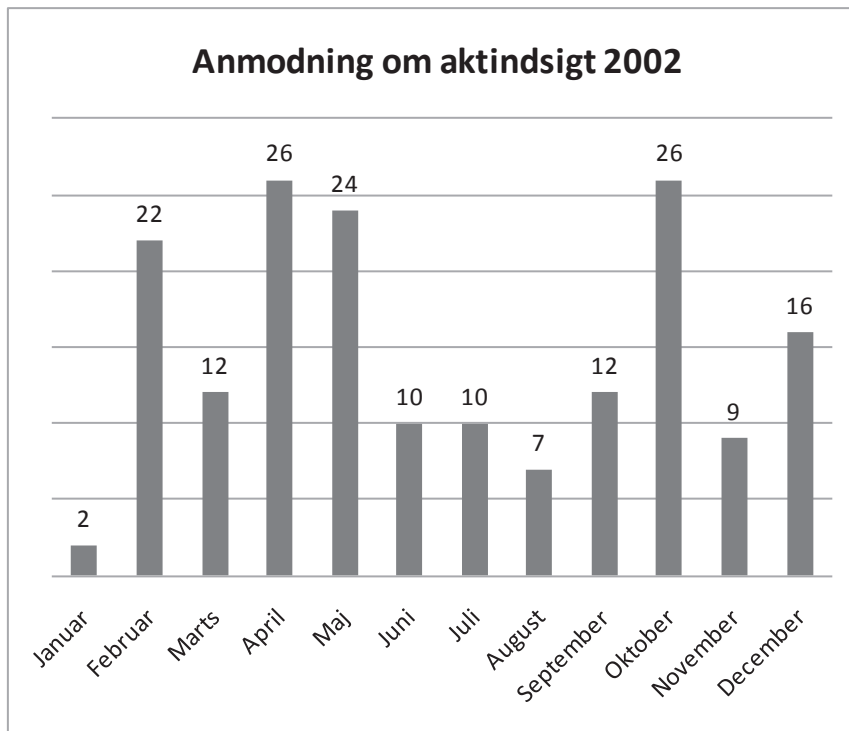
Kommissionen har på baggrund af det sagsantal, der kan udledes af kommunens materiale, udarbejdet følgende oversigt over anmodninger om aktindsigt i 2002:

¹ 440-10,b4 Sendt 15. februar 2002. I en anden variant henvises til beslaglæggelsen: ”Grundet den ekstraordinære situation vi befinder os i, er det ikke muligt for os at imødekomme de fremsatte ønsker om aktindsigt på nuværende tidspunkt, da materialet er beslaglagt.” Sendt 5. marts 2002. (440-9,b5).

² 254-15,b102

³ 179-68,f2,b110-113. Brevet er refereret i bind 15, kapitel 25.4.1.2.2.

⁴ 72-1



20.3.19. Borgmesterens angivelige vægring

Byrådsmedlem Erik Fuchs skrev den 6. december 2002 på vegne af 10 byrådsmedlemmer¹ til ombudsmanden under henvisning til byrådets vedtagelse den 13. maj 2002 (pkt. 62A), jf. afsnit 20.3.17.3.4.²

Af det medsendte brev af 6. december 2002 fra Erik Fuchs til borgmester Lars Carpens fremgår bl.a.³

”Vi vil hermed bede dig fremkomme med en redegørelse om, hvorfor du har vægret dig ved at udføre byrådsbeslutning af 13. maj 2002.

”Byrådsbeslutningen af 13. maj 2002

1. Byrådet beslutter, at der straks gives aktindsigt til alle der har krav på dette i henhold til “Lov om offentlighed i forvaltningen”.

¹ SF’s byrådsgruppe, Socialdemokratiets byrådsgruppe, Per Edren, Paul Wachtell, Morten Pflug og Erik Fuchs.

² 162-47,b3

³ 162-47,b4

2. Byrådet beslutter, at der afsættes de nødvendige personale og økonomiske ressourcer således at "Lov om offentlighed i forvaltningen" kan efterleves.

3. Byrådet beslutter at forvaltningen senest om en uge fremlægger en redegørelse for, efter hvilke principper de nuværende og fremtidige ansøgninger om aktindsigt behandles, samt hvilken administrativ praksis man har etableret, for at sikre en smidig afvikling af aktindsigtspuklen.

I de tilsynsrådsbreve, hvor du har svaret, uden brevet har været forelagt Byrådet har du hele tiden beklaget dig over manglende personale. Vi ved godt, at personalet er meget presset og de gør, hvad de kan for at opfylde loven, men det er dig, der skal sørge for at udføre byrådets beslutninger og sørge for, at der er personale nok, så loven kan overholdes.

På vegne af ovenstående byrådsmedlemmer vil jeg bede dig om straks at udføre byrådets beslutning af 13. maj 2002 og sætte punktet på førstkommende byrådsmøde med en redegørelse for, hvordan byrådsbeslutning af 13. maj 2002 er blevet udført.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Folketingets Ombudsmand, Ritzaus Bureau, BT og Ekstra Bladet."

Ombudsmanden foretog ikke videre i anledning af henvendelsen, der blev opfattet som en orientering.¹

Kommissionen lægger til grund, at borgmesteren har henholdt sig til de grunde, der blev angivet over for tilsynsrådet.²

20.3.20. Forklaringer

20.3.20.1. Embedsmænd

Vidnet Bente Abildstrøm og hendes efterfølger som kommunaldirektør, John Frederiksen, har begge forklaret, at der ikke var nogen fast instruks/generelle retningslinjer for behandling af anmodning om aktindsigt. Sidstnævnte mener, at sagerne afhængig af anmodningens indhold blev behandlet af kommunens jurist Klaus Elbæk-Jørgensen, den berørte forvaltning og eventuelt af personalechefen.³

¹ 162-47,b2. Brev af 13. december 2002 til Erik Fuchs.

² Se også Lars Carpens forklaring nedenfor.

³ 316-1,b8 og 316-2,b4

Vidnet Jørgen Larsen har om den første del af undersøgelsesperioden forklaret:¹

”at alle sager vedrørende aktindsigt blev lagt til en jurist, der udarbejdede svarudkast. Herefter blev udkastet lagt til borgmesteren, inden det blev sendt. Besvarelsen skulle via Peter Brixtofte inden afsendelsen.”

Om procedurerne senere i undersøgelsesperioden har vidnet forklaret:²

”Vidnet var medunderskriver på aktindsigtssager i perioden fra 1998 - 2000. Han var ikke sagsbehandler på aktindsigtssagerne, men han skrev under som kommunens administrerende direktør. Vidnet mener, at han skrev under i kraft af sin underskriftsbemyndigelse fra byrådet. Adspurg om hvorvidt denne bemyndigelse ikke snarere omfattede retten til at tegne kommunen økonomisk, forklarede vidnet, at det måske er korrekt. Vidnet ved ikke, om der var andre underskrivere.

Holdningen til at give aktindsigt i Farum Kommune var meget restriktiv, og det var i høj grad noget, borgmesteren bestemte. I forbindelse med nogle rapporter om Lillevang diskuterede man også det juridiske grundlag, fordi der var oplysninger om nogle af beboerne.

Tilsynsrådssagerne var vidnet ikke sagsbehandler på. Det var kun kommunens jurister og eksterne konsulenter, der tog sig af dem. Det var bl.a. Mogens Heide Jørgensen, der var konsulent på sagerne i 1½ år. Vidnet har underskrevet i egenskab af administrerende direktør. I princippet kunne borgmesteren have underskrevet alene. Vidnet var ikke bekymret for at lægge navn til, for eksperterne havde sagt god for det.

...

