



2011 20-10.

Navn på anmelder omfattet af notatpligten. Undtagelse af navnet fra aktindsigt

*En kommune modtog oplysninger fra en borger om at der ulovligt blev udbragt flydende husdyrgødning på en landejendom. Kort efter gennemførte kommunen et uanmeldt tilsyn på ejendommen. Kommunen afslog at give landmanden aktindsigt i borgerens navn med den begrundelse at borgeren havde oplyst at borgeren tidligere var blevet truet af landmanden. Statsforvaltningen hjemviste først sagen, men godkendte senere kommunens afslag på aktindsigt.*

30. november 2011

Forvaltningsret

11.9 - 1134.3 - 12.1

*Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have noteret borgerens navn på sagen. Kommunen kunne ikke undlade at notere navnet på borgeren fordi den ville undgå at oplysningen kom landmanden i hænde. Efter omstændighederne kan en myndighed undtage navne på anmeldere og andre der har givet oplysninger til sagen, fra aktindsigt. På det foreliggende grundlag mente ombudsmanden ikke at kommunen og statsforvaltningen havde tilstrækkelig grund til at nægte landmanden aktindsigt. Ombudsmanden henstillede til myndighederne at genoptage sagen.*

*(J.nr. 2010-5270-1011)*

## Ombudsmandens udtalelse

### ”Min behandling af sagen

Jeg har lagt til grund for min behandling af sagen at (X) Kommune – som anført af Statsforvaltningen Sjælland – må være bekendt med navnet på den person som henvendte sig til kommunen i starten af december 2008 vedrørende miljøforholdene på (A)’s ejendom.

### Notatpligt

Offentlighedslovens § 6, stk. 1 (lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen), har følgende indhold:

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

Ombudsmanden har i flere sager udtalt at bestemmelsen i offentlighedslovens § 6, stk. 1, må ses som et udslag af en almindelig retsgrundsætning om at offentlige myndigheder har pligt til at gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag som ikke fremgår af brevvekslingen i sagen eller af sagens dokumenter i øvrigt. Se den sag som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138 ff, og senere sager med henvisning dertil, f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1998, s. 92 ff.

Notatpligten omfatter såvel indholdet af de mundtlige oplysninger som myndighederne modtager, som navnet på den der giver myndigheden oplysningerne. Jeg henviser til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1971, s. 100, og til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1999, s. 472. Jeg henviser desuden til Jens Møller, 'Myndighedskontrol og anmelderi – en oversigt', Festskrift til Jan Petersen, redigeret af Malene Kerzel, 2011, s. 337 ff.

Det fremgår i øvrigt af (X) Kommunes tilsynsrapport fra det uanmeldte tilsyn den 4. december 2008 på (A)'s ejendom at kommunen fulgte reglerne i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. I denne lov findes i § 4 en regel svarende til offentlighedslovens § 6, stk. 1:

'§ 4. I sager om iværksættelse af tvangsindgreb skal en myndighed som mundtligt modtager oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder af betydning for beslutningen om iværksættelse af tvangsindgreb, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.'

Som det ses, gælder bestemmelsen i retssikkerhedsloven hvis en myndighed modtager oplysninger som har betydning for en beslutning om at iværksætte et tvangsindgreb, f.eks. i form af et kontrolbesøg. Det indebærer bl.a. at der skal gøres notat om anmeldelser der indgives mundtligt, herunder anmelderens identitet. Jeg henviser til Ole Hasselgaard mfl., Retssikkerhedsloven med kommentarer, 2005, s. 64.

I starten af december 2008 modtog (X) Kommune oplysninger fra en borger om at der på (A)'s ejendom blev udbragt flydende husdyrgødning. Den 4. de-

cember 2008 foretog kommunen et uanmeldt tilsyn på (A)'s ejendom. Tilsynet havde bl.a. til formål at vurdere opbevaringsforholdene for fast og flydende husdyrgødning. Kommunen traf under tilsynet afgørelse om at meddele (A) et påbud om straks at ophøre med at pumpe flydende husdyrgødning ud på marken.

