

Bemærkninger til forslag til landstingslov om ændring af landstingslov om offentlighed i forvaltningen (Aktindsigt i personalesager).**Almindelige bemærkninger:**

Lovforslaget indebærer, at sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste (konkrete personalesager) som udgangspunkt undtages fra offentlighedslovens anvendelsesområde. Hovedreglen vil således være, at sådanne sager ikke er undergivet aktindsigt. Samtidig gøres der en række undtagelser til hovedreglen, således at oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjensterejser forsat vil være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler.

Tilsvarende vil oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler, dog kun for så vidt angår ansatte i chefstillinger, og kun for et tidsrum af to år efter endelig afgørelse om anvendelse af disciplinær reaktion er truffet.

Følgende er eksempler på oplysninger der i dag er undergivet aktindsigt, men som efter forslaget fremover vil være undtaget fra aktindsigt:

- oplysninger vedrørende de ansattes personlige forhold, som dog ikke er af så privat karakter, at de kan undtages efter den gældende lov, eksempelvis:
 - ikke-beskyttede adresser, ikke-hemmelige telefonnumre, civilstandsforhold m.v.
- oplysninger om de ansattes tjenstlige forhold, uanset om det drejer sig om den egentlige udførelse af arbejdsopgaver eller om den adfærd/opførsel, der i den forbindelse udvises, eksempelvis:
 - oplysninger om afskedigelse eller andre ledelsesreaktioner, der ikke er begrundet i disciplinære forhold.

Derudover indebærer lovforslaget en afklaring af spørgsmålet om aktindsigt i personalebedømmelser og referater af medarbejderudviklingssamtaler m.v., således at sådanne dokumenter ikke fremover vil være omfattet af offentlighedsloven.

Lovforslaget indebærer ingen ændringer i sagsbehandlingslovens regler om partsaktindsigt, jf. denne lovs kapitel 4.

Vedtagelsen af forslaget forventes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser:

Til § 1

Til nr. 1:

Til stk. 1

Bestemmelsen svarer til den gældende bestemmelses stk. 1, 1. pkt., og stk. 2.

Til stk. 2

Bestemmelsens 1. pkt. svarer til den gældende bestemmelses stk. 1, 2. pkt. Der tilsigtes ingen ændringer i bestemmelsens anvendelsesområde.

Efter bestemmelsens 2. pkt. vil loven, bortset fra § 6 om notatpligt, som udgangspunkt heller ikke gælde for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste (konkrete personalesager).

Reglerne om notatpligt gælder således fortsat for personalesager, ligesom den ansattes egenaces efter § 4, stk. 2 ikke berøres af forslaget. Den ansattes adgang til aktindsigt efter reglerne i sagsbehandlingslovens kapitel 4, fx. som part i en disciplinærsag, berøres heller ikke af forslaget.

Bestemmelsens typiske anvendelsesområde vil være "almindelige personalesager", dvs sager, der normalt oprettes ved en medarbejders tiltræden, og hvor der løbende lægges oplysninger om medarbejderen vedrørende f.eks. grundløn, medarbejdsvederlag og andre tillæg, ferieoversigter, sygelister, oplysninger om tjenesterejser, referater af udviklingssamtaler m.v.

Også sager vedrørende særlige forhold, f.eks. suspension, afskedigelse eller disciplinærforfølgning af den ansatte, er omfattet af bestemmelsen.

Det er i lighed med, hvad der gælder for ansættelses- og forfremmelsessager, endvidere uden betydning, hvilke dokumenter og oplysninger sagerne indeholder. Samtlige dokumenter og oplysninger i sagerne vil således være omfattet af bestemmelsen og derfor som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt.

Uden for bestemmelsens anvendelsesområde falder sager vedrørende personalemæssige spørgsmål, der ikke angår enkeltpersoner (generelle personalesager). Der kan f.eks. være tale om sager vedrørende generel lønforhandling med personaleorganisationer eller sager vedrørende udvekslingsordninger m.v. med andre myndigheder. Sådanne sager vil i det hele være undergivet

aktindsigt efter de almindelige regler i lovens §§ 4-14.