Adspurgt yderligere om borgmesteren var en stopklods i alle sager om aktindsigt, forklarede vidnet, at det gjaldt ikke alle sager. Adspurgt om det var lovlige afgørelser, forklarede vidnet, at de sager om aktindsigt, som han havde underskrevet, var i orden.”

Vidnet Leif Frimand Jensen har forklaret:³

”Adspurgt til sagen om aktindsigt vedrørende kommunens sager med entreprenør Svend Petersen forklarede vidnet, at Svend Petersen var en stor jordbesidder og forretningsmand i Farum. Han var sælgeren af Rørmosegård. Han var ikke politisk aktiv i kommunen, men økonomisk aktiv. Foreholdt brev af 13. november 1996 fra Danmarks Radio⁴ og foreholdt Farum Kommunes brev af 20. november

¹ 316-3,b9

² 316-158,b6-7 og 11

³ 316-242,b22-23

⁴ 175-27,b12

1996¹ forklarede vidnet, at det godt kunne se ud som om, det var skrevet hos vidnet selv, nok efter han havde talt med juristerne. Vidnet var ikke normalt involveret i sådanne sager. Vidnet husker sagen. Foreholdt brev af 13. november 1996 fra Danmarks Radio til Folketingets Ombudsmand med tilhørende bilag² og adspurgt om vidnet var koncipist, forklarede vidnet, at normalt konciperede juristerne den slags. Vidnet husker, at have talt med Michael Elsborg. Vidnet erindrer, at han syntes, at det var en fin idé, at Michael Elsborg kunne komme forbi, men vidnet erindrer ikke, hvorfor det så endte med det andet svar. Michael Elsborg var researcher for Jersild. De kørte rundt i en vogn og lavede revolverjournalistik. Vidnet husker ikke præcist, hvad der skete. Afslaget kan være drøftet efterfølgende med journalisten med angivelse af behov for yderligere præcisering. Brevet af 4. december 1996 husker han ikke.

Vidnet har kun været involveret i nogle enkelte tilsynssager. Tilsynssagerne gik i øvrigt direkte til den juridiske vurdering.”

Vidnet Klaus Elbæk-Jørgensen har forklaret,³

”at så vidt han husker, var der ingen fast procedure. Det var forvaltningscheferne, der behandlede sagerne og som spurgte ham til råds, hvis der skulle gives afslag, eller der var tvivl om et resultat. Borgmesteren har også spurgt ham til råds i sager om aktindsigt.

Foreholdt at Jørgen Larsen tidligere har forklaret, at der var en forholdsordre om, at ”juristen”, det vil sige vidnet i perioden 1990 - 1997, altid skulle spørges i sager om aktindsigt, husker vidnet ikke, at der skulle have været en sådan ordre, men det er muligt, at borgmesteren i en periode, efter der havde været konstateret fejl i for eksempel socialforvaltningens behandling af sådanne sager, havde sagt, at de skulle spørge juristen til råds. Vidnet mener således ikke, at han generelt blev spurgt til råds i alle sager om aktindsigt, og har ikke kendskab til, at borgmesteren skulle have bedt andre om at forelægge alle sådanne sager for vidnet.

1 til 2 år før, vidnet holdt op i kommunen, blev der ansat en jurist, Mogens Beier, og det er nok ham, der har taget sig af sager om aktindsigt efter vidnets fratræden.”

Vidnet Mogens Beier har forklaret:⁴

”Sagerne om aktindsigt blev behandlet centralt af vidnet og Erik Geert Pedersen. De havde indbyrdes aftalt en uofficiel fordeling af disse sager. Erik Geert

¹ 175-27,b13

² 175-27,b20-21 med bilag,b16-19

³ 316-11,b2-3

⁴ 316-51,b8-9

Pedersen tog sig af klagesagerne. Om det til afhøringen udsendte støttebilag forklarede vidnet, at han ikke husker de enkelte sager, der er nævnt deri. Vidnet kan have skrevet under på nogle af disse, men han tror ikke, han direkte har behandlet dem. Erik Geert Pedersen tog sig også af de sager om aktindsigt, der ikke direkte vedrørte afdelingen. Erik Geert Pedersen tog så kontakt til den eller de berørte chefer og bad om bemærkninger. Der var en general holdning på rådhuset om, at en del af dem, der søgte aktindsigt, var ”brokke-hoveder”. Vidnet har i en masse tilfælde givet aktindsigt og har også i nogle tilfælde behandlet klagesager. Der var ikke en udtrykkelig generel politisk holdning til sager om aktindsigt. Holdningen hos borgmesteren var nok mest negativ, på den måde at Peter Brixtofte mente, at borgerne kun anmodede om aktindsigt for at genere, men det var ikke holdningen hos sagsbehandlerne eller blandt juristerne, som kendte reglerne. Ind i mellem var der dog det problem, at tingene ikke fandtes. Eksempelvis kunne man i nogle sager ikke give aktindsigt, fordi sagen ikke var oprettet, og andet var bare ikke til at finde. I vidnets afdeling var der orden også i journalisering af sagerne bortset fra et par måneder omkring 2000-2001, hvor der var store problemer med det indførte edb-system. I den periode journaliserede Lilly Hansen alt materiale i vidnets afdeling manuelt.

Vidnets udtalelse om, at borgmesteren havde en negativ holdning til anmodning om aktindsigt, baserer han på de sager, som han har hørt om. Vidnet mindes ikke på noget tidspunkt, at han har spurgt borgmesteren, om der kunne gives aktindsigt i en bestemt sag.”¹

Vidnet Erik Geert Pedersen har forklaret:²

”Adspurgt forklarede vidnet, at han kun kan huske få eksempler på, at han var uenig med borgmesteren. Første gang var i 1998-1999 kort efter vidnets ansættelse. Det var en sag om aktindsigt. En borger ønskede aktindsigt i et lejeforhold i forbindelse med kommunens køb af ejendommen Hovedgaden 80 B. Det var Michael Elbæk, der var ansat i økonomiafdelingen, som lejede boligen af kommunen. Efter kommunens modtagelse af sagen blev den lagt til vidnet. Vidnet indkaldte borgeren til et møde, hvor de gennemgik sagen, og borgeren havde lejlighed til at se den igennem, herunder så borgeren huslejens størrelse. Den måde at behandle en sag om aktindsigt på var vidnet vant til fra Allerød Kommune. Borgeren havde et læserbrev om sagen i lokalavisen ugen efter, hvorved borgmester Peter Brixtofte fik kendskab til sagen. Borgmesteren spurgte vidnet, om det var ham, der havde givet borgeren aktindsigt, hvilket vidnet bekræftede, idet han forklarede, at det efter hans opfattelse var i overensstemmelse med lov om offentlighed i forvaltningen. Borgmesteren var uenig i afgørelsen. Uenigheden mellem borgmesteren og vidnet gik på omfanget af aktindsigt, idet spørgsmål om der skulle gives aktindsigt i størrelsen af lejebetalingen var kardinalpunktet. Borgmesteren mente, det var oplysninger om lejerens private anliggender, som var beskyttelsesværdige. Vidnet forklarede

¹ Peter Brixtofte har i sin skriftlige redegørelse, jf. beretningens bilag 2.2., ad Mogens Beiers forklaring anført: ”Om aktindsigt vil jeg henvise til Erik Geert Petersens udtalelser og til Klaus Elbæk-Jørgensen.”

² 316-19,b4-6 og 13-17

borgmesteren, at størrelsen af lejebetaling fremgik af kommunens regnskab, der var offentligt, da man der ville kunne se, hvor meget ejendommen (samlet) gav i afkast. Sagen havde ingen konsekvenser for vidnet, som heller ikke fik ordrer om, hvordan han skulle forholde sig i fremtiden. Vidnet husker denne sag, fordi det var første gang efter sin ansættelse, han var i egentlig dialog med borgmesteren, og det var ret ubehageligt. Der var et par andre sager, som vidnet ikke lige husker.