Jeg er på den baggrund enig med Statsforvaltningen Sjælland i at (X) Kommune burde have sikret at det fremgik af sagen hvem der havde henvendt sig til kommunen med oplysninger om miljøforholdene på (A)'s ejendom. Det er i den forbindelse ikke afgørende om borgerens henvendelse må karakteriseres som en anmeldelse eller som en forespørgsel om reglerne om udbringning af flydende husdyrgødning.

Jeg er også enig med statsforvaltningen i at kommunen ikke kunne undlade at sikre at det fremgik af sagen hvem der havde henvendt sig, fordi kommunen ville undgå at oplysningen kom (A) i hænde.

Efter omstændighederne kan en myndighed derimod undtage navne på anmeldere og andre der har givet oplysninger til sagen, fra aktindsigt. Det kommer jeg tilbage til.

Jeg har gjort (X) Kommune bekendt med min opfattelse. Jeg har henstillet til kommunen at den nu noterer i sagen hvem der henvendte sig til kommunen.

### **Aktindsigt**

Afslaget på aktindsigt i navnet på den borger som gav (X) Kommune oplysninger om udbringning af flydende husdyrgødning på (A)'s ejendom, blev givet med henvisning til forvaltningslovens (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) § 15, stk. 1. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

**§ 15.** Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller

5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed.'

Som det ses af bestemmelsen, skal der foreligge afgørende modhensyn over for partens interesse i at få adgang til aktindsigt for at adgangen kan begrænses. Det fremgår af bemærkningerne i det lovforslag som ligger bag bestemmelsen, at en parts ret til aktindsigt kun bør vige hvis der efter et konkret skøn er en nærliggende fare for at private eller offentlige interesser vil lide skade af væsentlig betydning. Jeg henviser til Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 140-142.

(X) Kommune og Statsforvaltningen Sjælland har ved afslaget på aktindsigt lagt vægt på at borgeren oplyste at borgeren tidligere var blevet truet af (A), og at borgeren i den forbindelse havde rettet henvendelse til politiet.

Der er ikke tvivl om at en risiko for trusler, chikane mv. efter omstændighederne kan medføre at en myndighed bør undtage oplysninger fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 15, stk. 1. Jeg henviser til den udtalelse der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, s. 178, og John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 2001, s. 330 ff. Jeg er derfor enig med Statsforvaltningen Sjælland i at en stillingtagen til (A)'s anmodning om aktindsigt beror på en nærmere belysning og vurdering af de angivelige trusler.

Hverken i notatet af 4. december 2008 om kommunens samtale med borgeren, i telefonnotatet af 8. oktober 2009 eller i sagen i øvrigt er der imidlertid oplysninger om karakteren og styrken af de angivelige trusler mod borgeren.

Heller ikke erfaringerne hos kommunens medarbejdere med at (A) kan være meget truende, er beskrevet nærmere. Jeg kan samtidig ikke være enig med kommunen i at (A)'s brev af 27. august 2008 til en nabo i sig selv er truende.

Efter min opfattelse er det på det foreliggende grundlag ikke muligt på fyldestgørende vis at vurdere borgerens modstående interesser i at der ikke meddeles (A) aktindsigt i borgerens navn.

Som et grundlæggende princip i forvaltningsretten gælder at en myndighed først må træffe afgørelse når de fornødne oplysninger foreligger. Dette princip, der oftest kaldes official- eller undersøgelsesprincippet, indebærer samtidig at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed at fremskaffe de oplysninger der er nødvendige for at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt afgørelsesgrundlag – dog kan oplysningerne eventuelt fremskaffes i samarbejde med andre myndigheder eller ved at foranledige at private, navnlig sagens parter, medvirker til sagsoplysningen.

En fuldt forsvarlig sagsoplysning forudsætter at oplysningerne i sagen er pålidelige. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret. Hvad der kan anses for en fuldt forsvarlig oplysning af sagen, afhænger i øvrigt i nogen grad af sagens karakter. Det antages i almindelighed at der stilles større krav til udstrækningen af undersøgelserne og sikkerheden for at de relevante oplysninger er rigtige, når der er tale om mere betydningsfulde eller indgribende afgørelser. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 447 ff.

