



Statsforvaltningernes kassation af arkivalier i sociale sager

I forbindelse med strukturreformen blev landets 14 statsamter sammenlagt til 5 statsforvaltninger. Under arbejdet med sammenlægningerne op til 1. januar 2007 udarbejdede statsforvaltningerne i samarbejde med det daværende indenrigs- og sundhedsministerium bl.a. nye vejledende retningslinjer for kassation af statsamternes – og senere statsforvaltningernes – arkivalier. Ved behandlingen af nogle konkrete sager blev ombudsmanden opmærksom på retningslinjerne og på at statsamterne var begyndt at kassere deres sager i stort omfang i løbet af 2006. Ombudsmanden tog spørgsmålet om statsamternes og senere statsforvaltningernes kassationspraksis op til behandling af egen drift.

30.maj 2008

2008-18-3

Forvaltningsret:
115.4
12.2

Af retningslinjerne fremgik det blandt andet at alle sociale sager skulle kasseres når der var gået 1 kalenderår ud over det år hvor de var oprettet. Ombudsmanden udtalte at det var en fejl når statsforvaltningerne kasserede sociale sager hvis alder var beregnet efter oprettelsesåret. Ombudsmanden støttede sig til en udtalelse i sagen fra Statens Arkiver som skrev at en sags alder skal regnes fra det år hvor den er afsluttet.

Ombudsmanden udtalte også at det som udgangspunkt ikke var tilstrækkeligt at bevare sagsakter i 1 år. Ombudsmanden gennemgik retsgrundlaget i arkivlovgivningen og konstaterede at originale sagsakter først kan kasseres når der ikke længere er et retligt eller administrativt behov for dem. Hvornår det tidspunkt indtræder, afhænger af en konkret vurdering. Efter ombudsmandens opfattelse måtte spørgsmålet ses i lyset af de til enhver tid gældende forældelsesregler. Det var kritisabelt hvis en statsforvaltning havde kasseret sager før det tidspunkt. Ombudsmanden mente dog ikke der var grundlag for at udtale kritik af statsforvaltningernes retningslinjer hvis sagsakterne kunne tilvejebringes på ny ved hjælp af landets kommuners arkiver. Det var imidlertid ombudsmandens opfattelse at ansvaret for at statsforvaltningens arkivalier

blev opbevaret forsvarligt og i den fornødne periode, påhvilede statsforvaltningen og ikke kunne overlades til kommunerne.
(J.nr. 2006-3096-009).

Jeg har nu færdigbehandlet sagen. Jeg må fastholde den retsopfattelse som jeg gav udtryk for i min foreløbige redegørelse vedrørende statsforvaltningernes kassationspraksis op til og i forbindelse med sammenlægningerne fra statsamter til statsforvaltninger.

Det er således også min endelige opfattelse at det er en fejl i det omfang en statsforvaltning har kasseret en social sag hvis alder er beregnet efter oprettelsesåret.

Det er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt kun at bevare sagsakter i 1 år. I det omfang en statsforvaltning har kasseret alle originale akter i sociale sager der – i lyset af de til enhver tid gældende forældelsesregler – ikke med sikkerhed kan antages at vedrøre krav der er forældede, er det efter min opfattelse kritisabelt.

Statsforvaltningerne mener at samtlige akter i en social sag som har dannet grundlag for statsforvaltningens (og kommunens) sagsbehandling, som udgangspunkt kan tilvejebringes på ny inden for en tidsramme på i hvert fald 5 år.

I den situation mener jeg ikke at der er grundlag for at udtale kritik af statsforvaltningernes praksis med at sende egne sagsakter til kommunen.

Imidlertid vil ansvaret for at statsforvaltningens arkivalier opbevares forsvarligt og i den fornødne periode, efter min opfattelse fortsat påhvile statsforvaltningen.

Jeg henviser i øvrigt til min endelige udtalelse, navnlig afsnit 7 og 8.3.

Jeg har noteret mig at statsforvaltningerne efter at jeg afgav min foreløbige udtalelse af 6. november 2007, har besluttet fremover selv at bevare akter produceret i nævnsekretariatene og akter modtaget under sagens behandling. Nogle statsforvaltninger bevarer også yderligere sagsakter.

Min endelige redegørelse indeholder følgende afsnit:

Sagsfremstilling

Den faktuelle situation. De konkrete retningslinjer for kassation i de 5 statsforvaltninger indtil afgivelsen af min foreløbige redegørelse.

Ombudsmandens endelige udtalelse

1. Retsgrundlaget

1.1. Retsgrundlaget indtil afgivelsen af min foreløbige redegørelse

1.1.1. Arkivansvar i forbindelse med sammenlægningen til 5 statsforvaltninger

1.1.2. Arkivloven mv.

1.2. Retsgrundlaget efter afgivelsen af min foreløbige redegørelse

2. ”... administrativt eller retligt behov...”

3. Ombudsmandsudtalelser

4. Forældelsesreglerne

5. Fri proces

6. Myndighedernes ansvar for egne arkivalier

7. Mine foreløbige bemærkninger til sagen som de fremgik af den foreløbige redegørelse

8. Efter afgivelsen af min foreløbige redegørelse

8.1. Velfærdsministeriets bemærkninger af 23. januar 2008

8.2. Statsforvaltningernes bemærkninger af 11. december 2007

8.3. Mine endelige bemærkninger til sagen

9. Ombudsmandens fremtidige praksis

Sagsfremstilling

Baggrund

I forbindelse med 2 telefonsamtaler i september 2006 med sagsbehandlere ved henholdsvis Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt (Statsforvaltningen Midtjylland) og Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner (Statsforvaltningen Hovedstaden) i 2 konkrete sager blev jeg opmærksom på at statsamterne i forbindelse med sammenlægningerne til de nye statsforvaltninger havde påbegyndt kassation i stort omfang af deres sager. En af mine medarbejdere kontaktede telefonisk Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der til min orientering sendte mig notat om kassationsretningslinjer af 21. april 2006.

Følgende fremgår bl.a. af retningslinjerne i notatet:

"Kassationsretningslinier

I dette notat er beskrevet de retningslinier som Registreringsgruppen indstiller, at statsamterne (efter 1. januar 2007 statsforvaltningerne) følger ved bevaring, sanering og kassation af arkivalier.

Der har i Registreringsgruppens arbejde med udformningen af retningslinierne været forskellige holdninger til antallet af år arkivalier skal bevares. Det er Registreringsgruppens opfattelse, at nedenstående retningslinier imødekommer flere interesser i form af både kraftig uddynding i arkivalierne samt bevarelse i en rimelig periode af materiale, der fortsat vil være af væsentlig administrativ og retlig betydning.

Retningslinierne har været fremlagt og drøftet på temadagen om arkiver og

kassationsregler den 22. februar 2006, hvor der generelt var opbakning til de indstillede retningslinier.

På et møde i Styregruppen den 28. marts 2006 blev retningslinierne godkendt, dog således, at de sociale sager alene bevares i et år. Registreringsgruppen havde oprindeligt foreslået en generel grænse på 5 år og 10 år for enkelte grupper indenfor det sociale område.

Registreringsgruppen vil orientere Kommunernes Landsforening om den ændrede kassationspraksis på det sociale område.

1. Regler om bevaring

Ifølge arkivmyndighederne skal en del af statsamternes/statsforvaltningernes sager bevares fordi:

- Afgørelserne har vidtrækkende betydning for enkeltpersoner mange år frem og skal kunne dokumenteres ved forskellige lejligheder, hvor den enkelte har behov for det.
- De familieretlige sager afspejler en vigtig side af samfundsudviklingen.
- Sagerne fra Det Sociale Nævn og andre klageinstanser afspejler folks skiftende holdninger til det offentlige velfærdsydelser.

Da det af økonomiske årsager ikke er muligt at opbevare alle sager har arkivmyndighederne valgt en bevaringsstrategi for statsamterne/statsforvaltningerne, hvorefter der bl.a. tages stikprøver for personer født den 1. i måneden i de store sagsgrupper om familieret og sociale personsager.

Arkivmyndighederne har opstillet forskellige regler for bevaring af arkivalier for de forskellige journalperioder.

De forskellige regler kan opsummeres således:

1.1 Fra 1. april 1970 til overgangen til EDB journalisering i 1992:

Stort set alle sager – herunder alle *familieretlige* personsager – bevares. For så vidt angår personsager på det *sociale* område bevares fra 1. januar 1976 dog kun personsager, hvor en sagspart er født den 1. i en måned.

1.2 Fra overgang til EDB-journalisering og indtil nu:

På det *familieretlige* område bevares fuldt ud sagerne om adoption, navneændringer, værgemål og båndlagte midler samt tilladelse til indgåelse af ægteskab. Herudover bevares alle øvrige personsager, hvor en sagspart er født den 1. i en måned og alle sager, hvor en faderskabssag er henvist til retten samt originale faderskabsanerkendelser.

Af *andre sager* bevares bl.a. sager om indfødsret, tvang i psykiatrien og tilsynsråd.

På det *sociale* område bevares alle generelle sager samt alle personsager, hvor en sagspart er født den 1. i en måned.

2. Regler om kassation

De sager, der *ikke skal bevares*, jf. ovenfor, kan ikke afleveres til arkivmyndighederne, men må opbevares i statsamtene/statsforvaltningerne, indtil det skønnes, at sagerne ikke længere har administrativ eller retlig betydning. Herefter kan de pågældende sager kasseres.

Statens Arkiver fastsætter efter forhandling med Indenrigs- og Sundhedsministeriet, fra hvilket tidspunkt statsamtene/statsforvaltningerne kan aflevere arkivalier. I cirkulære nr. 8 af 19. januar 2006 om bevaring og kassation samt aflevering af statslige myndigheders arkivalier i årene 2006-2010 (Statens Arkivers aktivitetsplan) anføres bl.a. følgende om sammenhængen mellem aflevering og kassation:

'En forudsætning for myndighedernes aflevering er endvidere, at arkivalier, som er omfattet af bestemmelse om kassation, er udskilt. Kassation må først finde sted, når de arkivalier, der skal kasseres, ikke længere er administrativ

eller retlig aktuelle. Dette indebærer, at Statens Arkiver som udgangspunkt ikke kan modtage arkivalier, som er under ca. 15 år gamle.'

...

Det påhviler ifølge Arkivbkg. § 1 enhver myndighed at sikre, at arkivmæssige hensyn varetages. Det er den enkelte myndighed, der må vurdere, hvornår der ikke længere er administrativt eller retligt behov for en bestemt type sager og disse kan kasseres.

3. Anbefalede kassations- og bevaringsretningslinier

Som hovedretningslinie bevares sager, der ikke skal afleveres til Statens Arkiver, i 10 år, dog med følgende undtagelser:

- Sociale sager bevares kun i ét år.
- Alle personalesager bevares fuldt ud uden tidsbegrænsning.
- Regnskabsbilag bevares kun i 5 år.
- Byggeklagesager bevares kun i 5 år.
- Sager om fri proces kasseres pga. ændrede regler med virkning fra den 1. januar 2007. Se nedenfor under punkt 4.4.
- Endvidere kan stempelsager kasseres, da sagsområdet er bortfaldet.

En sags alder regnes fra dens oprettelsesår. Dette betyder f.eks. at sociale sager oprettet i 2005, der ikke er verserende, kan kasseres efter d. 1. januar 2007. (Dog med undtagelse af 01 sager). Sager, der er verserende hos ombudsmanden eller ankestyrelsen, kan ikke kasseres.

4. Kassationsretningslinier for de enkelte journalperioder

Som følge af de gældende regler samt de anbefalede retningslinier for kassation gælder følgende kassations- og bevaringsretningslinier for sager i de

enkelte journalperioder. Det materiale, der kan kasseres, skal kasseres inden udgangen af 2006.

4.1 Journalperioder indtil 1992

Som udgangspunkt skal alle sager bevares. For så vidt angår de sociale personsager er det dog kun de sager, hvor en sagspart er født den første i en måned, der skal bevares.

Der kan straks påbegyndes klargøring af afleveringen til arkivmyndighederne.

Der bevares intet materiale i statsamterne/statsforvaltningerne udover det, der senere skal afleveres til landsarkivet. (...)

...

4.2 Journalperioden 1992-1996

Der foretages udskilning i overensstemmelse med de tilsendte bevarings- og kassationslister af 01-sagerne med henblik på senere aflevering til Landsarkivet. De øvrige sager *kasseres*. Kassation finder sted inden udgangen af 2006.

Dette er bl.a.:

4.2.1 Familieretlige personsager (12 og 13 sager), hvor en sagspart ikke er født den 1. i en måned, eller hvor der ikke er en faderskabssag, som er henvist til retten

4.2.2 Sociale personsager, hvor en sagspart ikke er født den 1. i en måned

4.2.3 Sager om fri proces

4.2.4 Stempelsager. (...)

4.2.5 Byggelovsklager

...

4.3 Journalperioden 1997 – 2001

4.3.1 De familieretlige sager (12- og 13 sager)

Der kan ikke kasseres familieretlige sager for denne periode.

4.3.2 De sociale sager

Der foretages udskilning af sager, der skal bevares, jf. de tilsendte bevarings- og kassationslister.

Resten af sagerne kasseres.

4.3.3 Fri proces

Alle sager i hovedgruppe 3 (fri proces) bortset fra generelle sager (grp. 30) kasseres.

4.3.4 Stempelsager

...

4.3.5 Byggeklagesager

...

Aflevering af arkivalier til arkivmyndighederne for denne journalperiode er endnu ikke planlagt.

4.4 Nuværende journalperiode:

De sociale sager i den nuværende journalperiode kan kasseres efter ét år. Der vil snarest blive udarbejdet bevarings- og kassationslister. Der foretages udskilning i overensstemmelse med de tilsendte bevarings- og kassationslister af 01 sagerne med henblik på senere aflevering til landsarkivet. De

sager, der kan *kasseres*, destrueres. Kassation finder sted inden udgangen af 2006, jf. øvrigt pkt. 3.

Alle fri proces-sager fra årene 2001 til 2006 kan kasseres efter 1. januar 2007, da sagsområdet bortfalder.

På grund af de særlige overgangsbestemmelser på fri procesområdet, kan fri proces sagerne dog kasseres allerede i indeværende journalperiode, hvis det er nødvendigt af hensyn til statsamternes flytning inden den 1. januar 2007.

5. Efter den 1. januar 2007: Løbende kassation og udskilning af sager, der skal bevares, inden for lukkede journalperioder

Statsforvaltningerne kan hvert år foretage kassation af de sager, der er ældre end de år, der er angivet i de anbefalede kassationsretningslinier, og udskilning af de sager, der skal bevares til senere aflevering til arkivmyndighederne efter reglerne i den pågældende periodes journalplan, der kan ses på intranettet. IT-kontoret vil udsende årlige bevarings- og kassationslister.

Dette betyder f.eks., at statsforvaltningerne i 2008 kan udskille de familieretlige personsager, der er oprettet i 1997, og som ikke er verserende til henholdsvis kassation og bevaring.”