Når vidnet fik sager om aktindsigt, udfærdigede han et udkast og gav det videre til Jørgen Larsen, som så afleverede det videre til borgmesteren. Herefter kunne sagen komme retur med rettelser. Rettelserne kunne angå mange ting. Vidnet var fra Allerød Kommune vant til en anden opfattelse af borgernes rettigheder på området for aktindsigt. I Farum gik man meget restriktivt til værks. Vidnet talte både med Mogens Beier og Jørgen Larsen herom, og de bekræftede over for vidnet, at kommunen havde en restriktiv praksis. Vidnet ved ikke, hvem der havde lagt den praksis. Vidnet syntes, at det var unødvendigt at være så restriktiv, men forstod at praksis var sådan og mener også, at fortolkningerne i afgørelserne holdt sig inden for lovens rammer. Vidnet mener således ikke, at han i de afgørelser, han har været med til, har nået til en ulovlig afgørelse.

Vidnet kan nu huske en anden sag, som han var uenig med borgmester Peter Brixtofte i. Det var Berit Torm, der anmodede om aktindsigt i en sag mellem kommunen og Skanska, hvor en bank købte en ejendom, kommunen lejede den tilbage, et sale-and-lease-back arrangement, og der var ved siden af dette en aftale mellem kommunen og Skanska om vedligeholdelsen af bygningen. Mogens Beier og vidnet talte om sagen og var enige om, at der ikke skulle gives aktindsigt. Sagen blev påklaget til tilsynsrådet. Borgmesteren blev først involveret i sagen, da tilsynsrådet anmodede kommunen om en udtalelse i sagen. Borgmesteren gav Berit Torm aktindsigt.

...

Foreholdt sekretariatets støttebilag vedrørende aktindsigtssager¹ forklarede vidnet, at det er korrekt, at han har været sagsbehandler på alle nævnte aktindsigtssager. Han har i øvrigt ingen bemærkninger eller korrektioner til fremstillingen af sagerne i støttebilaget.²

Vidnet var ikke generelt ”manden på aktindsigtssager”. Arbejdsfordelingen var sådan, at fagforvaltningerne selv behandlede aktindsigtssagerne. Kun hvis der var særlige sager, kom de til Mogens Beier og dermed til vidnet. Vidnet havde fortsat sit samarbejde med Mogens Beier, selvom vidnet var flyttet til borgmestergangen. Der var ikke andre jurister end de to til at se på aktindsigtssager.

Mange henvendelser om aktindsigt blev klaret i fagforvaltningerne. Eksempelvis var der ofte henvendelser i byggeafdelingen fra folk, der lige ville se ”en mappe”.

Vidnet nævnte omkring tilsynsrådssager, at han var vant til fra Allerød, at tilsynet altid over for kommunen fortalte, om man ønskede, at besvarelsen skulle

¹ 449-1,f4

² Støttebilaget beskriver 22 sager om aktindsigt, herunder de i dette kapitel omtalte sager.

behandles i et byrådsmøde, hvilket gjorde det nemmere at vurdere end i Farum Kommune.

Farum Kommune bad altid om en skriftlig anmodning om aktindsigt, så man var sikker på anmodningens indhold. Der blev herefter snakket om sagen, hvilket var blevet mere besværligt, efter vidnet var flyttet til borgmestergangen, hvor han sad mere alene i disse sager. Der blev herefter udarbejdet et svarudkast. De var restriktive i fortolkningen af reglerne om aktindsigt i Farum Kommune. Det var ikke noget, man havde fået ordre på. Vidnet havde talt en del med Mogens Beier, der allerede havde været i kommunen i et år, da vidnet tiltrådte, omkring behandlingen af aktindsigtssagerne. Det var ikke en lodret ordre fra Peter Brixtofte, men han havde hørt, at det var Peter Brixtoftes ånd, og har hørt udtrykket "sådan vil Peter have det". Der var ingen regler om, at bestemte sager skulle forelægges for borgmesteren. Henvendelser fra pressen gik altid til borgmesteren, fordi de vidste, at Peter Brixtofte havde en særlig interesse for, hvad der gik til pressen. Vidnet opfattede det som en fast praksis, at der skulle ske forelæggelse for borgmesteren, hvis der kom noget fra pressen. Også henvendelser fra personer med kendt politisk tilhørsforhold blev lagt til borgmesteren.

Foreholdt Kommunalbladets anmodning om aktindsigt i kontraktforholdet til Deloitte & Touche Business Services¹ forklarede vidnet, at han ikke husker den konkrete henvendelse, men han husker sagen som sådan. Det var et eksempel på en henvendelse fra pressen, som skulle over Peter Brixtofte. Det var ham, der var sagsbehandler. Afgørelsen kom han frem til i fællesskab med Mogens Beier.² Begrundelsen for afslaget vedrørende kontrakten med Consulting Group var, at det var en aftale om konsulentbistand vedrørende oprettelse af ny teknologi, der skulle erstatte Kommunedata. Aftalen indeholdt hele konceptet, ideen og tanken om, hvad systemet skulle indeholde med videre. Ifølge aftalen skulle kommunen have haft del i udbyttet, hvis det gik godt, og konceptet kunne sælges til andre. I aftalen var der forretningshemmeligheder. ... Den fornyede henvendelse fik vidnet og Mogens Beier til at genoverveje afgørelsen. Vidnet mener ikke, at Peter Brixtofte var oplyst om sagen. Det er vidnet, der telefonisk har spurgt Consulting Group, og sammen med Mogens Beier har de fundet de 3 sider, der kunne gives aktindsigt i. Det i aftalen overstregede var hemmeligt af hensyn til Deloitte & Touche. Adspurgt bekræftede vidnet, at afgørelsen i sagen var han enig i holdt juridisk. Han valgte at skrive, at der ikke fandtes journaloversigter,³ måske fordi det var noget, der skulle hemmeligholdes. ... Der kom en ny henvendelse fra Kommunal Bladet den 24. februar 1999. Journalisten fik aldrig et svar. Det skyldtes måske, at man var irriteret over, at hun spurgte så meget, eller at hun

¹ 302-20,b66

² Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet ønsket følgende tilføjet: "Kommunalbladet anmodede i 2 omgange om aktindsigt. Anmodningerne vedrørte i første omgang kontrakten om Deloitte & Touche Consulting Groups konsulentbistand til kommunen i forbindelse med opbygning af et nyt edb-system og i næste omgang forholdet kommunens udbud af administrative opgaver og dermed relationerne til Deloitte & Touche Business Services."

³ Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet ønsket følgende tilføjet: Hvilket var i overensstemmelse med de faktiske forhold. Der var ikke oprettet en journalsag i it-afdelingen.

skiftede arbejde. Der blev i hvert fald ikke fulgt op fra hendes side på anmodningen over for kommunen.¹

Adspurgt af formanden bekræftede vidnet, at når der i en sag ikke ligger kopi af et skriftligt svar eller er foretaget noteringer i sagen om aktindsigt, kan det tages som et udtryk for, at der ikke er svaret fra kommunens side.

Ad henvendelse fra Kommunalbladet af 3. juni 1999² og en løs lap skrevet af Mogens Beier³ forklarede vidnet, at han ikke husker omstændighederne. Det kan være Mogens Beier, der har taget imod telefonbesked og spørger vidnet, om han har svaret på henvendelsen, eller de skal tale om sagen. Afgørelsen af 8. juni 1999⁴ var et resultat af en drøftelse mellem Karsten Heiselberg, Mogens Beier, vidnet og muligvis Jørgen Larsen. Karsten Heiselberg var med i drøftelserne, fordi det var meningen, at kommunen og virksomheden skulle dele, hvis der kom en gevinst ved projektet.⁵ Vidnet mener, at hvis man offentliggjorde materialet, ville man afskære sig selv fra senere at kunne sælge det. Vidnet var således enig i den afgørelse, der blev truffet. Der var investeret rigtig mange timer i det, og kommunen skulle ikke bare give sine værdier væk. Vidnet henviste til, at eventuelle tilbudsgivere havde måttet give 20.000 kr. for udbudsmaterialet. Penge som de ville få igen, hvis der kom et seriøst tilbud, eller hvis materialet afleveredes, som den ene virksomhed faktisk gjorde.