Jeg er på den baggrund enig med Statsforvaltningen Sjælland i at (X) Kommune skulle have undersøgt de angivelige trusler før kommunen afslog at meddele aktindsigt. Jeg er også enig med statsforvaltningen i at kommunen i den forbindelse kunne have forelagt sagen for den person hvis identitet kommunen ønskede at holde skjult.

Når der ikke foreligger afgørende hensyn der taler imod at meddele aktindsigt, er det uden betydning om partens interesse i at kende oplysningerne antages at være mere eller mindre tungtvejende. Jeg har derfor ikke taget stilling til det. Jeg bemærker dog at det generelt må anses for væsentligt for en part at vide hvorfra oplysninger der indgår i en sag, stammer, så parten kan varetage sine interesser.

### **Partshøring**

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4, gælder pligten til partshøring efter § 19, stk. 1, ikke hvis parten ikke har ret til aktindsigt i de pågældende oplysninger efter reglerne i kapitel 4 (§§ 9-18). Derfor skulle de oplysninger som efter kommunens opfattelse ikke var omfattet af retten til aktindsigt, naturligvis ikke indgå i partshøringen. Med dette forbehold er jeg enig i det som statsforvaltningen og kommunen har anført med hensyn til partshøring af (A).

### **Afsluttende bemærkninger**

På det foreliggende grundlag mener jeg ikke at (X) Kommune (og Statsforvaltningen Sjælland) havde det fornødne grundlag for at nægte (A) aktindsigt.

Jeg har gjort (X) Kommune og Statsforvaltningen Sjælland bekendt med min opfattelse.

Jeg har henstillet til Statsforvaltningen Sjælland at genoptage sin behandling af sagen eller hjemvise sagen til fornyet behandling hos (X) Kommune med henblik på at der træffes en ny afgørelse i sagen, og at der i den forbindelse sker yderligere undersøgelser.

Efter miljøoplysningslovens § 2 (lovbekendtgørelse nr. 660 af 14. juni 2006 om aktindsigt i miljøoplysninger) har enhver under de betingelser og med de undtagelser der følger af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven, ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger, jf. dog stk. 2-6. § 2, stk. 3, bestemmer at i sager om aktindsigt i miljøoplysninger der er omfattet af bl.a. forvaltningslovens § 15, stk. 1, skal myndigheden konkret afveje offentlighedens interesser der varetages ved udlevering af miljøoplysningerne, over for de interesser der varetages ved at afslå udlevering. Det fremgår også at bestemmelsen i bl.a. forvaltningslovens § 15, stk. 1, skal anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde.

Oplysningerne i (X) Kommunes notat af 4. december 2008 er muligvis miljøoplysninger i miljøoplysningslovens forstand. Når (X) Kommune har noteret i sagen hvem der henvendte sig til kommunen, og der på ny skal tages stilling til om (A) kan få aktindsigt i navnet, er det derfor muligt at spørgsmålet skal afgøres efter miljøoplysningsloven.

Jeg har ikke taget stilling til dette spørgsmål, men jeg har henledt myndighedernes opmærksomhed på det. Det skyldes at ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand). Efter praksis tager ombudsmanden normalt heller ikke stilling til forhold som myndigheden ikke selv har haft lejlighed til at tage stilling til.

Jeg beder (A) om at afvente myndighedernes fornyede stillingtagen til sagen inden han tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig igen. Jeg returnerer (A)'s bilag."

Efter at jeg den 30. november 2011 havde udtalt mig om sagen, iværksatte X Kommune en ny undersøgelse af sagen. Kommunen traf den 10. maj 2012 på ny afgørelse i sagen, idet kommunen dog fastholdt at A ikke kunne få indsigt i anmelderens navn.