Af retningslinjerne fremgår det bl.a. at alle sociale sager kasseres når der er gået ét kalenderår ud over det år hvor sagen er oprettet, hvis der ikke er klaget til Ankestyrelsen eller ombudsmanden. Alle fri proces-sager er blevet kasseret hvis de var afsluttet inden 1. januar 2007, hvor fri proces-området overgik til Civilstyrelsen og Procesbevillingsnævnet.

På den baggrund bad jeg den 2. oktober 2006 Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse under henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, hvorefter ombudsmanden af egen drift kan tage en sag op til behandling. Jeg bad ministeriet om at sende udtalelsen til Statens Arkiver med anmodning om eventuelle supplerende bemærkninger.

I høringen til Indenrigs- og Sundhedsministeriet spurgte jeg bl.a. om baggrunden for udarbejdelsen af retningslinjerne.

Den 9. november 2006 modtog jeg en udtalelse fra Statens Arkiver. Sammen med svaret modtog jeg også Indenrigs- og Sundhedsministeriets svar af 25. oktober 2006. Følgende var bl.a. anført i ministeriets svar:

"Ministeriet kan generelt for statsamterne oplyse at udstedelsen af retningslinierne om kassation skal ses i sammenhæng med de kassationsbestemmelser, der er fastsat af statens arkiver. Disse bestemmelser fastlægger entydigt, om en given sag skal kasseres eller bevares. Såfremt en sag skal kasseres, fremgår det af arkivhåndbogens kap. 3, at dette skal ske, så snart der ikke er administrativt eller retligt behov for sagerne længere. Det er op til den enkelte myndighed at vurdere, hvornår dette tidspunkt indtræffer. Retningslinierne skal således ses som en fælles vejledning i dette myndighedsskøn.

Om baggrunden for udstedelsen af retningslinierne

Ministeriet kan oplyse, at udstedelsen af retningslinierne om kassation er sket dels i forbindelse med drøftelser med Statens Arkiver om aflevering af statsamternes arkiver, dels i forbindelse med planlægningen af nedlæggelsen af statsamterne og oprettelsen af de nye statsforvaltninger på forskellige lokaliteter. Herunder har beslutningen om statsforvaltningens lokalisering udløst et behov for at tage stilling til en række praktiske, logistiske og økonomiske forhold. F. eks. dimensioneringen af nye lokaler og tilrettelæggelse af flytteprocesser.

...

Retningslinierne har således både et pædagogisk sigte og et indholdsmæssigt sigte. Det pædagogiske sigte er en udredning af, hvad der gælder for hvilke journalperioder. Det indholdsmæssige sigte er at bidrage til fælles forståelse af, hvornår en sag ikke længere er retligt og administrativt aktuel.

Retningslinierne har status som vejledende og ændrer ikke ved det forhold, at det fortsat påhviler den enkelte myndighed at sikre, at der varetages arkivmæssige hensyn.

...

Vedrørende de sociale sager kan det oplyses, at generelle sager samt personsager for personer, der er født den 1. i måneden er bevaret, mens øvrige sociale personsager alene opbevares i et helt år regnet fra det år sagen oprettes i. Dette betyder, at sociale personsager oprettet til og med 31. december 2004 ifølge retningslinierne i kassationsnotatet kan kasseres i 2006, og at sociale sager oprettet i 2005, som ikke er verserende (herunder er til behandling hos Folketingets Ombudsmand eller i Ankestyrelsen) planlægges kasseret efter den 1. januar 2007.

Baggrunden for beslutningen om at bevare de sociale sager i et år regnet fra det år sagen oprettes (dvs. et helt år samt et løbende år) er først og fremmest, at der er tale om klagesager, og at en sags akter vil kunne rekonstrueres gennem den kommune, som har behandlet sagen i første instans. Der er her ved lagt vægt på, at en sags akter – efter afslutningen af klagesagsbehandlingen i det sociale nævn – kan tilbagesendes til kommunen, der efter hidtidig kommunal praksis opbevarer akterne i en længere årrække. Det bemærkes, at statsamtets afgørelse er bevaret elektronisk i journalsystemet.

Det er under hensyn hertil vurderet, at der ikke er et administrativt eller retligt behov for at bevare de sociale personsager ud over den nævnte periode.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold at en person måtte begære aktindsigt i en sag, ikke i sig selv er et hensyn, der kan begrunde at akterne skal bevares.”

Følgende fremgår bl.a. af Statens Arkivers svar af 8. november 2006:

”Statens Arkiver kan i den forbindelse bekræfte, at en repræsentant for Statens Arkiver har deltaget i et afklarende møde den 22. februar 2006, og at denne opfordrede til snarest mulig iværksættelse af det afleveringsforberedende arbejde, herunder udskillelse af arkivalier, som er bestemt til kassation, samt at fastsættelse af tidspunktet for kassation af arkivalier, som ikke skal bevares, påhviler den pågældende myndighed på grundlag af en vurdering af arkivaliernes administrative og retlige betydning, (...).

...

Statens Arkiver har ikke tidligere haft Indenrigs- og Sundhedsministeriets kassationsretningslinier af 21. april 2006 til udtalelse.

Notatet om kassationsretningslinier har karakter af en generel forklaring af gældende bestemmelser om bevaring og kassation af arkivalier. Statens Arkiver har ingen bemærkninger hertil, udover at en sags alder normalt regnes fra sagens afslutningsdato og ikke – som anført i notatets afsnit 3: Anbefalede kassations- og bevaringsretningslinjer – fra sagens oprettelsesår.”

Efter modtagelsen af disse udtalelser bad jeg den 7. december 2006 Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en supplerende udtalelse. Samme dag bad jeg om en udtalelse fra hver af de 5 ansvarlige direktører for statsforvaltningerne. Jeg sendte kopi af mine høringer til styrelseschefen i Ankestyrelsen, direktøren for Civilstyrelsen og rigsrevisoren til orientering.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet svarede supplerende den 8. januar 2007. Af svaret fremgik bl.a.:

”Indenrigs- og Sundhedsministeriet er ikke i besiddelse af systematiske oplysninger om kommunernes bevaring og kassation af akter. Oplysninger modtaget gennem en mindre stikprøve af kommuner har bekræftet, at kommunerne opererer med en kassationsfrist på min. 5 år gående op til max. 20 år.

...

Der er på baggrund af svaret fra Statens Arkiver udsendt reviderede retningslinjer for kassation til statsforvaltningerne d. 4. december 2006. Revisionen består i, at den oprindelige definition af en sags alder er taget ud. Det er dermed op til den enkelte statsforvaltning at definere 1-års fristen for sager, således at fristen stemmer overens med bemærkningerne fra Statens Arkiver og den enkelte statsforvaltnings vurdering af, hvad der lokalt er administrativt forsvarligt.”

I høringen til direktørerne for de 5 statsforvaltninger bad jeg bl.a. direktørerne om at redegøre for i hvilket omfang kassationer var blevet gennemført, og hvilke eventuelle interne retningslinjer statsforvaltningen havde besluttet at anvende.

På baggrund af de modtagne høringssvar besluttede jeg at afholde et møde med repræsentanter fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet og de 5 statsforvaltningsdirektører. Mødet blev afholdt den 12. marts 2007.

I min foreløbige redegørelse af 6. november 2007 anførte jeg følgende om det som efter min opfattelse bl.a. blev oplyst på mødet:

”Direktøren for Statsforvaltningen Hovedstaden redegjorde nærmere for arbejdsgruppens overvejelser i forbindelse med udarbejdelsen af Indenrigs- og Sundhedsministeriets retningslinjer. Hun redegjorde bl.a. for at grundsynspunktet vedrørende de fremtidige kassationsretningslinjer for sociale sager havde været at borgeren i klagesagen altid skulle kunne få rekonstrueret sin sag via sagsakterne i kommunen. Ifølge arbejdsgruppen er der derfor ingen grund til at opbevare sagsakter i samme sag mere end ét sted samlet. Borgeren fratages ikke retten til f.eks. genoptagelse. Sager der er behandlet i statsforvaltningen som klagesager, bliver alene af rent praktiske årsager bevaret i en vis tid efter statsforvaltningens afgørelse i sagen – f.eks. i tilfælde af at statsforvaltningen modtager en klage over afgørelsen til Ankestyrelsen eller ombudsmanden.

Arbejdsgruppen havde i forbindelse med arbejdet med de fremtidige retningslinjer undersøgt hvad Ankestyrelsen gjorde med sagsakterne efter at en social sag var behandlet hos Ankestyrelsen. Ankestyrelsen sendte som hovedregel alle sagens akter direkte til kommunen, herunder de akter som var modtaget direkte hos klageinstanser i forbindelse med klagesagsbehandlingen i statsforvaltningen og Ankestyrelsen. Ankestyrelsens interne referatark og lægekonsulentudtalelser blev bevaret i 5 år.

Bente Flindt Sørensen oplyste at inden udstedelsen af retningslinjerne havde Indenrigs- og Sundhedsministeriet bedt statsforvaltningerne om at indhente oplysninger, ved stikprøver af 4-5 kommuner i hver region, om kommunernes kassationspraksis. Alle kommuner havde oplyst at sagsakterne blev bevaret i mindst 5 år. Dette var blevet lagt til grund ved udarbejdelsen af retningslinjerne. Arbejdsgruppen mente at statsforvaltningerne herved havde sikret sig at kassationerne i kommunerne fulgte samme praksis med mindst 5 år. Der er ikke indgået deciderede aftaler med hver enkelt kommune om opbevaring.

Derfor er retningslinjerne for statsforvaltningernes praksis også sendt til orientering til KL (tidligere Kommunernes Landsforening).”

Efter at jeg afgav min foreløbige redegørelse, har statsforvaltningerne haft lejlighed til at komme med eventuelle bemærkninger. Direktøren for Statsforvaltningen Hovedstaden har på vegne af de 5 direktører udarbejdet et fælles svar af 11. december 2007. I brevet er bl.a. følgende anført vedrørende min beskrivelse af mødet den 12. marts 2007:

”Ombudsmandens redegørelse hviler på den antagelse, at undertegnede, der på mødet hos Ombudsmanden den 12. marts 2007 efter forudgående aftale herom udtalte sig på vegne af direktørerne, skulle have været medlem af den af Indenrigs- og Sundhedsministeriet nedsatte arbejdsgruppe, der i 2006 udarbejdede retningslinjerne for kassation. Dette er ikke tilfældet.

Min redegørelse på mødet den 12. marts 2007 kan derfor ikke tages som udtryk for, hvilke nærmere konkrete overvejelser, der har ligget til grund for arbejdsgruppens arbejde og konklusioner. Mine bemærkninger på mødet hvilede alene på de fælles drøftelser, der havde været direktørerne imellem om kassationsproblemstillingerne og varetagelsen af arkivmæssige hensyn.
(...)

...

I redegørelsen anføres, at arbejdsgruppen i forbindelse med arbejdet med de fremtidige retningslinjer havde undersøgt, hvad Ankestyrelsen gjorde med sagsakterne efter at en social sag var behandlet hos Ankestyrelsen. Dette er ikke korrekt. Det var undertegnede, der i anledning af det forestående møde hos Ombudsmanden den 1. marts 2007 rettede telefonisk henvendelse til styrelseschef (...) med anmodning om oplysning herom. Der vedlægges til orientering kopi af det i den anledning udfærdigede notat om samtalen.

I forbindelse med ovenstående kan det oplyses, at Ankestyrelsen efterfølgende oplyste, jf. vedlagte kopi af mail af 10. maj 2007, at praksis med at sende akterne tilbage til kommunerne, der udsprang af en tidligere ’Hindsgavlaf tale’ efterfølgende er ændret, således at akter der er færdigbehandlet i Ankestyrelsen returneres til statsforvaltningerne, der anmodes om at returnere de relevante akter til kommunerne.

...

Det anføres, at undertegnede på mødet den 12. marts 2007 skulle have oplyst, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet inden udstedelsen af retningslinjerne havde bedt statsforvaltningerne om at indhente oplysninger ved stikprøver af 4-5 kommuner i hver region, om kommunernes kassationspraksis, og at alle kommuner havde oplyst, at sagsakterne blev bevaret i mindst 5 år, hvilket var blevet lagt til grund ved arbejdsgruppens udarbejdelse af retningslinjerne. Dette må bero på en misforståelse.

De nævnte stikprøveundersøgelser blev på foranledning af Indenrigs- og Sundhedsministeriet gennemført i december 2006 efter at Ombudsmanden ved brev af 7. december 2006 havde bedt Indenrigs- og Sundhedsministeriet om supplerende oplysninger til ministeriets tidligere redegørelse af 25. oktober 2006 om arkiverings- og kassationspraksis.”

Indenrigs- og Sundhedsministeriet udstedte den 4. december 2006 reviderede retningslinjer. Retningslinjerne af 21. april 2006 blev bl.a. ændret til følgende:

”En sags alder regnes fra sagens afslutningsdato. Dette betyder f.eks. at sociale sager afsluttet i 2005, der ikke er verserende, kan kasseres efter 1. januar 2007. (Dog med undtagelse af 01-sager). Sager, der er verserende hos ombudsmanden eller ankestyrelsen, kan ikke kasseres.

At en sags alder regnes fra sagens afslutningsdato betyder for de familieretlige sager, der er samlesager, at de tidligst kan kasseres 10 år efter afslutning af journalperioden, der bliver afsluttet omkring år 2001 dvs. tidligst i 2012.”

Ministeriet sendte de reviderede retningslinjer til mig til orientering den 27. juli 2007.

Den faktuelle situation. De konkrete retningslinjer for kassation i de 5 statsforvaltninger indtil afgivelsen af min foreløbige redegørelse.

På baggrund af hørings svarene af 16. januar og 20. og 27. marts 2007 fra Statsforvaltningen Hovedstaden, af 20. december 2006 fra Statsforvaltningen

Sjælland, af 26. januar 2007 fra Statsforvaltningen Syddanmark, af 12. februar 2007 fra Statsforvaltningen Midtjylland og af 22. januar 2007 fra Statsforvaltningen Nordjylland samt det efterfølgende møde, min foreløbige redegørelse af 6. november 2007 og statsforvaltningernes og Velfærdsministeriets yderligere bemærkninger lægger jeg til grund at de konkrete retningslinjer for kassation i de 5 statsforvaltninger *indtil afgivelsen af min foreløbige redegørelse af 6. november 2007* var således:

Statsforvaltningen Hovedstaden

a. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

En sags alder er regnet fra det tidspunkt hvor sagen er oprettet.

Kassation er sket efter retningslinjerne, således at sociale sager der var mere end 1 år gamle, er kasseret. Det vil sige at sociale sager er kasseret til og med udgangen af 2004 (oprettelsesåret). For så vidt angår sager fra det tidligere Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner, er dog også en stor del af sagerne fra 2005 (oprettelsesåret) blevet kasseret. Den resterende del er bevaret.