¹ Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet ønsket følgende tilføjet: Sidstnævnte henvendelse om aktindsigt vedrørte efter vidnets opfattelse kommunens udbud af de administrative opgaver og vedrørte således forholdet mellem kommunen og Deloitte & Touche Business Services. At kommunen ønskede at hemmeligholde det materiale skyldtes ligeledes, at der var tale om et omfattende arbejde kommunen håbede på, at man kunne sælge til andre kommuner.

² Anmodning om ”aktindsigt i udbudsmateriale vedrørende administrative opgaver”.

³ Om rykker fra Kommunebladet

⁴ Kommunen afslag på aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5. Det hedder: ”Begrundelsen for kommunens beslutning er, at vi ønsker at beskytte de økonomiske interesser, der er forbundet med udvikling af udbudskonceptet. En offentliggørelse af udbudskonceptet vil fratage kommunen muligheden for senere at kunne sælge dette til evt. interesserede kommuner.”

⁵ Vidnet har efter gennemlæsning af protokollatet ønsket, at denne sætning udgår med følgende begrundelse: ”Fejlen er, at jeg på mødet i Farum-kommissionen fik sammenblandet de 2 projekter i Farum Kommune havde igangsat med deltagelse af Deloitte og Touche. 1) it-projektet, der indebar en udvikling af en række nye kommunale systemer til erstatning af Kommunedatas systemer. Her var Deloitte og Touche Consulting Group konsulent for Farum Kommune. 2) Udliciteringen af nogle administrative opgaver. Her var Deloitte og Touche Business Services medhjælpere ved tilvejebringelsen af udbudsmaterialet. Ad 1) Dette projekt var særdeles omfattende og omkostningstungt og havde som et klart formål, at de systemer, der skulle udvikles, skulle sælges til andre kommuner. Udbyttet herved skulle deles mellem Farum Kommune og det børsnoterede selskab Columbus IT-partner, der stod for udviklingen af den nødvendige soft-wear. Ad2) Også her var det tanken, at det udviklede koncept skulle sælges, men her blev der ikke indgået en kontraktlig aftale om at dele udbyttet ved salg af koncepter. Deloitte og Touche havde derfor ikke et juridisk krav på at få del i evt. salgsindtægter. Der er uheldigvis af mig blevet fremstillet, som om de to projekter indeholdt identiske udbytteaftaler, det gør de ikke. Specielt er det uheldigt, hvis det fremstår, som om projekt nr. 2 indeholdt en bindende aftale mellem parterne om udbyttedeling, idet der i bedste fald var tale om meget beskedne beløb ved salg af konceptet i projekt nr. 2 i forhold til det forventede udbytte ved projekt nr. 1.”

Foreholdt tilsynsrådets afgørelse¹ og brevudkast af 8. november 1999² forklarede vidnet, at sidstnævnte er udkast til svar. Den form for overstregning, der ses, benyttede borgmester Peter Brixtofte. Han har formentligt underskrevet og har efterfølgende fortrudt, hvorfor brevet er overstreget. Udkastet kom tilbage til vidnet via Jørgen Larsen. Vidnet bekræftede, at udkastet ellers var den logiske opfølgning på tilsynsrådets afgørelse. Det er normalt, at man enten efterlever tilsynsrådets afgørelse eller påklager den til Indenrigsministeriet.

Ad kommunens brev af 3. december 1999 med fremsendelse til Kommunebladet af kopi af ”hoveddokument med bilag” forklarede vidnet, at han var sagsbehandler. Han tror, han har talt med Jørgen Larsen og sagt til denne ”få nu sendt den aktindsigt”. Jørgen Larsen har så fået borgmesteren til at underskrive. I øvrigt var den meddelte aktindsigt et udtryk for et kompromis, da kun hovedbetingelserne for udbuddet og ikke de tilhørende bilag blev fremsendt. På den måde efterkom kommunen tilsynsrådets afgørelse.

Foreholdt klage over afslag på aktindsigt i aftale mellem kommune og Skanska A/S om vedligeholdelse af Stavnsholtskolen,³ som vidnet tidligere har refereret til i sin forklaring, forklarede vidnet, at det var ham, som havde konciperet afgørelsen, og det var Mogens Beier, der var underskriveren. Det var Berit Torm, der bad om aktindsigt. Vidnet havde løst sagen ud fra den tradition, han havde opfattet, der var i Farum Kommune. I Allerød Kommune ville han sikkert have givet aktindsigt. Borgmester Peter Brixtofte blev først bekendt med afslaget, da henvendelsen fra tilsynsrådet fremkom. Ad brev af 11. marts 1999 forklarede vidnet, at det var Peter Brixtofte, der var koncipist. Alle henvendelser fra tilsynsrådet gik til Peter Brixtofte og kommunaldirektøren pr. automatik. Da Peter Brixtofte så brevet, traf han åbenbart selv beslutning om, at ”jeg som borgmester godt vil give dig, Berit Torm, aktindsigt”, og vidnet måtte bøje sig herfor. Berit Torm var dengang stud. jur. og er i dag medlem af Farums Byråd for Venstre. Vidnet mente, at der skulle gives afslag. Det var en af de (få) sager, hvor vidnet var uenig med Peter Brixtofte.

Foreholdt tilsynsrådets afgørelse i en klagesag over manglende aktindsigt i bilag vedrørende kommunens repræsentationskonto⁴ forklarede vidnet, at det var ham, der havde behandlet aktindsigtssagen. Af tilsynsrådets afgørelse fremgår, at kommunen nægtede aktindsigt, da anmodningen manglede konkretisering. Kommunens besvarelse var skrevet til journalist Morten Phil. Der var tale om et omfattende sagsmateriale, og anmodningen blev forelagt for borgmesteren via Sidse Ægidius, der var blevet ansat på det tidspunkt. Det var vidnet, der var sagsbehandler. Vidnet bekræftede, adspurgt da kommunens brev og anmodningen ikke direkte findes i sagen, at gengivelsen af kommunens afslag og begrundelse

¹ Tilsynsrådets afgørelse af 7. oktober 1999 hvorefter byrådet anmodes om at revurdere sagen. Det hedder bl.a.: ”Efter Tilsynsrådets opfattelse er der ikke i det foreliggende tilfælde tale om, at Kommunens interesser vil lide skade i en sådan grad, at hensynet til offentlighedens interesse i at kunne få kendskab til de nærmere forhold bør vige for disse interesser.” Efter konkret vurdering kan oplysninger undtages fra aktindsigt.

² Overstreget brev af 8. november 1999 til Kommunebladet hvorefter tilsynsrådets afgørelse af 7. oktober 1999 tages til efterretning og aktindsigt gives i ”hoveddokument med bilag”.