I forbindelse med sin nye undersøgelse havde kommunen partshørt A over fire konkrete forhold og hændelser som efter kommunens opfattelse havde betydning i sagen. A imødegik i sit partshøringssvar disse forhold, men ifølge kommunens afgørelse af 10. maj 2012 måtte de anførte forhold og hændelser dog alligevel tillægges betydning. Kommunen henviste til de oplysninger, som den havde om de konkrete hændelser, herunder til oplysninger fra de involverede personer og fra politiet. Kommunen mente på den baggrund samlet set, at anmelderens frygt for trusler eller chikane fra A's side var reel og begrundet, og at anmelderens navn derfor kunne undtages fra aktindsigt.

Det fremgik af Statsforvaltningen Sjællands afgørelse af 1. juni 2012, at den vurderede, at kommunen nu havde redegjort for de konkrete eksempler på trusler og chikane, som kommunen havde lagt til grund for sin afgørelse. Statsforvaltningen fandt på den baggrund, at det var sandsynliggjort, at A havde udvist en adfærd, der berettigede, at kommunen havde afslået A's anmodning om aktindsigt for at beskytte anmelderen mod en nærliggende risiko for trusler eller chikane mv. fra A's side.

I et brev af 1. november 2012 skrev jeg til A, at jeg ikke mente, at jeg havde grundlag for at anfægte statsforvaltningens vurdering. Jeg henviste til de grunde, der var anført i statsforvaltningens afgørelse af 1. juni 2012.

Jeg skrev samtidig til A, at jeg var opmærksom, på at han var uenig i de anklager, der var blevet rettet mod ham i forbindelse med kommunens undersøgelse af sagen, men at jeg ikke havde mulighed for at gå ind i en nærmere undersøgelse af disse forhold. Jeg henviste til, at der i vidt omfang var tale om A's påstande over for anmelderens og andres påstande, og til, at ombudsmandsinstitutionen ikke er egnet til at afklare bevisspørgsmål som disse, fordi ombudsmanden normalt ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler klager på et skriftligt grundlag. Det ville derfor ikke være muligt at konstatere endeligt inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse, om det var A eller modparten, der havde ret. Jeg henviste i den forbindelse til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand.

## Sagsfremstilling

A anmodede i et brev af 15. december 2008 X Kommune om at oplyse hvem der havde anmeldt miljøforholdene på hans ejendom til kommunen. A's anmodning havde sammenhæng med at kommunen den 4. december 2008 havde gennemført et uanmeldt miljøtilsyn på hans ejendom med det formål at vurdere antallet af heste på ejendommen og opbevaringsforholdene for fast og flydende husdyrgødning. Ved tilsynet fik A bl.a. et påbud om straks at opføre med at pumpe flydende husdyrgødning ud på marken. I forbindelse med tilsynet blev der udarbejdet en tilsynsrapport. Det fremgår af rapporten at sagen blev behandlet efter retssikkerhedsloven.

X Kommune afslog den 13. januar 2009 A's anmodning om aktindsigt. Af kommunens begrundelse fremgår følgende:

"...

(X) Kommune har gennemgået sager om ejendommen med henblik på modtagne anmeldelser, og meddeler afslag på aktindsigt i henhold til § 15 i forvaltningsloven. Der er herved lagt vægt på, at de henvendelser

(X) Kommune har fået, indeholder oplysninger om at de pågældende er blevet truet. Det skønnes således formålstjenligt under de givne omstændigheder at beskytte anmelderes identitet som privatretslig interesse efter stk. 1.

Der er endvidere lagt vægt på, at (X) Kommune inden for kort tid, uanset henvendelser om forholdene på ejendommen, skulle komme på ordinært miljøtilsyn på ejendommen, da der ikke har været miljøtilsyn på ejendommen inden for de sidste 6 år, og der er ubesvarede spørgsmål i forbindelse med en anmeldelse om udvidelse af dyreholdet på ejendommen.

Ved behandling af forholdene på din ejendom i forbindelse med miljøtilsynet, er der alene taget udgangspunkt i det som de tilsynsførende kunne iagttage ved tilsynet.