For kommunerne der hørte under de tidligere Statsamtet Frederiksborg, Statsamtet København og Statsamtet Bornholm, er det alene kopi af kommunens akter der har været sendt til det sociale nævn i forbindelse med klagesagsbehandlingen. Disse kopier er normalt ikke returneret. I brev af 20. marts 2007 har Statsforvaltningen Hovedstaden præciseret at de sociale nævn dog har returneret sagens akter hvis der var tale om originale akter modtaget under sagens behandling der ville have betydning for sagens videre behandling i kommunen – typisk i forbindelse med hjemvisning af en sag.

Indgående post i forbindelse med sagsbehandlingen i det sociale nævn som ikke er modtaget og videresendt af kommunen, men modtaget direkte i det sociale nævn (f.eks. korrespondance direkte fra klager til nævn, herunder partshøringsbreve fra klager), er ikke sendt til kommunen efter endt behandling. Dog er indgående post sendt til kommunen hvis den konkret har haft betydning for sagens videre behandling i kommunen, typisk i tilfælde hvor sagen er hjemvist til fornyet behandling. Indgående post der ikke er sendt til kommunen efter endt behandling i nævnet, er kasseret efter retningslinjerne.

Det har ikke været praksis at sende *egenproducerede sagsakter* (sagsakter der er udarbejdet af det sociale nævn under nævnets behandling, herunder udgående post og interne notater) til kommunen efter sagens endelige behandling. Kopi af nævnets afgørelse er dog altid sendt til kommunen uafhængigt af om der har været akter der skulle sendes til kommunen.

For så vidt angår det tidligere Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner, har Københavns og Frederiksberg kommuner sendt originale akter til det sociale nævn i forbindelse med klagesagsbehandlingen. Det sociale nævn har haft den praksis at returnere de originale akter til kommunerne efter sagens behandling i nævnet. Endvidere har nævnet haft den praksis også at sende eventuelle supplerende sagsakter som nævnet modtog under sin behandling af sagen (**indgående post**), til kommunen. I førtidspensionssager sendte nævnet også nævnsmødeoplæg og eventuelle lægeskøn til kommunen.

Statsforvaltningen Hovedstaden har i breve af 20. og 27. marts 2007 meddelt at statsforvaltningens retningslinjer er ændret sådan at de sociale sager fra 2005 og 2006 først kasseres 5 år efter at sagen er afsluttet.

Den korrespondance og de elektroniske notater mv. som de tidligere statsakter selv udfærdigede i forbindelse med klagesagens behandling, findes fortsat i elektronisk form (bl.a. i SJ-journalen (ScanJour)).

Sager om fri proces der er afsluttet inden 1. januar 2007, er kasseret.

b. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

En sags alder regnes fra det år hvor sagen er afsluttet, frem for det år hvor sagen er oprettet. Der foretages én årlig kassation.

Efter at der er truffet afgørelse i en klagesag, bliver sagen hos sagsbehandleren i 6 uger. Herefter sendes originale akter retur til kommunen sammen med supplerende originale akter der er modtaget under nævnets behandling.

Uomtviselige kopier kasseres, ligesom akter modtaget fra kommunen pr. e-mail.

Alle lægekonsulentudtalelser indføres i det elektroniske journalsystem. Udtalelserne medsendes altid til kommunen.

Statsforvaltningen bevarer herudover al udgående post og notater efter offentlighedslovens § 6 elektronisk.

En eventuel klage fra borgeren til Ankestyrelsen over det sociale nævns afgørelse, som sendes direkte til det sociale nævn, indscannes ikke elektronisk. Det sociale nævn videresender i forbindelse med genvurderingen brevet – og eventuelle bilag – til Ankestyrelsen.

Statsforvaltningerne har fået oplyst fra Ankestyrelsen at styrelsen efter klagesagens behandling sender sagens akter til statsforvaltningen (det sociale nævn/beskæftigelsesankenævnet). Ankestyrelsen har henvist til at det er statsforvaltningen der er nærmest til at skille akterne i relevante bunker, og at statsforvaltningen bør se eventuelle senere akter som styrelsen er blevet bekendt med under sagens behandling. Det er derfor nævnet der sender akterne til kommunen.

For så vidt angår ansvaret for bevaring af *statsforvaltningens egne sagsakter* (indgående post og egenproducerede akter), som sendes til kommunen i forbindelse med returnering af samtlige sagsakter efter endt klagesagsbehandling, har Statsforvaltningen Hovedstaden indhentet stikprøvevise oplysninger fra 4-5 kommuner om kommunernes kassationspraksis. Alle kommuner har oplyst at sagsakter bliver bevaret i mindst 5 år. Der er ikke indgået deciderede aftaler med hver enkelt kommune om opbevaring.

Statsforvaltningen Sjælland

a. Sager oprettet og afsluttet før 1. maj 2007

For de tidligere Statsamtet Roskilde, Statsamtet Vestsjælland og Statsamtet Storstrøm har kassation fundet sted i et vist omfang efter de bestemmelser som Statens Arkiver har fastsat.

Alle sociale sager fra perioden 1980-1991 er kasseret, bortset fra personsager vedrørende borgere født den 1. i måneden.

Det tidligere Statsamtet Roskilde har returneret kommunens originale sagsakter, i modsætning til de tidligere Statsamtet Vestsjælland og Statsamtet Storstrøm.

Derudover bevares alle sociale sager i 10 år.

Sager om fri proces fra perioden 1976-1996 er kasseret.

b. Kassationsretningslinjer fra 1. maj 2007

Fra den 1. maj 2007 bliver sager der er mere end 1 år gamle, kasseret.

Fra den 1. maj 2007 følger Det Sociale Nævn og Beskæftigelsesankenævnet, Statsforvaltningen Sjælland, den praksis at alle akter sendes til kommunen. De akter der sendes til kommunen, omfatter således dels originale akter modtaget fra kommunen, dels alle akter der er modtaget fra andre, samt klageskrivelsen og egenproducerede akter, inklusive indhentede konsulentudtalelser.

Egenproducerede akter (herunder udgående post og alle egenproducerede notater) bevares i det elektroniske journalsystem.

Statsforvaltningen Syddanmark

a. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

En sags alder er regnet fra det tidspunkt hvor sagen er oprettet.

Kassation er sket efter retningslinjerne, således at sociale sager der var mere end 1 år gamle, er kasseret. Det vil sige at sociale sager er kasseret til og med udgangen af 2004 (oprettelsesåret).

Statsforvaltningen Syddanmark har i brev af 29. maj 2007 oplyst at alle sociale sager oprettet før 2005 var kasseret inden min henstilling den 19. februar 2007 om at stoppe igangværende kassationer.

Kommunerne under de tidligere Statsamtet Fyn, Statsamtet Sønderjylland og Statsamtet Ribe, som nu bl.a. hører under Statsforvaltningen Syddanmark,

har alene sendt kopi af kommunens akter til det sociale nævn i forbindelse med klagesagsbehandlingen. Disse kopier er ikke returneret.

Indgående post i forbindelse med sagsbehandlingen i det sociale nævn som ikke er modtaget og videresendt af kommunen, men modtaget direkte i det sociale nævn (f.eks. korrespondance direkte fra klager til nævn, herunder partshøringsbreve fra klager), er ikke sendt til kommunen efter endt behandling. Disse akter er kasseret efter retningslinjerne.

Det har ikke været praksis at sende *egenproducerede sagsakter* (sagsakter der er udarbejdet af det sociale nævn under nævnets behandling, herunder notater efter offentlighedslovens § 6) til kommunen efter sagens endelige behandling. Det sociale nævns afgørelse er dog sendt til kommunen.

Egenproducerede sagsakter – herunder interne notater efter offentlighedslovens § 6, udtalelser fra lægekonsulenter og relevante interne notater for perioden efter 2002 som er udfærdiget i forbindelse med klagesagens behandling – findes fortsat i elektronisk form (bl.a. i SJ-journalen (ScanJour)).

Fri proces-sager der er afsluttet inden 1. januar 2007, er kasseret.

b. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

En sags alder regnes fra det år hvor sagen er afsluttet, frem for det år hvor sagen er oprettet. Der foretages én årlig kassation.

Efter at der er truffet afgørelse i en klagesag, bliver sagen hos sagsbehandleren i 6 uger. Herefter sendes originale akter retur til kommunen sammen med supplerende originale akter der er modtaget under nævnets behandling.

Uomtviselige kopier kasseres, ligesom akter modtaget fra kommunen pr. e-mail.

Alle lægekonsulentudtalelser indføres i det elektroniske journalsystem. Udtalelserne medsendes altid til kommunen.

Statsforvaltningen bevarer herudover al udgående post og notater efter offentlighedslovens § 6 elektronisk.

En eventuel klage fra borgeren til Ankestyrelsen over det sociale nævns afgørelse, som sendes direkte til det sociale nævn, indscannes ikke elektronisk. Det sociale nævn videresender i forbindelse med genvurderingen brevet – og eventuelle bilag – til Ankestyrelsen.

Vedrørende Ankestyrelsens praksis henvises til oplysningerne under Statsforvaltningen Hovedstaden.

For så vidt angår ansvaret for bevaring af *statsforvaltningens egne sagsakter* (indgående post og egenproducerede akter), som sendes til kommunen i forbindelse med returnering af samtlige sagsakter efter endt klagesagsbehandling, har statsforvaltningen indhentet stikprøvevise oplysninger fra 4-5 kommuner om kommunernes kassationspraksis. Alle kommuner har oplyst at sagsakter bliver bevaret i mindst 5 år. Der er ikke indgået deciderede aftaler med hver enkelt kommune om opbevaring.

Statsforvaltningen Midtjylland

a. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

Kassation er sket efter kassationsretningslinjerne af 21. april 2006, således at sociale sager der var mere end 1 år gamle, er kasseret. Det vil sige at sociale sager er kasseret til og med udgangen af 2004 (oprettelsesåret). Ved de afsluttende kassationer ultimo 2006 har der været taget højde for at en sags alder skal regnes fra afslutningsåret. Det tidligere Statsamtet Århus har noteret at den senest afsluttede sag blandt de sager der blev kasseret i december 2006, blev afsluttet den 25. november 2005.

I den forbindelse har Statsforvaltningen Midtjylland præciserende anført bl.a. følgende i udtalelsen af 11. december 2008 til min foreløbige redegørelse:

”Ved lukningen af de daværende statsamter med udgangen af december 2006, der faldt sammen med flytningen til statsforvaltningens nye lokaler, gennemførtes af praktiske grunde den kassation, der ellers skulle være foretaget primo 2007. Ved denne kassation blev der kasseret sociale sager, der var oprettet i 2004 eller tidligere, og som var blevet afsluttet senest i 2005.

Et mindre antal sager er derfor kasseret nogle få dage, før det ellers skulle

være sket efter de reviderede retningslinjer, men dette ændrer ikke på det forhold, at der ved kassationerne er taget udgangspunkt i sagernes afslutningsår – og ikke oprettelsestidspunktet.”

Kommunerne under de tidligere Statsamtet Vejle, Statsamtet Århus og Statsamtet Ringkøbing, som nu bl.a. hører under Statsforvaltningen Midtjylland, har alene sendt kopi af kommunens akter til det sociale nævn i forbindelse med klagesagsbehandlingen. Disse kopier er ikke returneret.

Indgående post i forbindelse med sagsbehandlingen i det sociale nævn som ikke er modtaget og videresendt af kommunen, men modtaget direkte i det sociale nævn (f.eks. korrespondance direkte fra klager til nævn, herunder partshøringsbreve fra klager), er ikke sendt til kommunen efter endt behandling. Disse akter er kasseret efter retningslinjerne.

Det har ikke været praksis at sende *egenproducerede sagsakter* (sagsakter der er udarbejdet af det sociale nævn under nævnets behandling, herunder notater efter offentlighedslovens § 6) til kommunen efter sagens endelige behandling. Det sociale nævns afgørelse er dog sendt til kommunen.

Den korrespondance og de elektroniske notater mv. som de tidligere statsamter selv udfærdigede i forbindelse med klagesagens behandling, findes fortsat i elektronisk form (bl.a. i SJ-journalen (ScanJour)).

Sager om fri proces der er afsluttet inden 1. januar 2007, er kasseret.

b. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

En sags alder regnes fra det år hvor sagen er afsluttet, frem for det år hvor sagen er oprettet. Der foretages én årlig kassation.

Efter at der er truffet afgørelse i en klagesag, bliver sagen i det sociale nævn i 6 uger. Herefter sendes originale akter retur til kommunen sammen med supplerende originale akter der er modtaget under nævnets behandling.

Uomtviselige kopier kasseres, ligesom papirkopier af akter modtaget fra kommunen pr. e-mail. Den elektroniske mail med bilag journaliseres elektronisk på sagen.

Alle lægekonsulentudtalelser indføres i det elektroniske journalsystem. Udtalelserne medsendes altid til kommunen.

Statsforvaltningen bevarer herudover al udgående post og notater efter offentlighedslovens § 6 elektronisk.

En eventuel klage fra borgeren til Ankestyrelsen over det sociale nævns afgørelse som sendes direkte til det sociale nævn, indscannes ikke elektronisk. Det sociale nævn videresender i forbindelse med genvurderingen brevet – og eventuelle bilag – til Ankestyrelsen.

Vedrørende Ankestyrelsens praksis henvises til oplysningerne under Statsforvaltningen Hovedstaden.

For så vidt angår ansvaret for bevaring af *statsforvaltningens egne sagsakter* (indgående post og egenproducerede akter), som sendes til kommunen i forbindelse med returnering af samtlige sagsakter efter endt klagesagsbehandling, er der ikke indgået deciderede aftaler med hver enkelt kommune om opbevaring.

Statsforvaltningen har indhentet stikprøvevise oplysninger fra 4-5 kommuner om kommunernes kassationspraksis. Alle kommuner har oplyst at sagsakter bliver bevaret i mindst 5 år.

Statsforvaltningen Nordjylland

a. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

For det tidligere Statsamtet Nordjylland er alle sociale sager der er oprettet siden 1992, bevaret. Der er aldrig foretaget kassation af sociale sager.

For det tidligere Statsamtet Viborg er kassation sket i overensstemmelse med retningslinjerne. Sociale sager der var mere end 1 år gamle, er således kasseret. Det vil sige at sociale sager er kasseret til og med udgangen af 2004 (oprettelsesåret).

De originale akter modtaget fra kommunen i forbindelse med det tidligere So-

cialle Nævn for Viborg Amts behandling af klagesager er ikke returneret til kommunen. De er derfor blevet kasseret. Der er således i overvejende grad sket kassation af både de originale (kommunale) akter og alle akter der er kommet til (*indgående post*) mens sagen har været til behandling i nævnet.

Egenproducerede akter (herunder udgående post og egenproducerede notater) som er produceret elektronisk, er bevaret.

For så vidt angår de sager fra det tidligere Statsamtet Viborg hvor der også er sket kassation af kommunens originale akter, vil statsforvaltningen – i det omfang der måtte vise sig konkret behov for det – søge at rekonstruere sagerne, bl.a. med hjælp fra de relevante kommuner.

b. Retningslinjer fra 1. januar 2007

Statsforvaltningen – herunder den del af det tidligere Statsamtet Viborg der nu hører under Statsforvaltningen Nordjylland – har ingen konkrete kassationsplaner eller retningslinjer herfor. Enhver kassation kræver således en konkret beslutning fra statsforvaltningens ledelse.

