

**Egil Husum**  
Managing associate

T +45 72 27 36 51  
ehu@bechbruun.com

## Køge Kommunes fjernelse af personoplysninger på koege.dk

---

### 1. Indledning

Databeskyttelsesforordningen tydeliggjorde og skærpede i 2018 kravene til offentlige myndigheders ansvar for at passe på borgernes personoplysninger og sikre borgernes rettigheder, herunder retten til at blive glemt og fx få fjernet eventuelle oplysninger på hjemmesider.

Som et led i dette skærpede fokus har Køge Kommune besluttet at fjerne adgangen til referater fra møder fra hjemmesiden i politiske udvalg fra før 1. januar 2018. Dokumenterne er fortsat tilgængelige i kommunens egne systemer. Beslutningen sker med baggrund i, at stikprøver viser, at der i flere referater og særligt bilag tilhørende disse findes følsomme personoplysninger. Beslutningen er i overensstemmelse med den generelle vejledning, Bech-Bruun tidligere har givet til kommunen vedrørende dette spørgsmål.

Køge Kommune har anmodet Bech-Bruun om at vurdere, om kommunens beslutning vedrørende fjernelsen af personoplysninger fra koege.dk enten strider mod lovgivningen eller i hvert fald savner en klar juridisk begrundelse.

Henvendelsen sker med baggrund i en avisartikel, hvor to eksperter stiller spørgsmål ved denne beslutning.

Bech-Bruun er Køge Kommunes databeskyttelsesrådgiver (DPO). Det betyder, at Bech-Bruun som ekstern rådgiver vejleder kommunen om databeskyttelse<sup>1</sup>.

Vores konklusion på det rejste spørgsmål fremgår af pkt. 2. Sagens baggrund og vores mere detaljerede vurdering af de rejste spørgsmål fremgår af pkt. 3. Vurderingen fra de to eksterne eksperter fremgår af pkt. 4. Andre kommuners tilgang til spørgsmålet og vores vurdering af tilsvarende problemstillinger i andre kommuner fremgår af pkt. 5.

### 2. Konklusion

Det er Bech-Bruuns vurdering bl.a. på baggrund af de praktiske eksempler på personoplysninger på koege.dk, at en fortsat lovlig offentliggørelse vil kræve en betydelig indsats, herunder i forhold til at få slettet en række personoplysninger (billeder m.v.), som ikke lovligt kan

---

<sup>1</sup> Dette omfatter først og fremmest rådgivning i forhold til de opgaver, en DPO har efter databeskyttelsesforordningens artikel 39.

offentliggøres i dag. Herudover vil en håndtering af anmodninger om indsigt, sletning m.v. fremadrettet formentlig også kræve betydelige ressourcer. Det er på den baggrund vores vurdering, at beslutningen om at fjerne adgang til referater m.v. fra koege.dk hverken strider mod lovgivningen eller savner en klar juridisk begrundelse.

I en artikel i Dagbladet Køge sætter to eksperter spørgsmålstegn ved Køge Kommunes beslutning, hvorfor kommunen har kontaktet eksperterne. En gennemgang af de supplerende kommentarer fra Peter Blume og Oluf Jørgensen direkte til kommunen viser, at uenigheden i kommunens tilgang i det store og hele er forsvundet. En tilbageværende uenighed bunder så vidt vi kan vurdere i en forskellig opfattelse af faktum, herunder om der som fastslået af kommunen kan være fortrolige og følsomme personoplysninger. Fastlæggelsen af faktum er kommunens ansvar, og der er tilsyneladende heller ikke længere hos de to eksperter tvivl om lovligheden.

Vi har ikke kendskab til, om andre kommuner offentliggør samtlige (åbne) dagsordenspunkter i de politiske udvalg med bilag. Vores anbefalinger i dette notat vil under tilsvarende omstændigheder være den samme til andre kommuner.

### **3. Baggrund og vurdering**

#### **3.1 Baggrund**

Kommunen har oplyst, at hjemmesiden blev lanceret i 2014. For at sikre mest mulig gennemsigtighed og lette bl.a. arbejdet med håndtering af aktindsigt, besluttede kommunen at lade samtlige politiske dagsordner fra de seneste to byrådsperioder være tilgængelige på hjemmesiden.

Det betyder, at koege.dk i dag har mere end 20.000 PDF-filer, som er tilgængelige for offentligheden. Langt de fleste PDF-filer er bilag til referater fra møder i politiske udvalg.

Ved beslutningen blev der ikke taget stilling til, hvilke databeskyttelsesretlige problemstillinger en sådan offentliggørelse ville indebære, og hvordan kommunen ville kunne håndtere dem. Denne udfordring er blevet skærpet med vedtagelsen og ikrafttrædelsen af databeskyttelsesforordningen i 2018, fordi der med forordningen er kommet en strengere fortolkning og håndhævelse af kravene til behandling af personoplysninger.