...”

A klagede i breve af 26. januar 2009, 6. februar 2009 og 28. april 2009 til Statsforvaltningen Sjælland over X Kommunes afslag på aktindsigt. A benægtede i sine breve at han havde truet nogen.

Statsforvaltningen Sjælland udtalte den 24. september 2009 at en myndighed efter forvaltningslovens § 15 ikke kunne afvise en anmodning om aktindsigt ved blot at henvise til en mulig eller udokumenteret påstand om truende adfærd. Det er en betingelse at den truende adfærd har et vist konkret indhold. Statsforvaltningen anmodede på den baggrund X Kommune om at imødekomme A's anmodning om aktindsigt eller konkret begrunde hvordan A's truende adfærd var til hinder for aktindsigt.

Den 8. oktober 2009 fastholdt X Kommune sit afslag på aktindsigt. Kommunen henviste til at den samme dag havde fået bekræftet fra lokalpolitiet at politiet havde modtaget adskillige henvendelser om klager over truende adfærd fra A, inklusive trusler over for politiet.

A klagede den 25. oktober 2009 til Statsforvaltningen Sjælland over at X Kommune fastholdt afslaget på aktindsigt. A benægtede at han havde truet politiet.

X Kommune uddybede den 21. maj 2010 over for statsforvaltningen afslaget på aktindsigt. Ud over det som kommunen tidligere havde henvist til, fremgik det også af kommunens brev at flere medarbejdere i forvaltningen havde oplevet A optræde meget truende. Ved miljøtilsynet den 4. december 2008 mødte kommunen op med to personer fordi flere i forvaltningen havde advaret om



at A kunne blive meget truende. Kommunen understregede dog i brevet af 21. maj 2010 at A ikke optrådte truende ved tilsynet den 4. december 2008.

Den 14. juni 2010 udtalte Statsforvaltningen Sjælland at det var statsforvaltningens opfattelse at betingelserne for at undtage oplysninger om identitet på anmelder var opfyldt efter forvaltningslovens § 15, stk. 1. Statsforvaltningen begrundede det således:

”Der er herved lagt vægt på det oplyste om at de pågældende personer ved henvendelse til (X) Kommune har oplyst, at de er blevet truet af dig og i den forbindelse har rettet henvendelse til politiet.

Der er lagt vægt på, at (X) Kommune ved henvendelse til politiet har fået oplyst, at politiet flere gange har fået henvendelser fra personer, som har følt sig truet af dig.

Det er således statsforvaltningens opfattelse, at der i det foreliggende tilfælde foreligger sådanne omstændigheder, som kan begrunde en indskrænkning i din adgang til aktindsigt, selv om du har oplyst, at du ikke har truet nogen, og aldrig er blevet dømt for trusler.”

A klagede den 17. december 2010 til mig over afslaget på aktindsigt. A fastholdt at han aldrig havde truet nogen, og at han aldrig havde været tilsagt i nogen sag om trusler.

I forbindelse med min behandling af A's klage anmodede jeg Statsforvaltningen Sjælland om at sende mig sagens akter. Den 8. april 2011 skrev jeg til statsforvaltningen at de akter som jeg derefter modtog fra statsforvaltningen, ikke var vedlagt de henvendelser som X Kommune havde undtaget fra aktindsigt. Jeg bad statsforvaltningen om at sende mig disse dokumenter.

Den 17. maj 2011 sendte Statsforvaltningen Sjælland mig en udskrift af en e-mail af 26. april 2011 fra X Kommune vedlagt to notater. Kommunen oplyste supplerende at mindst tre ansatte fra den tidligere Y Kommune havde oplevet A som meget truende hvis han ikke fik sin vilje. Det ene notat fra kommunen var et telefonnotat af 8. oktober 2009 om kommunens samtale med lokalpolitiet. Det andet notat var ikke dateret, men kommunen oplyste i sin e-mail af 26. april 2011 at der var tale om et notat af 4. december 2008. Følgende fremgår af notatet:

”Notat vedr. miljøforholdene på (A's ejendom)

I sommeren 2007 modtog (X) Kommune en anmeldelse om etablering af hestehold på ejendommen, i alt 35 heste.