Der vil normalt ikke ske kassation af sager der er under 10 år gamle. Kassation vil alene ske efter forudgående drøftelse med Landsarkivet.

Statsforvaltningen Nordjylland modtager i altovervejende grad kun kopisæt af kommunernes akter i sociale sager. *Egne sagsakter* (indgående post og egenproducerede akter) opbevares hos statsforvaltningen.

Statsforvaltningen har ikke indhentet stikprøvevise oplysninger fra kommuner i regionen om kommunernes kassationspraksis. Der har ikke været grundlag for at foretage den omtalte undersøgelse for Statsforvaltningen Nordjyllands vedkommende fordi statsforvaltningen bevarer alle sociale sager og således ikke sender disse til kommunen til opbevaring.

Ombudsmandens endelige udtalelse

”1. Retsgrundlaget

1.1. Retsgrundlaget indtil afgivelsen af min foreløbige redegørelse

1.1.1. Arkivansvar i forbindelse med sammenlægningen til 5 statsforvaltninger

Sammenlægningen af statsamterne til statsforvaltninger fandt sted med virkning fra den 1. januar 2007. Varetagelsen af opgaverne i statsamterne overgik allerede den 1. januar 2006 til de 5 statsforvaltningsdirektører, jf. bekendtgørelse nr. 1165 af 6. december 2005 om varetagelse af statsamternes og statsamtmændenes opgaver mv. i 2006. I ovennævnte beskrivelse af praksis i de 5 statsforvaltninger har jeg lagt til grund at § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen om varetagelse af statsamternes og statsamtmændenes opgaver mv. i 2006 har været gældende for hvordan fordelingen af opgaver, herunder i relation til fastsættelsen af kassationsretningslinjer, har fundet sted mellem de 5 statsforvaltninger i 2006. Følgende fremgår bl.a. af bekendtgørelsen:

§ 1. I perioden 1. januar – 31. december 2006 varetager direktørerne for de fem statsforvaltninger, der oprettes den 1. januar 2007, jfr. lovens § 1, følgende opgaver:

1)

Direktøren for Statsforvaltningen Hovedstaden varetager de opgaver, som er tillagt overpræsidenten i København og statsamtmændene i Københavns og Frederiksborg amter samt på Bornholm.

2)

Direktøren for Statsforvaltningen Sjælland varetager de opgaver, som er tillagt statsamtmændene i Vestsjællands, Roskilde og Storstrøms amter.

3)

Direktøren for Statsforvaltningen Syddanmark varetager de opgaver, som er tillagt statsamtmændene i Fyns, Sønderjyllands og Ribe amter.

4)

Direktøren for Statsforvaltningen Midtjylland varetager de opgaver, som er tillagt statsamtmændene i Vejle, Ringkjøbing og Århus amter.

5)

Direktøren for Statsforvaltningen Nordjylland varetager de opgaver, som er tillagt statsamtmændene i Nordjyllands og Viborg amter.

...

§ 3. Den Sociale Sikringsstyrelses opgaver vedrørende Det Sociale Nævn for

Københavns og Frederiksberg Kommuner varetages i perioden 1. januar – 31. december 2006 af Statsamtet København. Direktøren for Statsforvaltningen Hovedstaden varetager i samme periode funktionen som formand for nævnet.'

Efter 1. januar 2007 er varetagelsen af opgaver – herunder i relation til spørgsmålet om kassationsretningslinjer – reguleret af lov nr. 542 af 24. juni 2005 om regional statsforvaltning. Efter lovens § 2 er de regionale grænser tillige grænserne for de 5 statsforvaltninger. I § 1 i lov nr. 537 af 24. juni 2005 om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab er det nærmere specificeret hvilke kommuner i henholdsvis det tidligere Statsamtet Vejle og det tidligere Statsamtet Viborg der nu hører under henholdsvis Statsforvaltningen Syddanmark, Statsforvaltningen Midtjylland og Statsforvaltningen Nordjylland. Følgende fremgår bl.a. af lovens § 1, stk. 3:

§ 1.

...

Stk. 3. Regionerne er følgende:

1)

En region for hovedstaden og Bornholm, der benævnes Region Hovedstaden. Region Hovedstaden omfatter Københavns og Frederiksborg Amter samt Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner. (...).

2)

En region for det øvrige Sjælland, der benævnes Region Sjælland. Region Sjælland omfatter Roskilde, Vestsjællands og Storstrøms Amter. (...).

3)

En region for Syddanmark og Fyn, der benævnes Region Syddanmark. Region Syddanmark omfatter Fyns, Sønderjyllands og Ribe Amter samt Børkop, Egtved, Fredericia, Give, Jelling, Kolding, Lunderskov, Vamdrup og Vejle Kommuner beliggende i Vejle Amt. (...).

4)

En region for Midtjylland, der benævnes Region Midtjylland. Region Midtjylland omfatter Ringkøbing og Århus Amter, Vejle Amt med undtagelse af de kommuner, der hører under Region Syddanmark, jf. nr. 3, og Vi-

borg Amt med undtagelse af de kommuner, der hører under Region Nordjylland, jf. nr. 5. (...).

5)

En region for Nordjylland, der benævnes Region Nordjylland. Region Nordjylland omfatter Nordjyllands Amt samt Hanstholm, Morsø, Sydthy, Thisted og Aalestrup Kommuner beliggende i Viborg Amt. (...).'

1.1.2. Arkivloven mv.

De relevante bestemmelser i den gældende arkivlov (lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007) har følgende ordlyd:

'Kapitel 2

Offentlige arkiver

...

§ 4. Statens Arkiver har til formål

1)

at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder,

2)

at sikre muligheden for kassation af ikkebevaringsværdige offentlige arkivalier i samarbejde med de myndigheder, der er omfattet af denne lov,

3)

at stille arkivalier til rådighed for borgere og myndigheder, herunder til forskningsformål,

4)

at vejlede borgere og myndigheder i benyttelse af arkivalier,

5)

at udøve forskning og udbrede kendskabet til forskningens resultater.

...

Kapitel 3

Bevaring og kassation af offentlige arkivalier

§ 8. Myndighederne skal drage omsorg for varetagelse af arkivmæssige hensyn, herunder at arkivalier opbevares på betryggende måde.

...

Stk. 3. Ved aflevering af arkivalierne til offentlige arkiver overgår ansvaret for arkivaliernes fremtidige bevaring til disse.

...

§ 10. Kulturministeren fastsætter til varetagelse af arkivmæssige hensyn regler om behandling, bevaring og kassation af statslige myndigheders arkivalier.

Stk. 2. Kulturministeren fastsætter til varetagelse af arkivmæssige hensyn regler om bevaring og kassation af kommunernes og regionernes arkivalier.

Stk. 3. Kulturministeren kan bemyndige rigsarkivaren til at foretage den mere detaljerede regelfastsættelse om bevaring og kassation af offentlige arkivalier.

Stk. 4. Statens Arkiver fører tilsyn med reglernes overholdelse.'

Kulturministeren har fastsat de relevante bestemmelser om kassation i arkivbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 591 af 26. juni 2003 om offentlige arkivalier og om offentlige arkivers virksomhed). Bestemmelserne har følgende ordlyd:

'Kapitel 1

Bevaring og kassation af offentlige arkivalier

Varetagelse af arkivmæssige hensyn

§ 1. Det påhviler enhver myndighed at sikre, at arkivmæssige hensyn varetages.

Stk. 2. Ved varetagelse af arkivmæssige hensyn forstås

1)

at der træffes forholdsregler til sikring af, at arkivalier kan bevares således, at arkivalierne efter aflevering til offentlige arkiver kan stilles til rådighed for myndigheder og offentlighed samt anvendes til forskningsformål, samt

2)

at der træffes forholdsregler til sikring af mulighed for, at kassation af ikke-bevaringsværdige arkivalier kan foretages.

§ 2. Såfremt en myndighed nedlægges, påhviler ansvaret for opbevaring af myndighedens arkivalier samt varetagelse af de arkivmæssige hensyn i øvrigt den eller de myndigheder, som overtager sagsområdet. Hvis ingen overtager sagsområdet, påhviler ansvaret for opbevaring af myndighedens arkivalier samt varetagelse af de arkivmæssige hensyn den overordnede myndighed.

...

§ 3. Statens Arkiver fører tilsyn med overholdelsen af de bestemmelser, der er fastsat til varetagelse af arkivmæssige hensyn.

...

§ 4. Bevaring og kassation af offentlige arkivalier skal gennemføres således, at det sikres,

1)

at der sker bevaring af dokumentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder, og

2)

at kassation kan gennemføres systematisk og effektivt, således at de ressourcer, der anvendes i forbindelse med bevaring, udnyttes mest hensigtsmæssigt.

Stk. 2. Kassation af offentlige myndigheders arkivalier må først finde sted, når der ikke længere er administrativt eller retligt behov for dem.

§ 5. Rigsarkivaren fastsætter nærmere regler om bevaring og kassation af offentlige arkivalier. Nærmere regler om kommunale myndigheders bevaring og kassation af arkivalier fastsættes efter drøftelse med de kommunale parter.

Stk. 2. Kassation af arkivalier må kun finde sted efter bestemmelser, der fastsættes i medfør af bestemmelsen i stk. 1.

...'

Den oprindelige arkivlov blev vedtaget i 1992 (lov nr. 337 af 14. maj 1992). Bestemmelserne om kassation i den oprindelige arkivlov er stort set enslydende med de nugældende bestemmelser. Den nugældende § 4 svarer til den oprindelige § 2. I bemærkningerne til lovforslaget (nr. L 182 af 22. januar 1992) til den oprindelige arkivlov er bl.a. anført følgende:

'Almindelige bemærkninger

Ved lovforslaget søges for første gang de væsentlige dele af de offentlige arkivers virksomhed reguleret i sammenhæng.

...

Formålet med lovforslaget er at understrege de offentlige arkivers rolle ved udformningen og gennemførelsen af en overordnet bevarings- og kassationspolitik vedrørende offentlige arkivalier. Forslaget skal endvidere understrege myndighedernes ansvar for behandlingen af deres arkivalier som led i en sådan politik. Formålet er endelig at skabe størst mulig åbenhed med hensyn til adgangen til de offentlige arkivers samlinger for offentligheden, herunder forskningen.

...

Baggrund for forslaget

...

Et grundlæggende element i en lovgivning på området er imidlertid en fast-

læggelse af de offentlige myndigheders ansvar med hensyn til bevaring af dokumentationsmateriale af væsentlig betydning for borgernes retssikkerhed, det offentliges dokumentationsbehov samt for forståelsen af landets historie. En side af samme sag er fastlæggelsen af ansvaret for, at der ikke bevarer mere end nødvendigt, dvs. at det materiale, som det ikke er nødvendigt at bevare af de ovennævnte grunde, kasseres på betryggende måde. Det må anses for ønskeligt på dette område at understrege statens arkivers rolle som tilsynsmyndighed over for den offentlige forvaltning med hensyn til bevaring og kassation af arkivalier.

Som baggrund for en samlet lovgivning på arkivområdet i Danmark er der peget på behovet for en mere præcis udformning af retsgrundlaget for og omfanget af de statslige arkivers myndighedsudøvelse. En sådan præcisering skal navnlig have til formål at fastlægge statens arkivers opgaver og kompetence i forhold til den offentlige forvaltnings arkivalier og andre arkivalier af offentlig interesse, bl.a. under hensyn til de træk i samfundsudviklingen, som stiller nye krav til arkiverne.

...

(...) Men en lovgivning på området må antages at skabe et mere hensigtsmæssigt grundlag bl.a. for udformningen af en overordnet bevarings- og kassationspolitik for den offentlige forvaltning og for den praktiske gennemførelse af en sådan politik, således at de ressourcer, der anvendes til bevaring af offentlige arkivalier, udnyttes så effektivt og hensigtsmæssigt som muligt.

...

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Kapitel 1

...

Til § 2

Bestemmelsen opregner hovedformålene for de statslige arkivers virksomhed,

d.v.s. gennemførelse af den nationale bevaringspolitik, herunder varetagelse af kassationshensynet, tilgængeliggørelse af arkiverne for myndighederne og offentligheden samt gennemførelse af forskning.

Til stk. 1, nr. 1

Arkivernes formål er at sikre bevaring af dækkende dokumentation for beskrivelse og analyse af det danske samfund og dets udvikling i flest mulig aspekter.

Den primære genstand for denne målsætning er den statslige forvaltnings arkivalier. Dette har delvis historiske årsager, men skyldes navnlig statsforvaltningens centrale placering i samfundslivet. Imidlertid er det statslige område ikke tilstrækkeligt til at formidle et fuldstændigt billede af det danske samfunds tilstand og udvikling gennem tiderne. Det indgår derfor også som led i arkivernes målsætning at bidrage til at sikre bevaringen af primær- og amtskommunale arkivalier og af private arkivalier af historisk værdi.

...

Til stk. 1, nr. 2

Det er et led i arkivernes målsætning at sikre, at kassation af ikke-bevaringsværdigt materiale kan gennemføres.

Allerede af ressourcemæssige grunde er det klart, at kun en mindre del af de offentlige myndigheders arkivalier kan bevares. Nøjagtige opgørelser over den årlige tilvækst af arkivalier i den offentlige sektor findes ikke, men det kan beregnes, at tilvæksten ligger på omkring 10.000 hyldemeter årligt pr. mio. indbyggere.

Kassation foretages således af økonomiske hensyn, ikke af forskningsmæssige. Der skal kasseres indtil grænsen for, hvad der er forsvarligt under hensyn til de formål, der søges opnået ved bevaring af arkivalier, og under anvendelse af metoder, der omkostningsmæssigt står i rimeligt forhold til den opnåede pladsgevinst. Kassationsprocessen er med andre ord en imødekommelse af samfundets berettigede krav om økonomisering med de res-

sourcer, der skal anvendes i forbindelse med bevaringen. Arkiverne har således en forpligtelse til stadig at udvikle og forbedre kassationsprocessen i samarbejde med de arkivskabende myndigheder.

Arkiverne arbejder her ud fra en klar, økonomisk prioritering, hvis mål er

- bevaring af flest mulig oplysninger med færrest mulig omkostninger i form af lokaleforbrug, arkivmæssig efterbehandling og tidsforbrug for benytterne;
- størst mulig fysisk holdbarhed af de arkivalier, som skal bevares.

Målsætningen er i øjeblikket at sikre kassation af 70-80 % af den samlede arkivtilvækst i den offentlige forvaltning. Dette søges bl.a. opnået ved en forhåndsplanlægning af arkivdannelsen, således at ikke-bevaringsværdige arkivalier let kan udskilles uden detaljeret gennemgang af de enkelte sager. Samtidig tjener planlægning af arkivdannelsen også som hjælp til orientering i arkivalierne, mens de er i administrativt brug. Herved opnås ikke blot en effektivisering af det administrative arbejde, men også en øget retssikkerhed for borgerne i tilknytning til reglerne i forvaltnings- og offentlighedslovene.