³ 175-39,b13

⁴ 162-31,f1,b36-46

var korrekt. Vidnet forklarede, at igen, såfremt han havde siddet i Allerød, var der givet aktindsigt. I Farum var der dog tale om en meget stor bunke bilag, der skulle gennemgås. Vidnet vidste positivt, at borgmesterens holdning efter Sidse Ægidius' forelæggelse for borgmesteren var, at "det vedkommer ikke pressen". Den juridiske begrundelse var den enormt store bilagsbunke, der ville skulle gennemgås. Vidnet havde spurgt økonomichef Hans Jørgen Brink og fået at vide, at det var et omfattende materiale. Vidnet havde fået besked om, at Peter Brixtofte ikke mente, at der skulle gives aktindsigt. Problemet i Farum Kommune var, at man bogførte ikke med et omslag, kontonummer og løbenummer. I Farum Kommune bogførte man efter dato. Derfor skulle man igennem 30.000 - 50.000 bilag pr. år for at være sikker på at få alle bilagene om repræsentationsudgifter med. Adspurgt mener vidnet, at set i bakspejlet har Peter Brixtoftes ønske om ikke at give aktindsigt nok skyldtes en blanding af, dels at det ville være et uoverkommeligt stort arbejde, dels at han ikke var interesseret i at få offentliggjort indholdet.

Efter et år besluttede byrådet at give aktindsigt i videst muligt omfang, og den praktiske udførelse af dette viste sig også at være temmelig besværlig. Forvaltningen måtte lægge bunker af bilag frem til eget gennemsyn for interesserede. Efter byrådets beslutning om at give aktindsigt i videst muligt omfang, blev besvarelsen af anmodninger om aktindsigt et rent resursspørgsmål. Der er efter beslutningen givet aktindsigt i stort set alt.

Hen over år 2002 aftog anmodningerne efterhånden, og det kunne konstateres ved de månedlige oversigter, der skulle fremsendes til tilsynsrådet, at kommunen efterhånden fik svaret på henvendelserne. De sager, der blev ved at gå igen på listerne, var de sager, hvor man ikke kunne finde det, der blev spurgt til. I de sager, der har en påtegning med "afsluttet", må det være en forglemmelse, hvis sagsbehandleren ikke har lagt en seddel, et notat eller kopi af svarskrivelsen i sagen. Vidnet er sikker på, at der ikke var nogen, der blev forbigået.

Hver henvendelse om aktindsigt til kommunen får sit eget omslag. Henvendelsen er således normalt ikke lagt sammen med den sag, der begæres aktindsigt i. Vidnet har altid selv brugt i det mindste håndskrevne notater i sagen, når der blev foretaget noget. Det var ikke alle i kommunen, der gjorde det. I starten blev fristen på 10 dage overholdt, men på grund af manglende resurser og de mange sager, kunne de til sidst ikke overholde svarfristen på 10 dage."

Vidnet Sidse Ægidius har forklaret om forholdene i 2001:¹

"Der forelå ikke retningslinier eller instrukser for behandlingen af sager om aktindsigt, der afveg fra lovens krav. Proceduren for behandlingen af sagerne var den, at Erik Geert Petersen lavede et udkast, som Jørgen Larsen og Peter Brixtofte skulle se, før det blev afsendt. Det var der instruks om.

¹ 316-65,b7-8

Foreholdt sagen om Qvortrups anmodning om aktindsigt i repræsentationsbilag¹ forklarede vidnet, at hun ikke konkret husker denne henvendelse. Der var flere anmodninger om aktindsigt vedrørende økonomi. Hun husker, at Erik Geert Petersen vedrørende konkretiseringskravet i den kommenterede offentlighedslov havde fundet en lignende sag. Problemet var, at repræsentationsudgifterne optrådte mange steder i budget- og regnskabet, men ikke var specificeret disse steder.”

Vidnet Steen Gensmann har navnlig om forholdene efter 1. januar 2002 forklaret:²

”Som sekretariatschef i kommunen fra 1. januar 2002 fik vidnet også et vist kendskab til tilsynssager og sager om aktindsigtssager før 1. januar 2002. Sekretariatschef Sidse Ægidius og Erik Geert Petersen havde, før vidnet kom til, haft med disse sager at gøre. I særligt komplicerede sager havde de haft bistand af nu afdøde advokat dr. jur. Mogens Heide-Jørgensen.

Flere gamle tilsynssager vedrørende aktindsigt blev efter 1. januar 2002 taget op igen, men der kom ikke nye sager før efter 6. februar 2002. Så kom sagerne i hobetal, både tilsynssager og sager om aktindsigt. Der var en massiv presse-dækning efter 6. februar 2002, og en række sager opstod ved, at tilsynsrådet, efter at have læst aviser, rejste sager af egen drift. Der var også mange borgere, der klagede til tilsynsrådet. En anmodning om aktindsigt gav meget arbejde, for eksempel skrev to journalister fra B.T. adskillige begæring og en begæring kunne omfatte en A4-side med 20 aktindsigtsanmodninger.

Der var et vist administrativt kaos på det tidspunkt, da de ikke havde bemanning til at klare alle disse sager. Erik Geert Petersen hentede som konstitueret kommunaldirektør i februar 2002 en medarbejder, Benthe Korndal, over til byrådssekretariatet, hvor hun fik kontakten til pressen.

Hun gjorde et meget stort arbejde og forklarede, at begæringerne ville blive imødekommet hurtigst muligt. Offentlighedslovens regler blev ikke overholdt, da der var alt for få personaleresurser. De mødte relativ stor forståelse for situationen i pressen, bortset fra hos DR og TV2. De var i alt 7 personer om at varetage tilsynssager og sager om aktindsigt, og de arbejdede fra morgen til aften samt i weekenderne. Benthe Korndal fik sat det i system, og de lagde i foråret bilag ud på nettet ud fra princippet om meroffentlighed for at undgå alle disse forespørgsler.

Foreholdt den uvildige undersøgelse³ sammenholdt med brev af 7. januar 2003 fra Farum Kommune til tilsynsrådet⁴ forklarede vidnet, at det var mange forskellige begæring. De ansatte studentermedhjælpere til at fotokopiere. Der var fire kopimaskiner i gang også i weekender. Kommunens journaliserings- og

¹ 510-16,b335-336

² 316-152,b4-5

³ 529-6,b225-226

⁴ 162-31,f1,b5

arkiveringssystem gjorde det svært at finde bilag omkring rejser og repræsentation og forbindelsen mellem bilagene. Udgiftsbilag og indtjeningsbilag var således arkiveret fortløbende efter dato. Selve bogføringen havde været udliciteret. Der manglede forklæder, og når de havde et forklæde, kunne de mangle det tilhørende underbilag. På et forklæde kunne der f.eks. stå, at underbilag lå i byrådssekretariatet, men det gjorde det så bare ikke. De havde et ualmindeligt godt samarbejde med SØK vedrørende fremskaffelse af bilag. SØK kunne få bilagene udleveret fra de forskellige virksomheder, hvilket kommunen jo ikke kunne, og efterhånden fik de lidt styr på det. De var dog optimister med hensyn til at få styr på det og holdt jævnlige møder med tilsynsrådets sekretariat, både i Farum og Hillerød.”

Vidnet Vibeke Vinten, konsulent fra KL, har om forholdene i 2002 forklaret:¹

”Vidnet forklarede, at da hun kom, var aktindsigtssagerne ved at blive løst. Hun deltog i behandlingen af en eller to aktindsigtssager. Adspurgt om kommunens generelle holdning til aktindsigt tidligere forklarede vidnet, at det er hendes opfattelse, at de i Farum Kommune havde været temmelig sparsomme med at give aktindsigt.”

20.3.20.2. Byrådsmedlemmer

Vidnet Peter Brixtofte har forklaret:²

”Adspurgt til kritikken om at Farum kommune generelt var modvilligt indstillet over for at efterkomme anmodninger om aktindsigt, forklarede vidnet, at han ikke forstod kritikken. Farum Kommune var en af de mest åbne kommuner, der fandtes i Danmark.