Da der ikke var oplysninger om opbevaring af husdyrgødningen, skrev (X) kommune og bad om yderligere oplysninger.

I starten af december 2008 fik (X) Kommune en forespørgsel om det var lovligt at udbringe flydende husdyrgødning, sådan som det ifølge forespørgeren foregik på (A's ejendom).

Ejendommen stod i forvejen på listen over de ejendomme som (X) Kommune skulle føre tilsyn med i løbet af 2008, så derfor gennemføres et uanmeldt tilsyn.

Da vi kom tilbage fra tilsynet, ringede forespørgeren og bad om at vi ikke foretog os noget, for han er mindst en gang blevet truet af ejeren. I den forbindelse havde han talt med politiet, som dog valgte i første omgang ikke at gøre noget ved sagen.”

Den 20. juni 2011 bad jeg Statsforvaltningen Sjælland og X Kommune om en udtalelse om sagen. Jeg bad X Kommune om at oplyse om det fremgik af sagens akter hvem der havde anmeldt A til kommunen, og dermed hvad det var fra sagens akter som kommunen havde undtaget fra aktindsigt. Jeg bad i den sammenhæng kommunen om at komme ind på notatpligten i offentlighedslovens § 6. Desuden bad jeg bl.a. myndighederne om at redegøre nærmere for den afvejning som var foretaget efter forvaltningslovens § 15.

Den 30. juni 2011 udtalte X Kommune at kommunen ikke havde modtaget en anmeldelse af A, men alene en forespørgsel om regler for håndtering af husdyrgødning. Forespørgslen indgik ikke i sagen om miljøtilsynet den 4. december 2008 på A's ejendom. Kommunen havde ikke noteret hvem forespørgslen kom fra, da kommunen vurderede at det var sagen uvedkommende. Det skulle ses i lyset af at kommunen var bekendt med mange nabostridigheder i området. Kommunen havde nu undersøgt hvilke øvrige klagesager den havde om A, og havde fundet en klagesag fra efteråret 2008. Kommunen henviste fra denne sag til et brev af 27. august 2008 som A havde sendt til en nabo. Efter kommunens opfattelse var brevet truende. Kommunen beklagede i udtalelsen af 30. juni 2011 at A ikke var blevet partshørt i forbindelse med kommunens første afslag på aktindsigt den 13. januar 2009. Om notatpligten og afslaget på aktindsigt anførte kommunen følgende:

*”Vedr. notatpligt efter offentlighedslovens § 6*

(X) Kommune er bekendt med notatpligten i offentlighedslovens § 6. § 6 vedrører sager hvor der vil blive truffet afgørelse. Notatkravet vedrører forhold, som ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter. De forhold der ligger til grund for de afgørelser, som er truffet i forbindelse med tilsynet, er alle beskrevet i sagens dokumenter.

*Vedr. afslag efter forvaltningslovens § 15*

(X) Kommune har i afgørelsen efter § 15 i forvaltningsloven, lavet en afvejning mellem hensynet til (A)'s ønske om at vide hvem der har anmeldt ham, og de personer som har rettet henvendelse til (X) Kommune for at få oplysninger om de gældende regler på miljøområdet.

(X) Kommune giver normalt, efter en gennemgang af det ønskede, aktindsigt i videst muligt omfang.

I denne sag går afvejningen mellem på den ene side (A)'s ønske om at vide hvem der har spurgt (X) Kommune om hvilke regler der gælder i miljøspørgsmål og på den anden side forespørgernes frygt for (A).