Bevaring af flest mulig oplysninger med færrest mulig omkostninger forudsætter et tæt samarbejde med de arkivskabende myndigheder. De betydelige datamængder, som opbygges i det moderne informationssamfund, må bringes på anvendelig og overskuelig form ved hensigtsmæssig tilrettelæggelse af papir- og informationsgangen i myndighederne og ved systematisk kassation af ikke-bevaringsværdigt materiale, f.eks. overflødige kopier, ensartede sager uden væsentlig interesse i kraft af det individuelle tilfælde, materiale af rutinemæssig eller orienterende karakter, etc.

...

Kapitel 3

Bevaring og kassation

Til kapitel 3

Det er de offentlige arkivers hovedopgave at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller som tjener til dokumentation af forhold af væsentlig betydning for forvaltning og borgere. Denne opgave må som beskrevet i bemærkningerne til kapitel 1 løses i samarbejde med de berørte myndigheder.

Det præciseres, at der påhviler myndighederne ansvar for, at deres arkivalier opbevares på betryggende måde. Heri indgår det, at myndigheder ikke på egen hånd må foretage kassation af arkivalier. (...)

Der tillægges kulturministeren bemyndigelse til at fastsætte regler til varetagelse af arkivmæssige hensyn, og statens arkivers kompetence som tilsynsmyndighed over for den offentlige forvaltning præciseres.

...

Til § 10

Med henblik på en koordineret bevarings- og kassationspolitik inden for den statslige forvaltning fastsætter kulturministeren nærmere regler om disse forhold, og statens arkiver fører tilsyn med reglernes overholdelse. (...)

Til stk. 2

...

Som noget nyt i forhold til den gældende ordning overføres regelfastsættelsen med hensyn til bevaring og kassation på det kommunale område fra indenrigsministeren til kulturministeren. (...)

Tilsyn med kommunernes overholdelse af reglerne om bevaring og kassation af arkivalier føres af statens arkiver, jf. stk. 3. Spørgsmålet om, hvorvidt kommunerne handler i strid med lovgivningen i forbindelse med behandling og opbevaring af arkivalier vil derimod henhøre under det almindelige kommunale tilsyn (tilsynsrådene og Indenrigsministeriet).

Til stk. 3

Det pålægges statens arkiver at føre tilsyn med, at de regler, der er eller måtte blive fastsat om behandling, bevaring og kassation af arkivalier, overholdes.

I praksis gennemføres udskillelse af ikke-bevaringsværdigt arkivmateriale ved den afleverende myndigheds foranstaltning før aflevering til arkivinstitutionerne. Det må bl.a. af denne grund anses for nødvendigt, at der tillægges statens arkiver kompetence til at føre det fornødne tilsyn med, at dette arbejde udføres på betryggende vis.'

Arkivlovens bemyndigelse til Statens Arkiver til at fastsætte regler om bl.a. kassation for stat, amtskommuner og primærkommuner er udnyttet i flere bekendtgørelser. For det statslige område gælder bekendtgørelse nr. 639 af 27. juni 2001. Følgende fremgår bl.a. af bekendtgørelsen for det statslige område:

'Kassation

§ 2. I samtlige myndigheders arkiver kasseres følgende arkivalier:

- 1)
Regnskabsmateriale, (...)
- 2)
Personalesager, bortset fra sager, som vedrører ansatte, der er født den 1. i en måned, eller som vedrører ansatte i chefstillinger.
- 3)
Stillingsansøgninger, der ikke har ført til ansættelse.
- 4)
Sager vedrørende bygningsmæssig drift, udstyr og forsyninger.
- 5)
Sager vedrørende kontorhold, -maskiner samt inventar m.v.
- 6)
Dokumenter, som er indskannet i et af Statens Arkiver godkendt elektronisk system.
- 7)
Samlinger af materiale, der alene er tilvejebragt med henblik på inddatering i elektroniske registre, databaser m.v. (inddata).

8)

Samlinger af udskrifter fra edb-systemer, der alene anvendes til opslag, orientering og kontrol (uddata).

9)

Publiceret materiale (pjece, brochurer, internetudskrifter, m.v.), som ikke har givet anledning til sagsbehandling.

10)

Andet materiale, der er modtaget til orientering, og som ikke har givet anledning til sagsbehandling.

11)

Materiale vedrørende fremstilling af myndighedens publikationer, herunder internetsider (udkast, korrekturer m.v.).

12)

Overtallige kopier, ekstra udskrifter af dokumenter m.v.

...

§ 3. Arkivalier, der ikke er omfattet af bestemmelserne i § 2, må kun kasseres efter særskilt bemyndigelse fra Statens Arkiver.

Stk. 2. Arkivalier, der er omfattet af bestemmelserne i § 2, kasseres, når opbevaringspligt efter andre bestemmelser er opfyldt, og når de efter myndighedernes egen vurdering i øvrigt ikke længere har retlig eller administrativ betydning.'

For det statslige område er det i bekendtgørelsens § 3, stk. 1, angivet at arkivalier der ikke er nævnt i bekendtgørelsens § 2, kun må kasseres efter særskilt bemyndigelse fra Statens Arkiver. Følgende er bl.a. anført i bekendtgørelse nr. 150 af 28. februar 2006 om bevaring og kassation af visse klientsager:

§ 1. Bestemmelserne gælder for klientsager skabt eller tilvejebragt af revaliderings- og pensionsnævn, sociale ankenævn og amtskommunernes sociale forvaltninger med tilknyttede nævn og samråd indtil 31. december 1992.

...

Bevaring og kassation af arkivalier

§ 3. Klientsager for personer, der er født den 1. i en måned, bevares.

Kassation af arkivalier som ikke skal bevares

§ 4. Arkivalier, som ikke skal bevares i henhold til § 3, må kasseres, når opbevaringspligt efter andre bestemmelser er opfyldt, og når de efter myndighedernes egen vurdering i øvrigt ikke længere har retlig eller administrativ betydning.'

Statens Arkiver har udstedt cirkulærer om Statens Arkivers aktivitetsplan for henholdsvis årene 2001-2004 (cirkulære nr. 31 af 23. marts 2001 om bevaring og kassation samt aflevering af statslige myndigheders konventionelle arkivalier i årene 2001-2004) og journalperioden 2006-2010 (cirkulære nr. 8 af 19. januar 2006 om bevaring og kassation samt aflevering af statslige myndigheders arkivalier i årene 2006-2010).

Statens Arkiver har oplyst at de konkrete bestemmelser om bevaring og kassation af statsamternes arkivalier fremgår af de koder der er indsat i statsamternes fælles journalplan for perioderne 1970-1991, 1992-1996, 1997-2001 og 2002-2006.

For primærkommunernes vedkommende har Statens Arkiver udstedt bekendtgørelse nr. 1000 af 28. september 2004 om bevaring og kassation af arkivalier i primærkommunerne. Bekendtgørelsen indeholder bl.a. i § 6 en angivelse af de arkivalier kommunerne kan kassere. Bestemmelsen er suppleret med et bilag til bekendtgørelsen med angivelse af yderligere aktyper der skal bevares:

Bilag 1

...

6. Social- og sundhedsområdet

Bevares skal, foruden det under §§ 3 – 4 og bilag 1, punkt 1A – 1E nævnte:

- A. Alle personsager på papir vedrørende børns og unges anbringelse uden for hjemmet.
- B. Alle sager på papir om integration af flygtninge og indvandrere.
- C. Personsager på papir, som er af særlig eller principiel karakter.
- D. Andre personsager på papir, der vedrører personer, som er født den første i en måned.
- E. En arkiveringsversion af data fra elektroniske sags- og dokumenthåndteringsystemer (ESDH- og EDH-systemer) med personsager.
- F. En arkiveringsversion af data fra systemer vedrørende daginstitutioner, dagpleje, pasningsordninger o.l., der indeholder identifikationsoplysninger, visitationsoplysninger, beregningsoplysninger vedrørende tildeling af friplads, søskenderabat o.l. og normeringsoplysninger for den enkelte institution.
- G. En arkiveringsversion af data fra systemer vedrørende hjemmehjælp, handicapomsorg, ældreinstitutioner m.v., der indeholder identifikationsoplysninger, visitationsoplysninger, tildelt hjælp og normeringsoplysninger for den enkelte institution.
- H. En arkiveringsversion af data fra systemer vedrørende aktivering, integration, kontanthjælp, revalidering samt sociale pensioner, der indeholder identifikationsoplysninger, oplysninger om enkeltpersoner, som danner grundlag for beslutninger om kommunale foranstaltninger, eksempelvis revalidering og aktivering, og oplysninger om de foranstaltninger, der har været iværksat over for den enkelte.
- I. En arkiveringsversion af data fra systemer vedrørende sundhedspleje, der indeholder identifikationsoplysninger, visitationsoplysninger samt oplysninger om barnets opvækstforhold og udvikling.

...'

I forlængelse af bekendtgørelsen har KL (tidligere Kommunernes Landsfor-
ening) i samarbejde med Statens Arkiver udarbejdet en vejledende bevarings-
og kassationsliste. Listen betegnes 'Guldlisten' og indeholder de erfaringer
som KL har samlet fra kommuner der har anvendt fristerne i praksis (se sene-
re).

1.2. Retsgrundlaget efter afgivelsen af min foreløbige redegørelse

Ud over det ovenfor refererede er retsgrundlaget efter afgivelsen af min fore-
løbige redegørelse suppleret med en ny bekendtgørelse da Rigsarkivaren
samme dag som jeg afgav min foreløbige redegørelse – den 6. november
2007 – underskrev en ny bekendtgørelse om bevaring og kassation af stats-
amternes og statsforvaltningernes arkivalier siden 1970 (bekendtgørelse nr.
1284 af 6. november 2007). Bekendtgørelsen blev offentliggjort den 16. no-
vember 2007 og trådte i kraft den 17. november 2007. I bekendtgørelsen har
Rigsarkivaren fastsat nærmere regler for hvilke arkivalier der skal bevares, og
hvilke der må kasseres. Bekendtgørelsen gælder bl.a. for statsamternes arki-
valier fra 1970 til 2006 og for statsforvaltningerne fra 2007 og indtil det tids-
punkt hvor disse overgår fuldt og helt til elektronisk sags- og dokumenthånd-
tering. I bekendtgørelsens § 9 er følgende anført om tidspunktet for kassation:

'§ 9. Arkivalier, som ikke skal bevares i henhold til § 2-8, kasseres, når opbe-
varingspligt efter andre bestemmelser er opfyldt, og når de efter statsforvalt-
ningernes egen vurdering i øvrigt ikke længere har retlig eller administrativ
betydning.'

2. '... administrativt eller retligt behov ...'

Statens Arkiver fastsætter som ovenfor nævnt bestemmelser for hvilke sags-
akter der skal bevares, og hvilke der kan kasseres. Spørgsmålet om tidspunk-
tet for hvornår sagsakter kan kasseres, er reguleret af bestemmelsen i arkiv-
bekendtgørelsens § 4, stk. 2. Efter stk. 2 må kassation først finde sted når der
ikke længere 'er administrativt eller retligt behov' for arkivalierne.

I arkivbekendtgørelsens § 4, stk. 1, er det anført at bevaring og kassation af
offentlige arkivalier skal gennemføres således at der sikres bevaring af doku-
mentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af for-

hold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder. Væsentlighedskriteriet er ikke gentaget i stk. 2, der vedrører de arkivalier der kan kasseres.

Ved fortolkning af kriteriet '... administrativt eller retligt behov ...' er bemærkningerne til den oprindelige arkivlov fra 1992 retningsgivende. I de almindelige bemærkninger er bl.a. anført:

'(...) bevaring af dokumentationsmateriale af væsentlig betydning for borgernes retssikkerhed, det offentliges dokumentationsbehov samt for forståelsen af landets historie. (...)'

Følgende fremgår bl.a. af Statens Arkivers redegørelse til Folketingets Kulturudvalg af 14. november 2005 om bevaring og kassation af offentlige arkivalier og om Statens Arkivers virke i forbindelse hermed:

'Lovgivningen

...

Det nærmere tidspunkt for hvornår kassation må finde sted, afgøres derimod ikke af rigsarkivaren. Så længe der er brug for den pågældende dokumentation i forvaltningen, må myndighederne ikke foretage kassation. Dette gælder også, når der foreligger gyldig kassationsbemyndigelse. Fastsættelse af tidspunktet for kassation af arkivalier, som ikke skal bevares, foretages således af myndighederne selv.

...

Sideløbende aktiviteter

...

Ved udformningen af bevaringsbestemmelserne for kommunernes sociale sager blev der foretaget særskilt undersøgelse af muligheden for at totalbevare typer af sager, som dokumenterer særligt indgribende foranstaltninger. Det viste sig imidlertid yderst vanskeligt i praksis at udskille sager efter kvalitative

kriterier, og bevaringen måtte derfor som hovedregel baseres på fødselsdato. Dog bevares alle sager om børn og unges anbringelse uden for hjemmet, om kommunernes foranstaltninger i henhold til integrationsloven samt sager, der efter kommunens egen vurdering er af særlig eller principiel karakter.

...

Kriterier

Kriterierne bygger på, at afgrænsningen af de arkivalier, der har historisk værdi, er kernepunktet i Statens Arkivers bevaringsvurderinger. Dertil kommer en vurdering af arkivaliernes retlige og administrative betydning. Har arkivalierne væsentlig retlig eller administrativ betydning, men ikke en egentlig historisk værdi, har denne vurdering alene betydning for fastsættelsen af kassationsstidspunktet og foretages af myndigheden alene, jf. ovenfor om kassations.

'Arkivhåndbog for statslige myndigheder. Fra informationer til arkivalier' (Statens Arkiver, 2005) og betænkning nr. 1404/2001 om revision af arkivloven uddyber ikke kriteriet '... administrativt eller retligt behov ...'.

Statens Arkiver har i visse tilfælde medvirket til vejledende at præcisere spørgsmålet om hvornår sagsakter som det er besluttet ikke at bevare, kan kasseres. Bl.a. fremgår følgende af Statens Arkivers aktivitetsplan (cirkulære nr. 8 af 19. januar 2006 om bevaring og kassation samt aflevering af statslige myndigheders arkivalier i årene 2006-2010):

'En forudsætning for myndighedernes aflevering er endvidere, at arkivalier, som er omfattet af bestemmelse om kassation, er udskilt. Kassation må først finde sted, når de arkivalier, der skal kasseres, ikke længere er administrativ eller retlig aktuelle. Dette indebærer, at Statens Arkiver som udgangspunkt ikke kan modtage arkivalier, som er under ca. 15 år gamle.'

