

Sagsbegrebet har to betydninger. En sag er for det første et abstrakt begreb, som betegner et anliggende, et problem eller lignende. Dette sagsbegreb, der både omfatter afgørelsessager og anden forvaltningsvirksomhed, er nemmest at konkretisere, for så vidt angår afgørelsessager. En ansøgning om orlov og afgørelse herom er én sag, lønforhold for en ansat er en anden sag, en tjenstlig påtale er en tredje sag, og en afskedigelse er en fjerde sag.

For det andet anvendes sagsbegrebet til at betegne en konkret, fysisk foreteelse, nemlig et kartonomslag med få eller mange dokumenter, f.eks. en personalemappe.

Den megen blæst, der har været i medierne om aktindsigt i »personalemapper«, tyder på, at sagsbegrebet ved personalesager typisk bliver opfattet som synonymt med journaliseringsenheden, og Justitsministeriet har som refereret støttet denne praksis.

Forarbejderne til offentlighedsloven støtter som nævnt ikke denne praksis, og meget taler for, at den bygger på en misforståelse. Det fremgår således udtrykkeligt af offentlighedslovens § 2, at sager om »ansættelse og forfremmelse« er særlige sagstyper. Oplysninger om disse sager findes typisk i personalemappen, og hvis alt i personalemappen skulle opfattes som én sag, måtte undtagelsen i § 2 formuleres på en anden måde (undtagelsen ville i så fald gælde for en del af en sag). I det aktuelle lovforslag tilføjes i § 2, stk. 2, at »det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold«. Flertalsformen tyder på, at der er flere sager om den enkelte ansatte. En del personalesager er i øvrigt afgørelsessager, som er forholdsvis nemme at skelne fra hinanden, fordi der i hver sag skal træffes en afgørelse, f.eks. om ansættelse, løn, tjenstlig påtale, orlov m.v.

Myndigheden skal vejlede borgeren, der søger aktindsigt, med henblik på, at borgeren får adgang til indsigt i de sager/dokumenter, borgeren har interesse i.

Hvis journaliseringsformen bestemmer offentlighedslovens sagsbegreb, så får det næsten absurde konsekvenser. Borgere, der anmoder om aktindsigt, fordi de er interesserede i en bestemt sag vedrørende en ansat, vil få udleveret en masse oplysninger, som de ikke har den fjerneste interesse i. Og en myndighed kan føle sig nødsaget til at oprette flere personalemapper for

den enkelte ansatte for at undgå udlevering af alle oplysninger.

Hvis journaliseringsformen tillægges generel betydning for aktindsigt, så kan myndigheden til enhver tid holde vigtige oplysninger skjult - endda lovligt - de skal blot journaliseres i en særlig mappe, som ingen finder på at spørge til.«

### 5.2. Justitsministeriets bemærkninger.

I Justitsministeriets besvarelse af 30. juni 1997 af spørgsmål nr. 252 fra Folketingets Retsudvalg (alm. del - bilag 773) anføres bl.a. følgende:

»Offentlighedsloven indeholder ikke en definition af sagsbegrebet - heller ikke i relation til bestemmelsen i § 4, stk. 3. Nogen præcis definition af begrebet lader sig næppe heller opstille. Groft sagt kan udtrykket »en sag« siges at sigte til en flerhed af dokumenter og oplysninger, hvor der består en sådan samhörighed, at det er naturligt og hensigtsmæssigt at behandle de pågældende dokumenter og oplysninger som en afgrænset enhed. Administrativ praksis må tillægges en vis vejledende betydning for spørgsmålet om, hvorvidt en flerhed af dokumenter på denne måde udgør en enhed og dermed en enkelt sag, eller om der er tale om flere forskellige sager.

Det typiske er formentlig, at en forvaltningsmyndigheds journaliseringssystem er indrettet således, at alle eller de fleste oplysninger om den enkelte medarbejders personalemæssige forhold er samlet på én sag (»personalesagen«). En begæring om aktindsigt i »personalesagen« vil derfor i journalteknisk forstand angå en enkelt sag. Det vil være nemt for myndigheden at finde sagen frem, og ansøgeren vil være bekendt med, at sagen findes. Udgangspunktet må derfor være, at konkretiseringskravet i § 4, stk. 3, er opfyldt, smlg. pkt. 2-3 ovenfor.

Det kan ikke udelukkes, at der kan forekomme tilfælde, hvor en samling af dokumenter, der i journalteknisk henseende behandles som én sag, i realiteten omfatter en sådan ubestemt flerhed af emner og spørgsmål m.v., at en begæring om aktindsigt i sagen alligevel vil kunne afslås med hjemmel i § 4, stk. 3.

I de her omhandlede tilfælde, hvor »personalesagen« angår en enkelt person og alene indeholder oplysninger af en nærmere bestemt og afgrænset karakter (personalemæssige forhold), er der imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse ikke i retskilderne grundlag for at fravige det an-