Det kan forekomme, at dokumenter fra konkrete personalesager indgår i (tilkortes) generelle personalesager. Der kan f.eks. være tale om, at et dokument fra en konkret personalesag anvendes som baggrunds- eller dokumentationsmateriale i en sag om generelle personalemæssige spørgsmål. Den foreslåede bestemmelse vil ikke kunne anvendes på en begæring om aktindsigt i sidstnævnte sag, jf. ovenfor. I sådanne tilfælde vil der imidlertid normalt - på grundlag af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen - kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter fra den konkrete sag efter § 13, stk. 1 nr. 6.

Det kan endvidere forekomme, at generelle personalesager indeholder oplysninger om enkelte ansattes forhold, der ikke hidrører fra konkrete personalesager som nævnt i stk. 2, 2. pkt. Der kan f.eks. være tale om en konsulentrapport, der angår en myndigheds personaleforhold som helhed, men som samtidig indeholder bedømmelser og vurderinger m.v. af enkelte ansattes tjenstlige forhold. Også i sådanne sager vil der på baggrund af de hensyn, der ligger bag den foreslåede bestemmelse, normalt kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte oplysninger efter § 13, stk. 1, nr. 6.

Det anførte vedrørende § 13, stk.1, nr. 6, gælder ikke for oplysninger, der er omfattet af stk. 3, og som ikke i konkrete personalesager ville kunne undtages fra aktindsigt, jf. nedenfor.

Til stk. 3

1. Bestemmelsen indebærer, at visse oplysninger i konkrete personalesager som nævnt i stk. 2, 2. pkt., alligevel er omfattet af offentlighedsloven.

Det betyder, at spørgsmålet om aktindsigt for disse oplysningers vedkommende skal afgøres efter lovens almindelige regler. Oplysningerne vil derfor efter omstændighederne kunne undtages i medfør af lovens øvrige bestemmelser. Det gælder f.eks., hvis der er en konkret formodning for, at medarbejderen i givet fald vil blive udsat for repressalier, forulempelser eller lignende, jf. § 13, stk. 1, nr. 3.

Dokumenter i konkrete personalesager, der indeholder de nævnte oplysninger, vil ofte også indeholde oplysninger, der ikke er omfattet af bestemmelsen, og som derfor ikke er undergivet aktindsigt. I sådanne tilfælde må der foretages en ekstrahering. Ekstraheringen kan foregå ved, at de oplysninger, der ikke kan undtages fra aktindsigt, skrives over på et andet dokument, der herefter udleveres, eller ved, at de oplysninger, der kan undtages fra aktindsigt, dækkes over, således at oplysningerne ikke fremgår af det udleverede dokument.

Der vil efter princippet om meroffentlighed, jf. lovens § 4, stk. 1, 2. pkt., kunne gives aktindsigt

også i oplysninger, der ikke er omfattet af stk. 3, medmindre tavshedspligten er til hinder for det. Der må i den forbindelse foretages en afvejning af på den ene side hensynet til de beskyttelsesinteresser, der ligger bag den foreslåede bestemmelse, og på den anden side hensynet til de interesser, der ligger bag begæringen om aktindsigt. Det forudsættes i den forbindelse, at der ved behandlingen af begæringer om aktindsigt fra journalister til brug for f.eks. researchprojekter vedrørende den offentlige sektor tages særlige hensyn til mediernes mulighed for at kunne belyse spørgsmål, som har almen interesse.

2. Omfattet af loven er efter bestemmelsen for det første en række mere "standardmæssige" oplysninger. Det drejer sig om oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser.

Med oplysninger om stilling og arbejdsopgaver sigtes der navnlig til stilling og arbejdsopgaver i den myndighed, begæringen om aktindsigt fremsættes over for, herunder også tidligere stillinger og arbejdsopgaver i myndigheden.

Som nævnt ovenfor omfatter loven ikke sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, herunder oplysninger i sådanne sager om stillinger og arbejdsopgaver hos tidligere offentlige eller private arbejdsgivere, der f.eks. kan belyse den ansattes karriereforløb. I det omfang, der imidlertid i den almindelige personalesag måtte ligge oplysninger herom, er også disse omfattet af loven. Det samme gælder oplysninger om offentlig bibeskæftigelse, f.eks. medlemskab af nævn, råd og kommissioner m.v.