For kommunernes vedkommende har KL i samarbejde med Statens Arkiver, som nævnt ovenfor, udarbejdet generelle vejledende retningslinjer for hvornår kassation i kommunerne kan ske ('Guldlisten'). KL anfører at listen er udtryk for de indhentede erfaringer fra kommunernes eksisterende praksis for kassation. Følgende fremgår af listen:

STIKORD	BEVARES	KASSATIONSFRIST
...		
Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet	B	-
...		
Ansøgning om hjælpemidler	B for personer der er født den første i en måned	K5 – kasseres 5 år efter sagsafslutning for øvrige
...		
Folkepensionssager	B for personer født den første i en måned	K10 for øvrige
...		
Førtidspensionssager	B for personer der er født den første i en måned	K10 for øvrige
...		
Invaldebiler, bevillinger	B for personer der er født den første i en måned	K5 – kasseres 5 år efter sagsafslutning for øvrige
...		
Klager over kommunens sagsbehandling	B	
...		
Kontanthjælpssager	B for personer der er født den første i en måned	K5 – kasseres 5 år efter sagsafslutning for øvrige
...		
Revalideringssager (REVA-sager)	B for personer der er født den første i en måned	K10 for øvrige
...		
Skånejob	B for personer der er født den første i en måned	K10 for øvrige

...		
Sociale ankesager	B for de tabte	K10 for de vundne (mange vælger at bevare også dem)
...		

Sociale personsager (cpr-sager)	B for personer der er født den første i en måned	K5/K10 – øvrige kan kasseres efter 5 år (hvis de er afgjort efter faste regler) eller 10 år (hvis de indeholder skøn/vurdering)
...		
Sociale personsager, særlige eller principielle	B, men det er kommunen selv der definerer hvad der er 'særlige' eller 'principielle' (f.eks. tabte ankesager)	
...		
Sygedagpengesager	B af personer født den første i en måned	K5 – kasseres 5 år efter sagsafslutning for øvrige

Arbejdsgruppen under Indenrigs- og Sundhedsministeriet der har udarbejdet notat om kassationsretningslinjer af 21. april 2006, har selv anført følgende i retningslinjernes afsnit 1:

'1. Regler om bevaring

Ifølge arkivmyndighederne skal en del af statsamternes/statsforvaltningernes sager bevares fordi:

– Afgørelserne har vidtrækkende betydning for enkeltpersoner mange år frem og skal kunne dokumenteres ved forskellige lejligheder, hvor den enkelte har behov for det.

...'

3. Ombudsmandsudtalelser

Jeg har tidligere omtalt spørgsmålet om kassation og tidspunktet herfor i nogle udtalelser. I Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 366 ff*, anførte jeg i forbindelse med en egen drift-undersøgelse af 130 sager om uansøgt afsked fra DSB og P & T bl.a. følgende:

'Myndigheden må på sagen bevare genpart eller kopi af alle udgående dokumenter (skrivelser fra myndigheden og andre sagsakter, som myndigheden har produceret og sendt ud fra myndigheden). Ofte vil myndigheden tillige have bevaret genpart eller kopi andetsteds end på sagen (f.eks. i en brevkopimappe eller -bog, hvor udgående skrivelser mv. er indsat i kronologisk orden).

Kravet om genpart eller kopi af myndighedens udgående dokumenter grunder sig særligt på to forhold: *dels* at sikre *bevis* hos myndigheden selv (såvel af hensyn til myndighedens interne behov som af eksterne hensyn) for det præcise indhold af dokumenter, som er udgået fra myndigheden, *dels* at muliggøre meddelelse af aktindsigt i overensstemmelse med bestemmelserne herom i offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4.'

I en sag der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1997, s. 198 ff*, udtalte jeg bl.a. at det generelt må være et ubetinget krav at en myndighed enten har en kopi i sagen af dokumenter som myndigheden har udfærdiget, eller med sikkerhed med meget kort varsel vil kunne lave en fuldstændig nøjagtig udskrift af dokumentet fra et edb-anlæg (svarende til en kopi). Myndighedens valg af et elektronisk, i stedet for et papirbaseret, medium berettiger ikke kassation af et dokument på et tidligere tidspunkt end hvis det havde foreligget i papirform. I udtalelsen citerede jeg bl.a. Forskningsministeriets vejledning Elektronisk dokumenthåndtering og forvaltningsregler – En vejledning om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation fra juni 1996. Følgende fremgik bl.a. af vejledningen:

'Som udgangspunkt bør myndigheden bevare sin kopi, så længe den har *et administrativt behov for at bevare materialet i egne arkiver.*

Offentlighedsloven og Forvaltningsloven sætter ikke nogen *undergrænse* for,

hvor længe en myndighed skal opbevare sagsakter, men kassation af sagsakter efter en kort årrække bør i hvert fald ske efter generelle retningslinier, så kassationen ikke får karakter af vilkårlighed.

Uanset at sagerne er 'afsluttet', kan der opstå behov for at finde akterne frem påny, fordi en sag genoptages, eller fordi der fremsættes anmodning om aktindsigt. Hvis en myndighed på et tidligt tidspunkt tilintetgør sagsakter, er muligheden for aktindsigt i sagens natur bortfaldet.'

Efter en gennemgang af reglerne i den dagældende arkivlov og arkivbekendtgørelse og den dagældende bekendtgørelse nr. 201 af 29. april 1981 om kassation i kommunernes arkiver udtalte jeg bl.a. følgende om tidspunktet for hvornår kassation kunne finde sted:

'Som det fremgår, er der for sager om folkepension angivet en kassationsfrist på mindst 10 år for sager angående ikke afdøde personer. Under alle omstændigheder fremgår det af § 7 i bek. nr. 201 af 29. april 1981 at sagsmateriale dog altid skal opbevares 'så længe der er administrativt behov for det', ligesom det nu fremgår af § 2, stk. 3, i bek. nr. 13 af 17. januar 1996 at dokumenter ikke må kasseres så længe der 'er administrativt eller retligt behov for dem'. Et sådant behov vil der efter min opfattelse altid være så længe det offentlige krav på tilbagebetaling af for meget udbetalt pension eller en pensionists (mulige) krav på efterbetaling af for lidt udbetalt pension ikke med sikkerhed er forældet eller på grund af pensionistens død med sikkerhed ikke kan rejses. Det følger af lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer at pengekrav – og herunder krav angående social pension – tidligst kan forældes efter fem år. Efter lovens § 3 regnes den femårige forældelsesfrist 'først fra den tid, da fordringshaveren var eller ved sædvanlig agtpågivenhed ville have været i stand til at kræve sit krav betalt', hvis fordringshaveren 'på grund af utilregnelig uvidenhed om sit krav ... har været ude af stand til at gøre sin ret gældende'. Der gælder dog en ubetinget 20-årig forældelsesfrist, jf. 1980-lovens § 4 og Danske Lov 5-14-4.'

I Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 686 ff*, omtalte jeg en sag om inddrivelse af ægtefællebidrag. Kommunen havde sendt afkrævningsbreve som det ikke længere var muligt at rekonstruere. Jeg udtalte at kommunen ikke var berettiget til at fravælge løbende at få udskrevet kopi af

de afkrævningsbreve som kommunen sendte. Jeg udtalte også at kopi af afkrævningsbrevene kan kasseres når der ikke længere er et retligt eller administrativt behov for dem – dvs. når krav som følge af sagen med sikkerhed er forældede eller på grund af død med sikkerhed ikke kan rejses. Jeg udtalte bl.a. følgende i sagen:

'Af den foreløbige redegørelse fremgår at arkivalier altid (uanset den for området dagældende kassationsfrist som for afkrævningsbreve er på 10 år for ikke afdøde personer) skal opbevares så længe der er administrativt (eller retligt) behov for det, og at dette forudsætter at kommunen konkret vurderer om der er et sådant behov for de pågældende arkivalier. En fast regel om kassation efter et bestemt antal år vil i praksis udelukke denne konkrete vurdering.

...

Københavns Stadsarkiv og Statens Arkiver har i deres udtalelser fremhævet at det er den pågældende myndighed selv der vurderer hvor længe der består et administrativt (eller retligt) behov for et givet sagsmateriale – myndigheden har således selv ansvaret for behovsvurderingen.

Jeg er enig i at det er Københavns Kommune der skal foretage vurderingen af behovet for at bevare sagsmateriale i kommunens sager. Behovsvurderingen foretages inden for de gældende regler.

Af den ovennævnte sag i min 1997-beretning der angår en pensions sag, og hvori behovsvurderingen nærmere er beskrevet, fremgår at der altid vil være et sådant behov så længe det offentlige krav på tilbagebetaling af for meget udbetalt pension eller en pensionists (mulige) krav på efterbetaling af for lidt udbetalt pension ikke med sikkerhed er forældet eller på grund af pensionists død med sikkerhed ikke kan rejses.

Heraf følger at kopi af afkrævningsbreve først kan kasseres når krav som følge af sagen med sikkerhed er forældet eller på grund af død med sikkerhed ikke kan rejses.'

Jeg har endvidere tidligere været inde på spørgsmålet om bevaring af sags-

akter i mine udtalelser i Folketingets Ombudsmands beretning for 1980, s. 242 ff*, for 1991, s. 107 ff*, for 1994, s. 451 ff*, og for 2003, s. 773 ff*.

4. Forældelsesreglerne

Jeg har i mine tidligere udtalelser om kassation af sagsakter bl.a. henvist til anvendelsen af principperne i den almindelige forældelseslovgivning som den kom til udtryk i bl.a. 1908-loven (lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer) og Danske Lov 5-14-4. Disse love indeholdt bestemmelser om forældelse efter bl.a. 5 år og 20 år.

Den 28. februar 2007 fremsatte justitsministeren forslag til en ny forældelseslov (nr. L 165 af 28. februar 2007; lov om forældelse af fordringer (forældelsesloven)). Loven blev vedtaget den 6. juni 2007 som lov nr. 522. Den trådte i kraft den 1. januar 2008, hvor 1908-loven og Danske Lovs bestemmelser (som altovervejende hovedregel) blev ophævet. I den nye forældelseslov er de almindelige forældelsesfrister som udgangspunkt ændret til henholdsvis 3 og 10 år.

Ankestyrelsen har i flere principafgørelser forholdt sig til spørgsmålet om forældelse i sociale sager. F.eks. har Ankestyrelsen i en principafgørelse af 1. august 2001 (P-18-01) fastslået at selve retten til førtidspension er omfattet af dansk rets hovedregel om 20-årig forældelse, mens reglen om den 5-årige forældelse i forældelsesloven finder anvendelse på de enkelte pensionsudbetalinger. Ankestyrelsen anførte bl.a. følgende:

Afgørelse:

Ankestyrelsen vurderede sagen på baggrund af Højesterets dom af 22. december 1999.

Ansøgeren havde i begyndelsen af 2000 ved henvendelse til kommunen anmodet om genoptagelse af pensionssagen fra 1989.

Da Ankestyrelsen havde truffet afgørelse i denne sag den 20. september 1990, var det Ankestyrelsen, der skulle behandle genoptagelsessagen.

Ankestyrelsen fandt ikke at kunne afvise at tage stilling til ansøgerens eventuelle ret til førtidspension fra ansøgningen herom i 1989.

Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at spørgsmålet om selve pensionsretten er omfattet af dansk rets hovedregel om 20-årig forældelse i Danske Lov 5-14-4.

Reglerne om den 5-årige forældelse i forældelsesloven af 1908 finder alene anvendelse på de enkelte pensionsudbetalinger.'

Se også andre eksempler i Ankestyrelsens principafgørelser C-4-04, P-22-06 og P-31-05.

5. Fri proces

Ifølge Indenrigs- og Sundhedsministeriets retningslinjer skal afsluttede fri proces-sager kasseres efter den 1. januar 2007 fordi statsforvaltningerne efter denne dato ikke administrerer sagsområdet mere.

Som jeg ser det, kan spørgsmålet om kassation af statsamternes sagsakter i fri proces-sager eventuelt have en betydning i de – relativt få – sager hvor en part har fået bevilget fri proces, og hvor retten overvejer at anvende retsplejelovens § 332, stk. 2. Efter denne bestemmelse kan retten pålægge en part der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassens udgifter ved den fri proces, i det omfang udgifterne ikke pålægges modparten, når partens forhold, herunder som disse er efter sagens udfald, taler for det. Udtrykket 'partens forhold' dækker også tilfælde hvor fri proces er bevilget på et urigtigt grundlag som skyldes partens svigagtige eller groft uagtsomme forhold. Se Karnov, note 1279.

Det er mit indtryk at retten vil kunne få brug for at gennemgå fri proces-sagens akter for at kunne vurdere grundlaget for at den pågældende part fik bevilget fri proces.

Kompetencen til at træffe afgørelse om bevilling af fri proces ligger efter den 1. januar 2007 hos Civilstyrelsen og Procesbevillingsnævnet.

Følgende fremgår bl.a. af bemærkningerne til lovforslaget om ændring af bl.a. retsplejelovens regler om fri proces (lovforslag nr. L 132 af 30. marts 2005):

'Et afslag på fri proces, der er meddelt af et statsamt inden den 1. januar 2007, kan også efter lovens ikrafttræden påklages til Civilstyrelsen efter almindelige principper om påklage til en overordnet myndighed, men Civilstyrelsen vil skulle afgøre sagen efter de nye regler. Dette gælder også i tilfælde, hvor statsamtets afslag er påklaget til Civilstyrelsen inden den 1. januar 2007, men hvor Civilstyrelsen ikke inden denne dato har truffet afgørelse i klagesagen. I begge situationer gælder, at hvis Civilstyrelsen stadfæster afslaget, vil Civilstyrelsens afgørelse kunne påklages til Procesbevillingsnævnet. Derimod kan et afslag på fri proces, der er meddelt af Civilstyrelsen før den 1. januar 2007, ikke påklages til Procesbevillingsnævnet.'

På baggrund af disse bemærkninger har jeg forstået at Civilstyrelsen behandler en eventuel klage over en afgørelse truffet af et statsamt som en ny sag. Afgørelsen vil – som jeg forstår det – kunne påklages til Procesbevillingsnævnet.

Kassation af fri proces-sagens akter medfører imidlertid den belastning for parterne at sagsoplysningen for Civilstyrelsen skal starte forfra fordi det tidligere tilvejebragte dokumentationsgrundlag ikke eksisterer længere.

Civilstyrelsen har ikke været inddraget i denne sag i form af en formel høring. Derfor har jeg ikke kunnet danne mig et indtryk af hvilken betydning sådanne kassationer har haft for styrelsens behandling af fri proces-sagerne.

Hertil kommer at klageinstansen – Procesbevillingsnævnet – er et domstolslignende organ som ikke er en del af den offentlige forvaltning og derfor ikke er omfattet af min kompetence. (Jeg henviser til bemærkningerne til § 1, nr. 2, i lov nr. 390 af 14. juni 1995 om ændring af retsplejeloven (Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 2958 f)).

Jeg har derfor, som jeg også har nævnt i min foreløbige redegørelse, valgt ikke at undersøge spørgsmålet om kassation af akter i fri proces-sager yderligere.

6. Myndighedens ansvar for egne arkivalier

Statsforvaltningen Hovedstaden, Statsforvaltningen Sjælland, Statsforvaltningen Syddanmark og Statsforvaltningen Midtjylland har oplyst at retningslinjer-

ne fra 1. januar 2007 (for Statsforvaltningen Sjælland 1. maj 2007) er at *egne akter* – herunder *indgående post* som er modtaget direkte i statsforvaltningen under klagesagens behandling, og *egenproducerede akter* (f.eks. lægekonsulentudtalelser) – sendes til kommunen sammen med de sagsakter som statsforvaltningen modtog fra kommunen i forbindelse med modtagelsen af klagesagen.