Foreholdt vidnet Erik Geert Petersens forklaring³ og adspurgt om alle sager med aktindsigt skulle forelægges for vidnet, forklarede vidnet, at det var muligt, at alle aktindsigtssagerne skulle forelægges for borgmesteren. Der var to hensyn at tage i aktindsigtssager, nemlig hensynet til den der spørger om aktindsigt, og hensynet til den sagen drejer sig om. Det var en afvejning af hensyn til den enkelte borger og til kommunens interesse og et skøn inden for lovens rammer. Så på den måde havde kommunen vel en restriktiv linje, men det var lovligt. Vidnet var enig i Erik Geert Petersens forklaring. Erik Geert Petersen blev i vidnets tid kommunaldirektør, og de har altid haft et formidabelt samarbejde. Adspurgt igen til om det er korrekt, at vidnet var inde i alle sager om aktindsigt, forklarede vidnet, at det var han måske nok, for det var fornuftigt at lægge en generel linje, og i hvert fald vidste man så også, hvad der kunne komme til at stå i avisen, så man kunne forberede et svar.

¹ 316-157,b5

² 316-251,b9-10

³ 316-19,b4-5

Foreholdt kritikken af at behandlingen af sager om aktindsigt blev trukket i langdrag, som for eksempel i forbindelse med DR's udsendelse om den lokale entreprenør Svend Petersen,¹ forklarede vidnet, at vidnet henholder sig til det foreholdte skriftlige svar af 20. november 1996 fra Leif Frimand Jensen og som var en fuldstændigt korrekt begrundelse. Man kan ikke få alt, man beder om, og man skal præcisere anmodningen. Adspurgt til om sagerne allerede var fremfundet på rådhuset, da Leif Frimand Jensen skrev, at anmodningen var for upræcis, forklarede vidnet, at tidspunktet for fremfindelsen af sagerne kender han intet til, og at han må henholde sig til det skriftlige materiale, der foreligger. De skulle i kommunen forberede sig på en tv-udsendelse, og der var lagt op til en skandalesag, hvor de skulle kunne dokumentere, at det ikke passede. Efterfølgende anlagde kommunen injuriersag, og kommunen fik 50.000 kr., og DR's vidne P. E. Gustafsson blev pålagt sagsomkostninger. Videre adspurgt til, at det af Leif Frimand Jensens brev fremgår, at anmodningen ønskes præciseret, når det af oversigten ser ud som om, at det materiale, som aktindsigtsbegæringen vedrørte, faktisk blev samlet sammen på rådhuset, forklarede vidnet, at kommunen vel ikke syntes, at de skulle være ekstra servicemindede, og at kommunen vel ikke ville udlevere papirer til en skandalejournalist, for hvorfor skulle de dog det? Adspurgt af kommissionen om vidnet ved noget om, hvorvidt det materiale, der var anmodet om aktindsigt i, faktisk var samlet forinden Leif Frimand Jensen den 20. november 1996 skrev, at anmodningen var for upræcis, forklarede vidnet, at det ved han ikke, men han kan se, at listen først er dateret 4. december 1996.”

Vidnet Berit Torm har forklaret bl.a.:²

”Foreholdt vidnets ”egen” aktindsigts sag³ og adspurgt hvad grunden var hertil, forklarede vidnet, at hun har en søn, der dengang var 6 år og gik på Paltholmskolen. Børnene kunne løbe ud på vejen, og skolen ønskede et hegn opsat ud til vejen. På skolen blev der diskuteret, hvem der havde ansvaret for at sætte et hegn op, og derfor søgte hun aktindsigt. I flere år havde hun været kritisk. Vidnet havde ingen interesse i at få kendskab til de økonomiske forhold, men det kunne kommunen selvfølgelig ikke vide. Hun fik et standardbrev fra kommunen med afslag på aktindsigt. Derfor klagede vidnet til tilsynsrådet ved brev dateret 25. februar 1999. Vidnet tror, at hun spillede ”jurist”. ... Dengang kørte vidnet bare løs, for et sådan standardbrev skulle kommunen ikke skrive til hende. Hun mente, at kommunen ikke havde foretaget en konkret vurdering i sagen. Sagen var i virkeligheden banal. Vidnet har aldrig før oplevet at blive afvist - hun havde dog ikke før søgt om aktindsigt. De gange vidnet havde klaget til kommunen, havde hun fået en god behandling. Hendes formulering om generel holdning til aktindsigt hos kommunen byggede ikke på konkrete erfaringer. Peter Brixtofte skrev til vidnet og inviterede hende til et møde, hvor hun kunne få svar på sine spørgsmål. Vidnet takkede Peter Brixtofte for oplysningerne i brev af 22. marts 1999.”

¹ 175-27,b13-15

² 316-233,b5-6

³ 175-39

Vidnet Helene Lund har forklaret:¹

”Adspurgt om sit kendskab til kommunens praksis vedrørende aktindsigt forklarede vidnet, at hun ikke havde nærmere kendskab hertil. Vidnet husker, at der var nogle sager, hvor borgere bad om aktindsigt og ikke fik det. Som vidnet så det, så kunne det sidestilles, med at sagerne ofte kom på lukket dagsorden i byrådet. Der var en ”lukket kultur”, som vidnet var uenig i ...”

Vidnet Morten Pflug har forklaret:²

”Forespurgt til vidnets holdning til meddelelse af aktindsigt i rejse- og repræsentationsbilag efter Farum-sagens opkomst og beslutningen i april 2002 om at kræve præcisering af anmodningerne, forklarede vidnet, at beslutningen ikke blev taget for at obstruere, men for at dæmme lidt op, da kommunen pludselig fik anmodninger om aktindsigt i alle mulige sager, så det var for at sikre, at tingene kunne ske i god orden. Administrationen havde en kæmpe opgave i 2002, idet hele det øverste lag af ledelsen var væk.

Tilsynsrådets indsats i forbindelse med Farum-sagens opkomst var ikke tilfredsstillende. Kommunalpolitikere blev hele tiden truet med dagbøder. På det tidspunkt ønskede alle, at aktindsigtssagerne bare blev ekspederet, men forvaltningen kunne ikke følge med, selvom kommunen havde 2 fuldtidsansatte til at fotokopiere materiale. De resurser kunne være brugt bedre andre steder.”

Vidnet Lars Carpens har forklaret:³

”Foreholdt brev af 6. december 2002 fra Erik Fuchs m.fl. til vidnet,⁴ og adspurgt om vidnet havde vægret sig ved at følge byrådets beslutning den 13. maj 2002, forklarede vidnet, at det havde han ikke. Han undrede sig lidt over brevet. Byrådsmedlemmerne var bange for, at blive gjort personlig ansvarlig for nogle ting.

Adspurgt om hvad byrådet gjorde med hensyn til aktindsigt, forklarede vidnet, at de efter aftale med tilsynsrådet eller i hvert fald efter orientering af tilsynsrådet lagde alt bilagsmateriale vedrørende repræsentation ud på kommunens hjemmeside for at aflaste kommunens embedsmænd. Folk har et lovkrav om aktindsigt, men forvaltningen var ikke i stand til at efterleve det krav. Kommunen kunne ikke bare ansætte flere medarbejdere. Mængden af forespørgsler var enorm, og forvaltningen var ved at bryde sammen. ...”

¹ 316-245,b18-19

² 316-229,b9-10

³ 316-237,b15. Om vidnets videre forklaring vedrørende inddragelse af Arbejdstilsynet henvises til bind 5, kapitel 7, og om aktindsigtssagen vedrørende Produktionshusets aftaler med virksomheder til bind 11, kapitel 15.