Adgangen til aktindsigt i oplysninger om den ansattes uddannelse omfatter navnlig uddannelse før ansættelsen. Der er endvidere bl.a. adgang til aktindsigt i oplysninger om eventuel gennemført efteruddannelse, herunder deltagelse i kurser m.v. Oplysninger om eksamenskarakterer m.v. (der i øvrigt ville kunne undtages efter § 12, stk.1, nr.1) er ikke omfattet.

Endvidere er oplysninger om lønmæssige forhold omfattet af loven. Det gælder ikke kun oplysninger om grundløn m.v., men også oplysninger om f.eks. merarbejdsvederlag, kvalifikations- og funktionsløn, særlige tillæg, fratrædelsesgodtgørelse og pension m.v. I forlængelse heraf er også oplysninger om tjenesterejser, herunder bl.a. rejseregnskaber, undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Oplysninger om de nærmere omstændigheder i forbindelse med f.eks. tildeling af tillæg eller indgåelse af aftaler om fratrædelsesgodtgørelse er derimod ikke omfattet af bestemmelsen.

3. For det andet er oplysninger om disciplinære reaktioner i et vist omfang omfattet af loven. Det gælder imidlertid kun for ansatte i chefstillinger, og det er en forudsætning, at det forhold, der har medført den disciplinære reaktion, er begået i en sådan stilling. Oplysninger om disciplinær-

forseelser m.v. begået før ansættelsen i en chefstilling er således ikke omfattet.

For så vidt angår ansatte i den almindelige offentlige forvaltning under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne vil der være tale om kontorchefer og derover. Der kan f.eks. være tale om kommitterede, afdelingschefer, direktører, kommunaldirektører. Derimod vil f.eks. fuldmægtige og kontorpersonale ikke være omfattet.

Det er ikke i øvrigt muligt at gøre udtømmende op med indholdet af det nævnte udtryk. I andre tilfælde end de anførte må der lægges vægt på, om der er tale om ansatte i stillinger, som i henseende til bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki m.v. kan sidestilles med de nævnte eksempler. For så vidt angår spørgsmålet om lønforhold bemærkes, at der, som forholdene er i dag, normalt vil være tale om ansatte i lønramme 36 eller derover eller på tilsvarende niveau.

Efter forslaget omfatter loven for de nævnte personers vedkommende ikke oplysninger om enhver disciplinær reaktion. Der skal være tale om en disciplinær reaktion af advarsel eller derover. Der kan for tjenestemænds vedkommende f.eks. være tale om irettesættelse, bøde, degradering eller afsked, jf. landstingslov om Grønlands Hjemmestyles og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 27. For andre ansatte kan der f.eks. være tale om ændring af arbejdsopgaver, afskedigelse eller bortvisning af disciplinære grunde.

Oplysninger om reaktioner under det anførte niveau er ikke omfattet af loven, uanset hvilken ansat det drejer sig om. Der kan f.eks. være tale om "tjenstlige tilkendegivelser", herunder henstillinger og påmindelser m.v. i anledning af forhold, som myndigheden anser for kritisable, men hvor der ikke er fundet tilstrækkelig grundlag for at iværksætte en formel disciplinærforfølgning.

Det er kun oplysninger om selve den disciplinære reaktion - dvs ansættelsesmyndighedens skrivelse med den endelige afgørelse i sagen - der er omfattet af loven. Andre dokumenter og oplysninger i sagen (der typisk alligevel ville kunne undtages efter § 13, stk.1, nr. 3) er ikke omfattet. Det gælder f.eks. udskrifter af protokollen fra tjenstlige forhør og forhørslederens beretning. Afgørelser om, at der ikke er grundlag for at iværksætte en disciplinær reaktion, er heller ikke omfattet. Navnlig i tilfælde, hvor det er almindelig kendt, at der har verseret en disciplinærsag, vil den ansatte imidlertid ofte selv have en interesse i at offentliggøre en sådan afgørelse.

Indgår der i afgørelsen oplysninger om tidligere disciplinære reaktioner, er disse kun omfattet af loven, såfremt betingelserne i bestemmelsen for deres vedkommende er opfyldt. F.eks. vil en oplysning i afgørelsen om en tjenesteforseelse, der er begået før den pågældendes ansættelse i en

chefstilling, ikke være omfattet af loven.