Jeg går ud fra at der heri også ligger at indgående post som er modtaget direkte i statsforvaltningen *efter* klagesagens behandling (herunder *efter* 6 ugers opbevaring af sagen hos sagsbehandleren i statsforvaltningen), også sendes til kommunen til opbevaring. Jeg lægger også til grund at statsforvaltningen opbevarer egenproducerede sagsakter (f.eks. afgørelsen i sagen) i elektronisk form.

Jeg går dog ud fra at der i statsforvaltningen også er etableret et sagsomslag og eventuelle interne arbejdsnotitser e.l. (f.eks. kopi af regelgrundlag) som bliver i statsforvaltningen, og som ikke indeholder (væsentlige) oplysninger om sagen.

Efter arkivlovens § 8 skal myndighederne drage omsorg for varetagelse af arkivmæssige hensyn, herunder at arkivalier opbevares på betryggende måde.

Heri indgår også at myndighederne ikke på egen hånd må kassere arkivalier, og at myndighederne bærer ansvaret for at sikre deres arkivalier mod enhver form for overlast (jf. Karnov, note 18 til arkivlovens § 8).

Efter min opfattelse følger det også af bestemmelsen i § 8 at det påhviler den ansvarlige myndighed at sikre at egne arkivalier (*egne akter* – dvs. indgående post og egenproducerede akter) opbevares betryggende, også selvom myndigheden overlader det til andre (kommunen) at opbevare egne arkivalier. Ansvaret for at arkiverne opbevares forsvarligt og i tilstrækkelig mange år, må efter min opfattelse fortsat påhvile statsforvaltningen.

7. Mine foreløbige bemærkninger til sagen som de fremgik af den foreløbige redegørelse

I min foreløbige redegørelse af 6. november 2007 anførte jeg følgende som mine foreløbige bemærkninger til sagen:

7.1. Generelt

Jeg har noteret mig at alle sociale sager hvor en sagspart er født den 1. i en måned, bevares. Der er tale om et generelt forhold som jeg ikke i øvrigt vil nævne i det følgende.

Det er en grundlæggende betingelse for borgernes retssikkerhed at dokumentationen for forvaltningens myndighedsudøvelse er bevaret.

Ifølge Indenrigs- og Sundhedsministeriets kassationsretningslinjer af 21. april 2006 bevares en social sag i 1 år fra oprettelsesdatoen (dvs. 1 kalenderår ud over det år hvor sagen er oprettet). En sag oprettet i 2005 kan efter disse retningslinjer således kasseres i 2007.

Statens Arkiver har i høringsvaret af 8. november 2006 anført at en sags alder skal regnes fra sagens afslutningsdato og ikke fra dens oprettelsesår.

I det omfang statsforvaltningerne ved kassation har taget udgangspunkt i en sags alder beregnet efter oprettelsesår, anser jeg dette for en fejl.

Jeg har noteret mig at Indenrigs- og Sundhedsministeriet den 4. december 2006 har udsendt reviderede kassationsretningslinjer hvor der tages udgangspunkt i en sags afslutningsdato. Jeg har endvidere noteret mig at statsforvaltningerne har meddelt at der fremover vil blive taget udgangspunkt i en sags afslutningsdato.

Som beskrevet ovenfor er det Statens Arkiver der fastsætter de nærmere retningslinjer for om en sags akter skal bevares eller kasseres. Efter reglerne i arkivloven er det den enkelte myndighed – statsforvaltningen – der er ansvarlig for hvornår sagsakter kasseres. Det beror på en konkret vurdering fra den ansvarlige myndigheds side hvornår kriteriet om '... administrativt eller retligt behov ...' må anses for opfyldt. Myndigheden har således selv ansvaret for at foretage en konkret vurdering af spørgsmålet.

Den retlige normering af kriteriet '... administrativt eller retligt behov ...' er ikke nærmere præciseret i arkivloven eller bemærkningerne til loven.

Da beslutningen som nævnt beror på en konkret vurdering, kan der ikke opstilles faste regler, herunder om opbevaring i kun et enkelt år, for denne vurdering. Sådanne regler kan kun være vejledende.

Jeg er fortsat af den opfattelse – som jeg tidligere har givet udtryk for bl.a. i Folketingets Ombudsmands beretning for 1997, s. 198 ff*, og for 2003, s. 686 ff*, og som jeg har refereret ovenfor – at der altid vil være et administrativt eller retligt behov for at bevare sagsakter så længe det offentliges krav på tilbagebetaling eller en borgers (mulige) krav på en ydelse eller på efterbetaling af en ydelse ikke med sikkerhed er forældet eller på grund af borgerens død med sikkerhed ikke kan rejses.

Efter min opfattelse skal myndighederne inddrage bestemmelserne i den til enhver tid gældende forældelseslovgivning i forbindelse med overvejelserne om hvornår kassation kan finde sted. Jeg mener således at hensynet til borgerens retssikkerhed bør tillægges særlig vægt ved afvejningen af om der fortsat er et administrativt eller retligt behov. Det kan f.eks. være behovet for fornøden dokumentation i forbindelse med et eventuelt efterbetalingskrav, ved behandling af en anmodning om genoptagelse af sagen (f.eks. ved sager om retten til førtidspension) eller ved en eventuel retssag.

Som jeg har beskrevet i afsnit 4 ovenfor, bestod den gældende forældelseslovgivning i 1908-loven og Danske Lov som udgangspunkt af henholdsvis en 5-årig og en 20-årig forældelse. Den 1. januar 2008 trådte en ny forældelseslov i kraft der tager udgangspunkt i en 3-årig og en 10-årig forældelse.

I det omfang en statsforvaltning har kasseret originale akter i sociale sager der – i lyset af de til enhver tid gældende forældelsesregler – ikke med sikkerhed kan antages at vedrøre krav der er forældede, mener jeg at det er kritisk. Det er min foreløbige opfattelse at det som udgangspunkt ikke er tilstrækkeligt kun at bevare sagsakter i 1 år.

Arkivlovgivningen og spørgsmålet om kassation bygger dog blandt andet på et princip om at undgå overflødig bevaring og opbevaring af samme sagsakt

mere end ét sted. Jeg er derfor enig med statsforvaltningerne i at der ved vurderingen af om en statsforvaltnings sagsakter fortsat er af administrativ eller retlig relevans, også bør tages hensyn til om de pågældende sagsakter kan findes andetsteds.

Jeg lægger til grund at statsforvaltningerne – med undtagelse af Statsforvaltningen Nordjylland – nu og fremover returnerer alle kommunens originale sagsakter til borgerens hjemkommune. Jeg lægger også til grund at disse statsforvaltninger sender egne akter til kommunen til opbevaring.

Jeg må forstå at statsforvaltningerne på baggrund af stikprøvevise forespørgsler lægger til grund at kommunerne opbevarer sagsakter i 5 år. KL's vejledende 'Guldlister' angiver mere nuancerede kassationsretningslinjer, men listen tager umiddelbart udgangspunkt i mindst 5 års opbevaring.

Ud fra de oplysninger jeg har modtaget fra statsforvaltningerne om kassationsretningslinjerne fra 1. januar 2007 (for Statsforvaltningen Sjælland 1. maj 2007), må jeg lægge til grund at statsforvaltningerne mener at samtlige akter i en social sag som har dannet grundlag for statsforvaltningens (og kommunens) sagsbehandling, som udgangspunkt kan tilvejebringes på ny inden for en tidsramme på i hvert fald 5 år.

Hvis det således er tilfældet at samtlige akter i en konkret social sag fremover kan tilvejebringes igen, kan jeg ikke kritisere at den resterende del af sagen, som er uden betydning for sagens afgørelse (omslag, notater mv.), kasseres.

Jeg mener heller ikke at der i den situation er grundlag for at udtale kritik af statsforvaltningernes praksis med at sende egne sagsakter til kommunen.

Imidlertid vil ansvaret for at statsforvaltningens arkivalier opbevares forsvarligt og i den fornødne periode, efter min opfattelse fortsat påhvile statsforvaltningen.

Jeg går ud fra at statsforvaltningerne enten har taget eller vil tage initiativ til at sikre at arkivalierne i de enkelte kommuner håndteres således at de opbevares forsvarligt og i den fornødne periode.

Statsforvaltningerne har ikke nogen egentlig instruktionsbeføjelse over for kommunerne i spørgsmål som disse. Jeg går derfor ligeledes ud fra at statsforvaltningerne i denne forbindelse overvejer hvilke hjemmelsmæssige spørgsmål det giver anledning til, at de overlader egne akter til kommunerne, herunder om den enkelte statsforvaltning kan pålægge kommunen at opbevare statsforvaltningens egne akter.

Med udgangspunkt i disse generelle bemærkninger har jeg følgende foreløbige bemærkninger til de enkelte statsforvaltningers retningslinjer:

7.2. Statsforvaltningen Hovedstaden

7.2.1. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

Jeg mener at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Hovedstaden har foretaget kassation med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år hvor sagen er afsluttet.

For så vidt angår de tidligere Statsamtet Bornholm, Statsamtet Frederiksborg og Statsamtet København, mener jeg at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Hovedstaden i sociale sager som kun var 1 år gamle, har kasseret egne akter, herunder indgående post, som ikke er bevaret i elektronisk form.

For så vidt angår Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner, mener jeg at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Hovedstaden har kasseret sociale sager der kun var 1 år gamle, og at statsforvaltningen op til sammenflytningen den 1. september 2006 tillige har kasseret sager oprettet i 2005.

7.2.2. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

Jeg henviser til mine generelle bemærkninger om kassationsretningslinjerne fra 1. januar 2007.

7.3. Statsforvaltningen Sjælland

7.3.1. Sager oprettet og afsluttet før 1. maj 2007

Statsforvaltningen Sjællands kassationer af sager før 1. maj 2007 giver mig umiddelbart ikke anledning til kritik idet statsforvaltningen har oplyst at alle sociale sager bevares i 10 år.

Jeg henviser i øvrigt til afsnittet om de overordnede regler om forældelse. I det omfang der for visse sagstyper gælder en 20-årig forældelse, mener jeg at disse burde have været bevaret.

7.3.2. Kassationsretningslinjer fra 1. maj 2007

Jeg henviser til mine generelle bemærkninger om kassationsretningslinjerne fra 1. maj 2007.

7.4. Statsforvaltningen Syddanmark

7.4.1. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

Jeg mener at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Syddanmark har foretaget kassation med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år hvor sagen er afsluttet.

For så vidt angår de tidligere Statsamtet Fyn, Statsamtet Sønderjylland og Statsamtet Ribe, mener jeg at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Syddanmark i sociale sager som kun var 1 år gamle, har kasseret egne akter, herunder indgående post, som ikke er bevaret i elektronisk form.

7.4.2. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

Jeg henviser til mine generelle bemærkninger om kassationsretningslinjerne fra 1. januar 2007.

7.5. Statsforvaltningen Midtjylland

7.5.1. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

Jeg mener at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Midtjylland (i et vist omfang) har foretaget kassation med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år hvor sagen er afsluttet.

For så vidt angår de tidligere Statsamtet Vejle, Statsamtet Ringkøbing og Statsamtet Århus, mener jeg at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Midtjylland i sociale sager som kun var 1 år gamle, har kasseret egne akter, herunder indgående post, som ikke er bevaret i elektronisk form.

7.5.2. Kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007

Jeg har noteret mig at Statsforvaltningen Midtjylland beregner en sags alder fra afslutningsåret.

Statsforvaltningen har i svaret af 29. maj 2007 oplyst at det tidligere Statsamtet Århus ikke har kasseret sager hvor sidste ekspedition ligger efter 25. november 2005. Jeg bemærker i den forbindelse at der – som jeg har forstået statsforvaltningernes kassationsretningslinjer for så vidt angår spørgsmålet om beregning af tidspunktet for kassation – tages udgangspunkt i afslutningsåret *som et løbende år* med tillæg af et år.

Jeg henviser i øvrigt til mine generelle bemærkninger om kassationsretningslinjerne fra 1. januar 2007.

7.6. Statsforvaltningen Nordjylland

7.6.1. Sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

For så vidt angår det tidligere Statsamtet Viborg, mener jeg at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Nordjylland har foretaget kassation med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år hvor sagen er afsluttet.

Jeg mener også at det er kritisabelt at Statsforvaltningen Nordjylland i sociale sager fra Statsamtet Viborg som kun var 1 år gamle, har kasseret alle sagsakter – både kommunens originale akter og egne akter, herunder indgående post – som ikke er bevaret i elektronisk form.

Jeg tilslutter mig statsforvaltningens beklagelse af det skete.

7.7. Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Det fremgår af Indenrigs- og Sundhedsministeriets svar af 25. oktober 2006 at ministeriet primo 2005 nedsatte en projektorganisation der skulle planlægge etableringen af statsforvaltningerne og afviklingen af statsamterne, herunder bl.a. flytteprocesser og lokalebehov. I den forbindelse blev spørgsmålet om arkivering behandlet af styregruppen, der omfattede repræsentanter for Indenrigs- og Sundhedsministeriet, statsforvaltningernes direktører og medarbejdere i statsamterne.

Kassationsretningslinjerne blev udstedt af Indenrigs- og Sundhedsministeriet den 21. april 2006 og efterfølgende revideret af ministeriet. De reviderede retningslinjer blev udstedt af ministeriet den 4. december 2006.

Jeg mener at det er kritisabelt at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har udstedt (vejledende) retningslinjer om at kassation skulle foretages med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år hvor sagen er afsluttet.

Jeg mener endvidere at det er kritisabelt at Indenrigs- og Sundhedsministeriet i retningslinjerne har skrevet at sociale sager som kun er 1 år gamle, kan kasseres.'

8. Efter afgivelsen af min foreløbige redegørelse

8.1. Velfærdsministeriets bemærkninger af 23. januar 2008

Som tidligere omtalt sendte jeg den 6. november 2007 en foreløbig redegørelse til de 5 statsforvaltninger og det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium sådan at de havde lejlighed til at komme med eventuelle yderligere bemærkninger. Den 23. januar 2008 modtog jeg Velfærdsministeriets bemærkninger til min foreløbige redegørelse. Velfærdsministeriet overtog ved kongelig resolution af 23. november 2007 bl.a. sager fra indenrigsområdet, herunder ressortansvaret for bl.a. de regionale statsforvaltninger, fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Følgende fremgår bl.a. af brevet fra Velfærdsministeriet:

'Velfærdsministeriet skal i den anledning oplyse, at retningslinjerne er udarbejdet efter overvejelser i og indstilling fra en arbejdsgruppe bestående af praktikere og sagkyndige i statsamterne, og at der i dette forløb også har været drøftelser med arkivmyndighederne. Den endelige udformning af retningslinjerne er sket efter drøftelser mellem departementet og statsforvaltningsdirektørerne. Ministeriet finder, at der har været tale om en grundig proces, der både har støttet sig på overvejelser om praktiske hensyn som følge af strukturreformen og på lovgivningens krav. Ministeriet skal i øvrigt henvise til Indenrigs- og Sundhedsministeriets tidligere redegørelser til Ombudsmanden om sagen.