⁴ 162-47,b4

20.3.20.3. Tilsynsrådet

Vidnet Christian Trønning har forklaret:¹

”Aktindsigtssagerne er ofte komplekse. Visse journalister mener, at aktindsigts-sager er meget lette at afgøre, men det er de ikke. Farum Kommune henviste i en række aktindsigtssager til kommunens interesse i hemmeligholdelse af økonomiske forhold. Sådanne begrundelser bliver vurderet nøje. Efter omstændighederne vurderede tilsynsrådet i den konkrete sag, at der skulle gives aktindsigt, men det kan meget vel være berettiget, at der i nogle sager skal iagttages fortrolighed om økonomiske forhold, og at disse oplysninger så må undtages. ... Tilsynsrådet bad Farum Kommune om at ”revurdere” sagen. Det er en høflig måde at sige på, at der skulle gives aktindsigt, og det blev der også givet. Formuleringen ”snarest belejligt” skal vurderes efter sammenhængen. I denne sag betød det, at svar skulle gives en af de førstkomende dage, idet behandlingen i kommunen af spørgsmålet om aktindsigt var afsluttet. Nu skulle aktindsigten blot effektueres. Ad brev fra Farum Kommune til Statsamtet bemærkede vidnet, at han ikke tør sige om 2 måneder er et normalt mønster. Det virker her som om, at der er gået noget tid, men der blev dog givet aktindsigt rimeligt hurtigt. Adspurgt om tilsynsrådet fulgte op på om kommunen faktisk gav aktindsigt, forklarede vidnet, at journalisterne normalt ville sige til, såfremt de ikke faktisk fik aktindsigt. Vidnet ved ikke, om der i den konkrete sag efterfølgende har været kontakt til journalisten.

...

Adspurgt af advokat Karen-Margrethe Schebye om det var en generel reaktion fra kommunens side,² at man reagerede på en tilsynsrådsafgørelse, forklarede vidnet, at det hyppigt foregik sådan. I denne sag gav de kommunen en klar tilbagemelding, om at der skulle gives aktindsigt. Kommunen har ingen pligt til at orientere om nye afgørelser.”

Vidnet Hanna Ege har om forholdene i 2001 forklaret:³

”Generelt fik aktindsigtssager høj prioritering, og specielt fra Farum Kommune var der mange af dem, og de blev ekspederet hurtigt. Også sager, der kunne være problematiske eller ”lugtede”, blev prioriteret højt. Sagerne fra Farum Kommune var antalsmæssigt overrepræsenteret i forhold til sager fra andre kommuner. De lavede en oversigt, som viste uforholdsmæssigt mange sager fra Farum Kommune. De mange sager fra kommunen skyldtes også, at der var klagere, som havde ”forelsket sig i” at klage over Farum Kommune.

...

¹ 316-156,b14-15

² 175-41,b5

³ 316-168,b3-5

Farum Kommune var tilbøjelig til at nægte aktindsigt frem for at overveje reglerne om aktindsigt nærmere. Den slags sager var der flere af end i forhold til andre kommuner. Også kommunens ”iderigdom”, hvor Farum Kommune indgik i nogle arrangementer, som de ikke så i andre kommuner, medførte nye og ofte komplekse spørgsmål.

...

I sager om aktindsigt blev der sat korte frister, nok også under hensyn til at anmodninger om aktindsigt af forvaltningen skal behandles inden for 10-dage. Foreholdt indenrigsministerens talepapir til samråd den 11. juni 2002¹ forklarede vidnet, at man også i vidnets tid anvendte tidsbestemte frister i aktindsigtsbegæring. I andre sager var det vel almindeligt at anmode om en udtalelse og uden en tidsbestemt frist. Hvis man ikke fik en udtalelse inden for rimelig tid, blev der så i anden omgang sat en tidsbestemt frist. De har således ikke konsekvent sat frister.”

Vidnet Jacob Næsager har om forløbet i 2002 og frem forklaret:²

”Aktindsigtssagen om restaurationsregningerne var den første, han beskæftigede sig med. Det skulle gå stærkt, idet der skulle holdes møde i tilsynsrådet 8 dage senere. Det var Christian Trønning, der gav beskeden. Sagen nåede at komme på. Afgørelsen gik ud på, at der var pligt til at give aktindsigt og at der ville blive anvendt tvangsbøder, hvis der ikke blev givet aktindsigt. Det var ikke sædvanligt at bruge tvangsbøder over for kommuner. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne fik to dage før Store Bededag via Hillerød politi overbragt tilsynsrådets afgørelse, og der blev holdt ekstraordinært byrådsmøde om søndagen, hvor kommunalbestyrelsesmedlemmerne så besluttede at give aktindsigt.

Adspurg om det var nødvendigt, at tilsynet gav frister, forklarede vidnet, at det var nødvendigt med fastsættelse af svarfrister, fordi administrationen i kommunen var kaotisk. Tilsynet fik kun svar, hvis der var svarfrister, og der skulle også tages hensyn til forældelsesfristen på 6 måneder ifølge styrelseslovens § 61 c for eventuelle påtalebegæring.

Adspurg om svarfrister var en nydannelse i tilsynsrådet, forklarede vidnet, at frister vist nok blev anvendt, før han kom til. Det må man kunne se i brevsvekslingen.

...

Da vidnet kom til, lå der mange sager i tilsynsrådet fra journalister, der klagede over manglede aktindsigt i blandt andet restaurationsregninger. De sager skulle hastebehandles. Foreholdt vidnet Mogens Beiers forklaring³ forklarede vidnet, at han kunne se, at der var modstand i kommunen mod at give aktindsigt i restaurationsregningerne. Aktindsigtssagerne fyldte dog ikke meget i det samlede

¹ 179-70,b21-27

² 316-154,b2-3

³ 316-51,b9

billede. Disse sager startede i sensommeren i 2001, og journalisterne har været ihærdige. Kommune gav journalisterne afslag på afslag med forskellige begrundelser. Vidnet bemærkede dog, at tilsynsrådet kun så de sager, hvor der var givet afslag.”

20.3.20.4. Andre

Morten Pihl har som vidne i straffesagen forklaret, at han¹

”14. juni 2001 blev ansat ved B.T.’s Samfunds- og Erhvervsredaktion. Allerede den 20. sm. søgte han første gang om aktindsigt i repræsentationskonti i Farum, idet den store forskel mellem den bevilgede repræsentation på 1,8 mill. kr. og den faktiske repræsentation på 4 mill. kr., slog ham. Han fik afslag på sin anmodning og fik i det hele taget flere gange igennem sommeren og efteråret 2001 afslag på sine anmodninger om aktindsigt underskrevet i flere tilfælde af både Peter Brixtofte og Leif Frimand Jensen. Sluttelig har tilsynsrådet den 25. april 2002 fastslået, at kommunens gentagne afslag på aktindsigt var ulovlige, og truede med dagbøder, og herefter fik vidnet aktindsigten.”

20.4. Sammenfatning og vurdering

20.4.1. Offentlige informationer

Der er ingen tvivl om, at den offentlige informationsindsats også i en kommune er en vigtig opgave med henblik på at sikre den demokratiske proces.

Byrådspolitikerne kan inden for kommunalfuldmagtens rammer i meget vidt omfang bestemme arten og niveauet for kommunens informationer til offentligheden, herunder benyttelse af f.eks. pressemeddelelser, annoncering, hjemmeside og husstandsomdelt materiale.

Som det fremgår af beskrivelsen i bind 2, kapitel 3, og i øvrigt under delemner førte kommunen med borgmesteren i spidsen en aktiv pressepolitik både i form af pressemeddelelser og interviews mv., ligesom en gennemgang af borgmesterens korrespondance indikerer en tæt opfølgning på indlæg i medierne, herunder læserbreve.

Farum Kommune fik - i lighed med andre kommuner - udarbejdet materiale med positiv omtale og fakta om kommunen, efter kommunens størrelse nok i noget større omfang end

¹ 238-99,f2,b548. Beretningens bilag 9.1, side 548.

gennemsnitligt. Denne politiske prioritering kan have en nær sammenhæng med bl.a. en stor besøgsaktivitet og internationalt samarbejde.