I de formentlig sjældne tilfælde, hvor der ikke træffes en formel afgørelse om en disciplinær reaktion, men hvor det af myndighedens afsluttende skrivelse i sagen fremgår, at der ville være grundlag for en reaktion af den nævnte karakter, er denne skrivelse omfattet af loven. Der kan f.eks. være tale om en tilkendegivelse om, at der - som følge af, at den ansatte allerede frivilligt har påtaget sig andre arbejdsopgaver - ikke foretages yderligere i sagen, men at der ville have været grundlag for en overførelse til andet arbejde som disciplinær reaktion.

Oplysninger i afgørelsen m.v., som ikke særligt angår den disciplinære reaktion, skal bedømmes i overensstemmelse med de almindelige regler i den foreslåede bestemmelses stk. 2, 2. pkt., og stk. 3, 1. pkt. Det indebærer f.eks., at en eventuelt angivet privatadresse i afgørelsen ikke er omfattet af loven.

Er der indgivet, eller må der forventes at blive indgivet, klage over den truffe afgørelse til en højere administrativ myndighed, er afgørelsen først omfattet af loven, når der også er truffet afgørelse i klagesagen. Det er derimod uden betydning, om den administrative afgørelse er indbragt for f.eks. det kommunale tilsynsråd, domstolene eller Landstingets Ombudsmand.

Efter at den endelige afgørelse m.v. er truffet, er afgørelsen omfattet af loven i et tidsrum af to år. Efter dette tidspunkt er afgørelsen ikke længere omfattet af loven. I tilfælde, hvor afgørelsen tidligere har været offentliggjort, vil det dog efter omstændighederne være naturligt i kraft af meroffentlighedsprincippet at imødekomme begæringer om aktindsigt, der fremsættes efter udløbet af det nævnte tidsrum.

Den nævnte to års grænse har ingen betydning for det ansættelsesretlige spørgsmål om, i hvilket omfang f.eks. en tidligere tildelt advarsel kan tillægges betydning i forbindelse med senere tjenesteforfeelser.

4. Den foreslåede bestemmelse i stk. 2, 2. pkt., jf. stk. 3, indebærer, at en række oplysninger i personalesager, som i dag er undergivet aktindsigt, ikke vil være omfattet af offentlighedsloven.

Det drejer sig f.eks. om ikke-beskyttede adresser, ikke-hemmelige telefonnumre, oplysninger om civilstand og lignende oplysninger om de ansattes personlige forhold.

Med hensyn til oplysninger om de ansattes tjenstlige forhold indebærer den foreslåede bestemmelse, at sådanne oplysninger - hvad enten de drejer sig om den egentlige udførelse af arbejdsopgaverne eller om den adfærd/opførsel, der i den forbindelse udvises i tjenesten - som udgangspunkt vil være undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven. Der vil alene være adgang

til aktindsigt i det omfang, det følger af stk. 3. Det betyder bl.a., at oplysninger om tjenstlige forhold i sager om afskedigelse m.v., der ikke er begrundet i disciplinærforsøelser, ikke er omfattet af loven.

Samtidig præciseres det, at f.eks. personalebedømmelser og referater af medarbejdersamtaler, som allerede i dag antages at kunne tilbageholdes efter § 13, stk.1, nr. 6, er undtaget fra aktindsigt.

Til stk. 4

Det kan vise sig, at der er andre oplysninger i konkrete personalesager end dem, der er nævnt i stk. 3, som bør være undergivet aktindsigt.

På den baggrund foreslås det, at Landsstyret ved bekendtgørelse kan udvide anvendelsesområdet for bestemmelsen i stk. 3. Det forudsættes, at der er tale om oplysninger, som efter deres karakter kan have reel interesse for offentligheden, og at hensynet til de ansatte og til myndighedens personalemæssige interesser ikke i væsentlig grad taler imod, at oplysningerne undergives aktindsigt.

Bestemmelsen indeholder ikke hjemmel til at fastsætte, at oplysninger, som der er taget stilling til ovenfor, skal være omfattet af loven. Det kan f.eks. ikke bestemmes, at oplysninger om disciplinære reaktioner over for ansatte i underordnede stillinger eller oplysninger om de nærmere omstændigheder i forbindelse med tildeling af tillæg m.v. skal være omfattet af loven. Bestemmelsen tager i stedet sigte på oplysninger, som det senere måtte vise sig, at man ikke har været tilstrækkeligt opmærksom på ved udarbejdelsen af det foreliggende lovforslag.