...

Velfærdsministeriet har noteret sig Ombudsmandens vurderinger, herunder Ombudsmandens vurderinger om forældelse af krav og om oversendelse af sagsakter til kommunerne og vil på den baggrund anmode statsforvaltning-

gernes registreringsgruppe, som arbejder med statsforvaltningernes registreringer og sagsbehandlingssystemer m.v. om at revidere retningslinjerne. Ministeriet skal i øvrigt henvise til statsforvaltningsdirektørernes udtalelse af 11. december 2007 til Ombudsmanden.'

8.2. Statsforvaltningernes bemærkninger af 11. december 2007

De 5 statsforvaltninger valgte at sende et fælles brev af 11. december 2007 med statsforvaltningernes bemærkninger. Ud over de generelle bemærkninger som jeg har citeret uddrag af ovenfor, indeholdt brevet følgende bemærkninger fra de enkelte statsforvaltninger om de fremtidige kassationsretningslinjer:

'II. Bemærkninger fra de enkelte statsforvaltninger.

Statsforvaltningen Hovedstaden.

Vedrørende sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007.

Statsforvaltningen Hovedstaden har med beklagelse taget ombudsmandens kritik til efterretning.

Vedrørende kassationsretningslinier fra 1. januar 2007.

Ombudsmanden har i sin foreløbige redegørelse beskrevet de efter 1. januar 2007 gældende kassationsretningslinjer for Beskæftigelsesankenævnet og Det Sociale Nævn under Statsforvaltningen Hovedstaden, herunder om *indgående post* i forbindelse med sagsbehandlingen i de sociale nævn, som ikke er modtaget og videresendt af kommunen og om *egenproducerede sagsakter*.

På baggrund af ombudsmandens foreløbige redegørelse skal Statsforvaltningen Hovedstaden bemærke, at vi har besluttet fremover at beholde akter produceret i nævnssekretariatene samt akter modtaget i sagen under behandlingen i nævnene. Nævnene arkiverer disse akter og beholder dem indtil forældelsesfristens udløb. Hvis akter modtaget under sagens behandling i nævnene har særlig relevans for kommunen, vil nævnet om nødvendigt sende kopi heraf til kommunen.

De kommunale sagsakter, som nævnene modtager i original fra en kommune i forbindelse med, at kommunen har remonstreret egen afgørelse, returneres fortsat til kommunen cirka 6 uger efter afgørelsen er truffet i nævnene. Hvis kommunens akter er modtaget i kopi, kasseres de dog.

Statsforvaltningen Hovedstaden forudsætter herved, at kommunerne opbevarer de akter, som kommunerne indsender til nævnene i forbindelse med kommunernes remonstration og sagens oversendelse til behandling i nævnene, efter at disse returneres til kommunen, efter de gældende regler i arkivloven. Det bemærkes i den forbindelse, at nævnene ikke har en egentlig instruktionsbeføjelse overfor kommunerne vedrørende dette spørgsmål, og at det derfor må overlades til de relevante myndigheder, herunder det kommunale tilsyn, at sikre, at kommunerne overholder lovgivningen i denne henseende. Det er væsentligt at bemærke, at det er vores erfaring, at der ikke er problemer med at indhente akter fra kommunerne. Vi har således kun i den ene konkrete sag, der verserer ved Ombudsmandsinstitutionen, oplevet, at en kommune ikke har kunnet fremsende egne akter i forbindelse med, at nævnene har rekvireret akter fra en kommune. Hvis Statsforvaltningen konstaterer, at der i et konkret tilfælde er problemer med at indhente akter fra en kommune, vil vi tage kontakt til den pågældende kommune for at forhøre os om baggrunden herfor og efter omstændighederne overgive sagen til det kommunale tilsyn.

Det er således Statsforvaltningen Hovedstadens opfattelse, at Statsforvaltningen ved at rekvirere kommunale akter fra kommunerne vil være i stand til at samle alle akter i en sag, så den efterfølgende vil kunne prøves ved ankeinstanser, Ombudsmandsinstitutionen eller i forbindelse med retssager eller lignende.

Statsforvaltningen har endelig noteret sig, at Ombudsmanden i forbindelse med behandling af fremtidige klager over sociale sager har bedt om også at modtage en udskrift af journaltilførsler, hvoraf det fremgår hvilke ud- og indgående breve, interne dokumenter m.v. der har indgået i det sociale nævns og beskæftigelsesankenævnets behandling af sagen.

Statsforvaltningen Sjælland

De akter i sociale sager, som Statsforvaltningen Sjælland modtager fra kommunerne, fremsendes som hovedregel enten i form af fotokopier eller som udprint fra de elektroniske journaler. Det kan undtagelsesvis forekomme, at der fremsendes originale akter.

Siden 1. maj 2007 har Statsforvaltningen Sjælland fulgt den praksis at returnere samtlige sagsakter til kommunerne, med mindre der tydeligt er tale om kopier, jfr. statsforvaltningens skrivelse af 25. maj 2007.

Imidlertid har flere kommuner i Region Sjælland udtrykkelig frabedt sig at få akterne retur. Begrundelsen herfor har været, at akterne allerede foreligger i kommunen i elektronisk form (det lader sig vanskeligt konstatere, om et print er at betragte som original eller kopi), og at arbejdet med at kassere akterne således af statsforvaltningen blev overladt til kommunen.

Statsforvaltningen Sjælland ophørte herefter med at returnere akterne, dels fordi sondringen mellem originaler og kopier åbenbart ikke har kunnet foretages med tilstrækkelig sikkerhed, dels fordi statsforvaltningen er uden reel mulighed for at sikre, at kassation i kommunen allerede ved modtagelsen af de returnerede akter ikke også vil omfatte eventuelle originale akter, herunder de af statsforvaltningen producerede akter.

Statsforvaltningen Syddanmark

Med hensyn til kassation inden den 1. januar 2007 skal vi beklage, at Statsforvaltningen Syddanmark har foretaget kassation med udgangspunkt i en sags oprettelsesår og ikke i det år, hvor sagen er afsluttet.

Med hensyn til kassationer efter den 1. januar 2007 agter Statsforvaltningen Syddanmark indtil videre at genoptage den praksis, der har været gældende i de tidligere Statsamter Fyn, Ribe, Vejle og Sønderjylland, hvilket vil sige, at vi først foretager kassation i forbindelse med aflevering af arkiver til Landsarkivet. Under henvisning til at Landsarkivet som udgangspunkt ikke kan modtage arkivalier, som er under 15 år gamle, vil vi således heller ikke kassere socialretlige arkivalier, der er yngre end denne alder.

Statsforvaltningen opbevarer alle indkomne og egenproducerede akter på

sagerne, selvom akterne er originale eller modtaget i kopi. Vi sender således ingen akter retur til kommunerne. Det skal dog i denne forbindelse bemærkes, at der kun undtagelsesvis modtages originale dokumenter fra kommunerne.

Hvis en kommune f.eks. i forbindelse med genoptagelse anmoder om udlån af akter fra nævnenes sager, udfærdiger vi kopi af de ønskede akter og sender disse til kommunen. Vi vil således altid være i besiddelse af de akter, der er indgået i nævnets behandling af sagen.

Statsforvaltningen Midtjylland

Vedr. sager oprettet og afsluttet før 1. januar 2007

Som oplyst i Statsforvaltningens breve af 12. februar 2007 og 29. maj 2007 har kassation i Statsamterne Ringkjøbing, Vejle og Århus forud for sammenlægningen fundet sted og er gennemført i overensstemmelse med de reviderede kassationsretningslinier af 4. december 2006.

Der har således ved de afsluttede kassationer ultimo 2006 været taget højde for Statens Arkivers udtalelse af 8. november 2006 om, hvordan en sags alder normalt beregnes. Der burde derfor ikke blandt de kasserede sager være sager, hvor der er forløbet mindre end et år siden sidste ekspedition.

Ved lukningen af de daværende statsamter med udgangen af december 2006, der faldt sammen med flytningen til statsforvaltningens nye lokaler, gennemførtes af praktiske grunde den kassation, der ellers skulle være foretaget primo 2007. Ved denne kassation blev der kasseret sociale sager, der var oprettet i 2004 eller tidligere, og som var blevet afsluttet senest i 2005.

Et mindre antal sager er derfor kasseret nogle få dage, før det ellers skulle være sket efter de reviderede retningslinjer, men dette ændrer ikke på det forhold, at der ved kassationerne er taget udgangspunkt i sagernes afslutningsår – og ikke oprettelsestidspunktet.

Vedr. kassationsretningslinier fra 1. januar 2007

På baggrund af ombudsmandens foreløbige redegørelse har Statsforvaltning-

gen Midtjylland besluttet at beholde akter produceret i nævnssekretariatet samt akter modtaget i sagen under behandlingen i nævnene. Nævnssekretariatet arkiverer disse akter og beholder dem indtil forældelsesfristens udløb. Hvis akter modtaget under sagens behandling i nævnene har særlig relevans for kommunen, vil nævnene om nødvendigt sende kopi heraf til kommunen.

De kommunale sagsakter, som nævnene modtager i original fra en kommune i forbindelse med, at kommunen har remonstreret egen afgørelse, returneres til kommunen ca. 6 uger efter afgørelsen er truffet i nævnene. Hvis kommunens akter er modtaget i kopi, kasseres de dog.

For så vidt angår kommunernes opbevaring af akterne bemærkes, at nævnssekretariatet ikke har haft problemer med at indhente akter fra kommunerne til brug i retssager eller ved klagesager hos ombudsmanden.

Statsforvaltningen kan i øvrigt henholde sig til det anførte under Statsforvaltningen Hovedstaden.

Afslutningsvis bemærkes, at Statsforvaltningen Midtjylland p.t. opbevarer samtlige akter i klagesager afsluttet i 2007, idet forvaltningen har afventet ombudsmandens redegørelse.

Statsforvaltningen Nordjylland

Indledningsvis skal det til Ombudsmandens redegørelse s. 17, 4. afsnit præciseres, at Statsforvaltningen Nordjylland *i altovervejende grad* kun modtager kopisæt af kommunernes akter i sociale sager. Undertiden modtages der dog også originale akter.

Med hensyn til kassation inden den 1/1 2007 har vi tidligere beklaget den fejl, der er sket i forbindelse med kassationen af sagsakter fra det tidligere Statsamtet Viborg, og vi fastholder naturligvis stadig denne beklagelse.

Med hensyn til kassationer efter den 1. januar 2007 agter Statsforvaltningen Nordjylland indtil videre at videreføre den praksis, der har været gældende i det tidligere Statsamtet Nordjylland, hvilket vil sige, at vi først foretager kassation i forbindelse med aflevering af arkiver til Landsarkivet. Under henvisning

til at Landsarkivet som udgangspunkt ikke kan modtage arkivalier, som er under 15 år gamle, vil vi således heller ikke kassere socialretlige arkivalier, der er yngre end denne alder.

Statsforvaltningen bevarer alle indkomne og egenproducerede akter på sagerne, uanset om akterne er originale eller modtaget i kopi. Vi sender således ingen akter retur til kommunerne.

Hvis en kommune f.eks. i forbindelse med genoptagelse anmoder om udlån af akter fra nævnenes sager, udfærdiger vi kopi af de ønskede akter og sender disse til kommunen. Vi vil således altid være i besiddelse af de akter, der er indgået i nævnets behandling af sagen.

Kun for så vidt angår originale attester m.v. (kørekort, vielsesattester o.s.v.) f.eks. tilsendt direkte fra klagere, returnerer vi det originale dokument, men bevarer en kopi heraf på sagen. Endvidere sender vi i forbindelse med sager i Ankestyrelsen og hos Ombudsmanden de originale akter, bl.a. fordi vi der ved, at vi får akterne retur igen.'

8.3. Mine endelige bemærkninger til sagen

Jeg har gennemgået og overvejet de høringssvar som jeg har modtaget fra statsforvaltningerne og Velfærdsministeriet i anledning af min foreløbige redegørelse. Jeg har noteret mig ændringerne af de enkelte statsforvaltningers kassationsretningslinjer fra 1. januar 2007.

Efter min gennemgang og mine overvejelser fastholder jeg den retsopfattelse som jeg gav udtryk for i min foreløbige redegørelse af 6. november 2007, som gengivet under punkt 7 ovenfor (citatets punkt 7.1). Jeg henviser til dette afsnit.

Det er herefter min endelige opfattelse at det er en fejl i det omfang en statsforvaltning har kasseret en social sag hvis alder er beregnet efter oprettelsesåret.

Det er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt kun at bevare sagsakter i 1 år. I det omfang en statsforvaltning har kasseret alle originale akter i sociale sager der – i lyset af de til enhver tid gældende forældelsesregler – ikke med sikker-

hed kan antages at vedrøre krav der er forældede, mener jeg at det er kritisk.

Statsforvaltningerne mener at samtlige akter i en social sag som har dannet grundlag for statsforvaltningens (og kommunens) sagsbehandling, som udgangspunkt kan tilvejebringes på ny inden for en tidsramme på i hvert fald 5 år.

I den situation mener jeg ikke at der er grundlag for at udtale kritik af statsforvaltningernes praksis med at sende egne sagsakter til kommunen.

Imidlertid vil ansvaret for at statsforvaltningens arkivalier opbevares forsvarligt og i den fornødne periode, efter min opfattelse fortsat påhvile statsforvaltningen.

Jeg går ud fra at statsforvaltningerne enten har taget eller vil tage initiativ til at sikre at arkivalierne i de enkelte kommuner håndteres således at de opbevares forsvarligt og i den fornødne periode.

Jeg fastholder på denne baggrund også den kritik som jeg gav udtryk for i min foreløbige redegørelse, af de enkelte statsforvaltningers kassationspraksis frem til min foreløbige redegørelse.

Vedrørende Statsforvaltningen Midtjylland har jeg noteret mig statsforvaltningens bemærkninger om de foretagne kassationer, herunder at der er foretaget kassationer som først skulle have været foretaget kort tid efter, primo 2007.

9. Ombudsmandens fremtidige praksis

I forbindelse med min behandling af fremtidige klager over sociale sager hvor det sociale nævn eller beskæftigelsesankenævnet har truffet afgørelse, vil jeg i samme omfang som hidtil bede om udlån af sagens akter.

Jeg forudsætter at nævnene i den forbindelse vil være i stand til at tilvejebringe sagens akter via kommunerne.

I det omfang der viser sig problemer som følge af kasserede sagsakter, forudsætter jeg at nævnene vil søge at rekonstruere det præcise grundlag for afgørelserne. I den forbindelse vil jeg også bede om at modtage en udskrift af myndighedernes journaltilførsler hvoraf det fremgår hvilke ud- og indgående breve, interne dokumenter mv. der har indgået i det sociale nævns eller beskæftigelsesankenævnets behandling af sagen.”