Som enkeltemne er den omtalte bogudgivelse i 1997 gennemført inden for, hvad kommunen lovligt kan støtte i form af tilsikret bogkøb og underskudsgaranti.

Der blev i oktober 2001 af kommunen udarbejdet et ”resumé” af en række sager, herunder om kommunens økonomi, om kommunens relationer til Farum Boldklub A/S og om andre emner, som fyldte meget i medierne på daværende tidspunkt. Dette resumé blev udsendt til kommunens borgere i et brev af 12. oktober 2001 underskrevet på byrådets vegne af borgmester Peter Brixtofte. Det fremgår af brevet, at byrådet netop havde vedtaget budgettet for 2002 på baggrund af ”et bredt budgetforlig indgået af den Socialdemokratiske Byrådsgruppe i samarbejde med Det Konservative Folkeparti og Venstre.” Det kan således for modtageren umiddelbart udledes, at SF’s byrådsgruppe ikke var med i budgetforliget.

Formålet med udsendelsen angives således:

”Med henblik på, at alle får mest mulig oplysning om budgettet, samtidig om nogle af de emner som der i pressen har været skrevet om, vedlægges en liste over dokumenter som kan afhentes i Rådhusbutikken fra onsdag den 17. oktober. Der vedlægges et kort resumé over indholdet.”

Kritikken fra SF gik som forklaret af Helene Lund på, at brevet - udsendt for kommunens regning kort før valget til alle byens borgere - beskrev

”hvor fantastisk godt det gik i Farum Kommune, og at de havde en milliard kr. i kassebeholdning. SF mente, at det var usandt og misbrug af kommunale midler.”

Kommissionen lægger til grund, at borgmesteren formidlede de informationer, som byrådets flertal anså for korrekte. Medmindre der bevidst udsendtes objektivt set urigtig ”faktisk information”, vil det være i overensstemmelse med kommunalfuldmagten. I formen giver udsendelsen derfor ikke anledning til bemærkninger, herunder om den politiske betydning af hvornår og hvordan budskabet formidles set i forhold til et mindretals modstridende politiske interesser.

Indholdet af den givne information må vurderes i lyset af omtalen i beretningen af de delemler udsendelsen vedrører, herunder for så vidt angår økonomi, hvor det kan konstateres, at kommunens reelle økonomiske situation i 2001 ikke svarede til det skønmaleri, der blev præsenteret for offentligheden, jf. også straffesagen, hvor Peter Brixtofte blev dømt for at have skjult og vildledt om de økonomiske problemer i kommunen i 2001.

20.4.2. Aktindsigt

Kritikken har omfattet spørgsmål om, hvorvidt kommunen gav aktindsigt efter offentlighedslovens og forvaltningslovens bestemmelser og intentioner eller førte en for restriktiv praksis. Kritikken opstod ikke mindst som følge af journalisters og borgeres interesse i at kunne følge med i meget medieomtalte sager, herunder vedrørende f.eks. udliciteringer.

Aktindsigt og hurtig adgang hertil udgør et afgørende element i den demokratiske kontrol med det offentliges virke, jf. herunder omtalen i afsnit 20.3.17.3.4. af lederen i Ekstra Bladet den 30. april 2002 og indenrigs- og sundhedsministerens reaktion herpå.

Både kommunens ekspeditionstider før og efter Farum-sagens opkomst og tilsynsrådets langmodighed i en række sager i tiden før da står i skarp kontrast til 10-dages fristen i offentlighedslovens § 16, stk. 2. Det har helt åbenbart ikke den samme nyhedsinteresse at få aktindsigt i en kontrakt, der senere er ændret end i den aktuelt gældende, jf. forløbet vedrørende ISS juniorservice, ligesom nyhedsinteressen typisk er faldende over tid. En nægtet eller forsinket aktindsigt kan i værste fald være dække over ikke blot politiske motiver, men også egentlige ulovligheder, jf. den senere domfældelse af borgmesteren og den ordførende direktør for strafbart misbrug af repræsentationsmidler. Omvendt kan en nægtet eller begrænset aktindsigt være velbegrundet f.eks. ud fra hensynet til forretningsmæssige interesser eller personalehensyn. Kravet om aktindsigt må således vige for visse beskyttelsesværdige interesser, ligesom ekspeditionen af begæringerne i sig selv kan være vanskelig og tidskrævende set i forhold til 10-dages fristen.

Flere vidneforklaringer understøtter, at der fra kommunens side blev lagt en relativt stram kurs vedrørende aktindsigt. Kommissionen konstaterer videre, at kommunens afslag på aktindsigt i flere tilfælde blev underkendt af tilsynsmyndighederne, og at kommunen derpå

efterkom tilsynsmyndighedernes afgørelser og meddelte aktindsigt. Peter Brixtofte selv har omvendt forklaret, at Farum efter hans opfattelse var en af landets mest åbne kommuner.

Det er et gennemgående træk i en række af de omtalte sager, at de blev besvaret med bemærkning om, at kravet i offentlighedslovens § 4, stk. 3, om identifikation af, hvad der ønskedes aktindsigt i, ikke var opfyldt. Kommunen fastholdt i den forbindelse efterfølgende, at dette ikke var en afvisning, men en anmodning om præcisering.

Tilsynsrådet fastslog - næppe overraskende - at der gælder et begrundelseskrav efter forvaltningsloven § 22, ”medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold”, og at svar med krav om præcisering forvaltningsretligt set er at betragte som afslag på anmodningen.

Nogle af de begrundelseskrav, der følger af forvaltningslovens kapitel 6, herunder angivelse af de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, samt en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, er ikke fulgt i en række sager, mens kravet om en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, overvejende er iagttaget.

Sagsbehandlingen bærer generelt præg af, at den vejledningspligt, der følger af forvaltningslovens § 7, i relation til sager om aktindsigt ikke synes iagttaget, f.eks. ved at være medierne behjælpelige med at finde frem til det materiale, der konkret ønskedes aktindsigt i. Som eksempel på faktisk iagttagelse af vejledningspligten henvises til afsnit 20.3.16.2., hvor det efter telefonsamtale lykkedes at præcisere en anmodning i tilstrækkeligt omfang til, at aktindsigt kunne gives til Fagbladet SiD den 13. august 2002.

Kommunen synes ikke at have praktiseret eller overvejet meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., således at rimelige og begrundede anmodninger om aktindsigt så vidt muligt imødekommes. Der er dog i afsnit 20.3.11. fundet et enkelt eksempel på meroffentlighed ved borgmesterens invitation af Berit Torm, ligesom mødeinvitationen i afsnit 20.3.7. i formen indikerer meroffentlighed, skønt det i praksis ikke blev opfattet således af grundejerforeningen.

Hensynet til kommunens og navnlig forretningsforbindelsers økonomiske interesser er påberåbt i flere sager, jf. offentlighedslovens § 13.

Kommunens pligt efter § 13, stk. 2, til at overveje, hvorvidt der kan gives aktindsigt efter udskillelse af den del af dokumenternes indhold, som ikke falder under undtagelsesbestemmelserne til aktindsigt, synes generelt ikke at være blevet iagttaget.

Kommissionen bemærker, at de praktiske konsekvenser af indkøbsbekendtgørelsen, som de viste sig i Farum, blev bragt til ministerens kendskab, og at indkøbsbekendtgørelsen bl.a. i det lys blev ophævet, jf. afsnit 20.3.14.1.

Kommissionen har i øvrigt bemærket sig Offentlighedskommissionens overvejelser og lovforslaget til ny offentlighedslov vedrørende bl.a. identifikationskrav og resurseforbrug, herunder at den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 9 ikke bringes i anvendelse, hvis det uforholdsmæssige resurseforbrug skyldes, at forvaltningsmyndigheden har undladt f.eks. at journalisere sagens (sagernes) akter behørigt, jf. afsnit 20.1.4.