(A) tror, at der er sket en anmeldelse af hans bedrift. Ved tilsynet havde vi forklaret (A), at når man har et hestehold på mere end 3 dyreenheder, skal kommunen komme på regelmæssige tilsyn. (X) Kommune modtog i 2007 en anmeldelse fra (A) om hesteholdet på ejendommen, som kommunen havde nogle forskellige spørgsmål til, fordi anmeldelsen ikke var fyldestgørende. De afgørelser der er truffet i forlængelse af tilsynet, er alene sket på baggrund af (A)'s anmeldelse af dyreholdet og de forhold som blev konstateret ved tilsynet.

(A) har ved flere sager optrådt meget aggressivt over for kommunens medarbejdere og andre offentlige myndigheder. De personer, som lavede en forespørgsel hos (X) Kommune, ringede kort efter og fortalte, at de var blevet truet af (A), at de havde talt med politiet om dette, og at de derfor frygtede hvad der kunne ske hvis (A) fik oplyst, at de havde talt med kommunen. De var ved henvendelsen til kommunen ikke opmærksomme på, at (A) kunne anmode om aktindsigt.

(X) Kommune har ved beslutningen om at nægte aktindsigt i en henvendelse, som ikke vedrører den sag (A) henviser til og som ikke har ligget til grund for nogen afgørelse, lagt vægt på at (A) alene kan bruge navnene på de der har henvendt sig til (X) Kommune, til at lægge yderligere pres på disse personer.

(X) Kommune har ikke skrevet navnene ned i notaterne, idet dette ville kunne medføre, at (X) Kommunes beslutning om ikke at meddele hvem der har forespurgt kommunen, ved et uheld kunne komme til (A), og så havde der jo ikke været nogen grund til at træffe anden beslutning.

..."

A's brev af 27. august 2008 til en nabo – brevet som X Kommune mener er truende – lyder således:

”Jeg har bemærket at du sætter din skraldespand på vejen, på vores jord, det beder vi om at du lader være med. Dit problem med skralde-  
mand er dit og det må du løse.. og vi vil fjerne skraldespanden med dit  
affald i. Dit affald må du beholde på dit område. *Du har fuld vejret, til at  
færdes på vejen.*

Du har lavet en affaldsbunke på et område som ikke er dit og skal man  
være miljøsvin så skal man lægge affaldet oven på grøften så det kan  
forurene grøften mest.

Behold affaldet på dit område dette er også til at samle rotter. *Vi kører på  
genbrug.*

Vil du leve op til (B) eller (C) nu er de væk (*du gør et pænt forsøg på  
det.*)”

Statsforvaltningen Sjælland udtalte den 6. juli 2011 at det var statsforvaltningens opfattelse at X Kommune før den afslog at meddele aktindsigt i forespørgers navn, skulle have undersøgt nærmere om der forelå en reel trussel. Kommunen skulle selvstændigt have forholdt sig til om der var en reel trussel og ikke alene have lagt politiets tilkendegivelse til grund. Hvis der fortsat var tvivl om alvoren i truslen, skulle kommunen have forelagt sagen for den person hvis identitet kommunen ønskede at holde skjult. Desuden skulle kommunen have partshørt A.

Det var også statsforvaltningens opfattelse at kommunen skulle have sikret at det fremgik af sagen hvem der havde henvendt sig om de miljøforhold som var omtalt i sagen. Hvis ikke navnet fremgik af et brev, e-mail eller andet, skulle kommunen have angivet det i et notat. Statsforvaltningen vurderede at kommunen ikke kunne undlade at notere navnet fordi kommunen ville undgå at oplysningen kom A i hænde. Statsforvaltningen henviste til at dette kriterium først kunne indgå når der skulle tages stilling til en eventuel aktindsigt, og ikke når kommunen skulle udfærdige et notat. Statsforvaltningen bemærkede også at navnet angiveligt var kommunen bekendt, og at der derfor ikke var tale om en anonym henvendelse som der i sagens natur ikke kunne gives aktindsigt i.

A's advokat kommenterede den 20. juli 2011 på vegne af A myndighedernes udtalelser. Advokaten oplyste at det som statsforvaltningen havde anført i sin udtalelse af 6. juli 2011, var i fuld overensstemmelse med det som A mente måtte gælde i sagen.