I praksis vil en anvendelse af bemyndigelsen kunne komme på tale, hvor f.eks. repræsentanter for medierne henleder Landsstyrets opmærksomhed på, at der for sådanne oplysningers vedkommende er et behov for, at de bliver undergivet aktindsigt. Det forudsættes, at Landsstyret, inden bemyndigelsen i givet fald udnyttes, drøfter spørgsmålet med de relevante myndigheder og organisationer med henblik på at få det bedst mulige beslutningsgrundlag.

Til nr. 2:

Det er almindeligt antaget, at den ansatte, hvis personalesag der begæres aktindsigt i, som udgangspunkt ikke er part i aktindsigtssagen. Der er derfor ikke efter sagsbehandlingsloven pligt til at partshøre den ansatte eller give vedkommende en begrundelse for, at personalesagens dokumenter helt eller delvis udleveres. Det må imidlertid antages at følge af god forvaltningsskik, at den pågældende medarbejder orienteres om en begæring om aktindsigt i vedkommendes personalesag, således at den pågældende kan få lejlighed til at fremkomme med eventuelle

synspunkter og bemærkninger, inden der tages stilling til begæringen om aktindsigt.

Den foreslåede § 16, stk. 3 indebærer, at det udtrykkeligt fastsættes i selve loven, at myndigheden skal underrette den ansatte om, at der er fremsat begæring om aktindsigt i vedkommendes personalesag. I den forbindelse skal myndigheden angive, hvem der har fremsat begæringen. Underretningen af den ansatte skal ske snarest efter, at myndigheden har modtaget aktindsigtsbegæringen. Formålet med underretningen er bl.a. at give den ansatte lejlighed til at fremkomme med eventuelle bemærkninger til brug for myndighedens afgørelse af aktindsigtsspørgsmålet. For at kunne træffe afgørelse i sagen så hurtigt som muligt bør myndigheden fastsætte en kortere frist, inden for hvilken den ansatte kan fremkomme med sine synspunkter. Det bemærkes herved, at myndigheden - hvis den ikke har truffet afgørelse inden 10 dage efter, at den har modtaget begæringen om aktindsigt - skal underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2. Efter lovforslaget skal myndigheden endvidere, når der er truffet afgørelse i sagen, underrette den ansatte om, hvilke oplysninger i personalesagen der er udleveret. Er der givet fuldstændigt afslag på aktindsigt, underrettes den ansatte også herom. Bestemmelsen indebærer ikke, at den ansatte bliver part i en sag om aktindsigt i vedkommendes personalesag. Den gældende retstilstand på dette område forudsættes således opretholdt.

Til § 2

Fra ikrafttrædelsestidspunktet vil loven kunne anvendes, uanset på hvilket tidspunkt de dokumenter m.v., som begæringen om aktindsigt vedrører, er oprettet af eller indgået til den pågældende forvaltningsmyndighed.

Er der fremsat begæring om aktindsigt i en personalesag før lovens ikrafttræden, og er der ikke inden ikrafttrædelsestidspunktet truffet afgørelse herom, bedømmes spørgsmålet om aktindsigt efter de hidtil gældende regler.

Bilag til forslag til landstingslov om ændring af landstingslov om offentlighed i forvaltningen (Aktindsigt i personalesager).

I dette bilag er (med mindre skrift) indsat den gældende formulering af den bestemmelse, der berøres af lovforslaget.

§ 1.

I landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen foretages følgende ændringer:

1. § 2 affattes således:

“ § 2. Loven gælder ikke for kriminalretlige sager. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Landstinget.

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 tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger gælder loven endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af 2 år efter, at den endelige afgørelse herom er truffet.

Stk. 4. Landsstyret 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.”

§ 2. Loven gælder ikke for kriminalretlige sager. For sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste gælder kun bestemmelsen i § 6.

Stk. 2. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Landstinget.

2. I § 16 indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

“*Stk. 3.* Fremsættes der begæring om aktindsigt i sager som nævnt i § 2, stk. 2, 2. pkt, underretter myndigheden snarest den ansatte herom med angivelse af, hvem der har fremsat begæringen. Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, underretter myndigheden den ansatte om,

hvilke oplysninger i sagen der er udleveret”.

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

§ 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. Landsstyret kan fastsætte regler om betaling for afskrifter og kopier.

§ 2.

Landstingsloven træder i kraft den 1. juli 1999.