Kommunen har på denne baggrund identificeret en række først og fremmest databeskyttelsesretlige problemstillinger ved offentliggørelsen af samtlige politiske dagsordner på koege.dk, fordi der utilsigtet dermed også sker en utilsigtet offentliggørelse af personoplysninger. Kommunen har underbygget disse problemstillinger med eksempler på PDF-filer med personoplysninger, som vi kommenterer på under pkt. 3.2 nedenfor.

Kommunen har oplyst, at de personoplysninger og andre oplysninger, som vil blive fjernet fra koege.dk, vil blive opbevaret i overensstemmelse med reglerne herom. Det vil således blive sikret, at nødvendig dokumentation af hensyn til administrative eller retlige hensyn samt arkivering ikke vil blive påvirket.

#### **3.2 Vurdering**

Som det fremgår ovenfor, er der ikke et krav om, at kommunen på sin hjemmeside sikrer adgang til referater fra politiske møder, fordi kravet om opbevaring håndteres i kommunens sags- og arkivsystemer.

Der er således tale om et ønske om åbenhed og gennemsigtighed som de bærende hensyn bag offentliggørelsen.

Heroverfor står, at offentliggørelse af personoplysninger på internettet generelt anses som en behandling, der kræver et klart behandlingsgrundlag. Grunden er, at en uberettiget offentliggørelse kan få store konsekvenser for den pågældende, fx i form af diskrimination eller andre tab af rettigheder eller frihedsrettigheder.

Dette udgangspunkt skærpes i forhold til personbilleder på nettet i Datatilsynets praksis.

Det følger heraf, at kommunen inden en offentliggørelse skal have et behandlingsgrundlag – typisk myndighedsudøvelse eller en behandling i offentlighedens interesse – ligesom kommunen skal sørge for at opfylde oplysningspligten. Hvis der er tale om billeder med børn og unge, skal kommunen sikre en særlig beskyttelse, fordi børn og unge oftest er mindre bevidste om risici og konsekvenser ved offentliggørelsen på internettet.

Herudover vil offentliggørelse af fortrolige (fx rent private) eller følsomme (fx helbredsforhold) personoplysninger stille yderligere krav til en offentliggørelse.

En offentliggørelse af fortrolige eller følsomme personoplysninger kan ske både direkte – fx en beskyttet adresse – eller indirekte – fx ved at billedet viser børn, som hører til en institution for børn med bestemte helbredsproblemer såsom autisme.

Kommunen har gennemført en stikprøve der bl.a. viser at der i flere tilfælde er fundet personoplysninger i form af billeder eller andre oplysninger i såvel bilag til referater fra politiske udvalgsmøder som i selve dagsordensteksten. Bech·Bruun er enig i denne vurdering.

Hvis de omtalte eksempler skal være lovlige for kommunen at offentliggøre, forudsætter det (i) en opfyldelse af oplysningspligten over for de personer, der er på billederne, (ii) og en fastlæggelse af et tilstrækkeligt behandlingsgrundlag i artikel 6 og artikel 9 i databeskyttelsesforordningen, eventuelt i form af samtykke, da den kommunale interesse i behandlingen er svag i forhold til den mulige integritetskrænkelse. Desuden skal der ske (iii) en konkret afvejning af, hvorvidt fx offentliggørelse af oplysninger om betydelige helbredsproblemer opfylder proportionalitetskravet som led i dataminimering efter artikel 5.

Ovenstående skal af hensyn til kommunens begrænsning af sin risiko helst dokumenteres.

Hertil kommer, at kommunen skal kunne søge i disse PDF-filer for at kunne behandle anmodninger fra en borger om indsigt og indsigelser, herunder om sletning, hvis en borger ønsker sine oplysninger slettet.

Kommunen har oplyst, det ikke er muligt at søge efter personer på de billeder, der befinder sig i de 20.000 PDF-filer. Kommunen vil eventuelt kunne argumentere med, at det i nogle tilfælde efter artikel 11 ikke vil være nødvendigt at identificere personer på billeder, fordi det ikke i øvrigt er nødvendigt, eller at der er et konkret grundlag for at afslå anmodningen. Disse undtagelser vil dog kun kunne bruges i forhold til udøvelse af rettigheder og ikke opfyldelse af oplysningspligten eller offentliggørelse uden et tilstrækkeligt grundlag.

Kommunen har i forhold til en håndtering af de anførte udfordringer oplyst, at en manuel gennemgang af samtlige PDF-filer vil være meget tidskrævende. Og selv med brug af robotteknologi vil opgaven stadig kræve en manuel proces.

Fordi der ikke er et krav om at fortsætte offentliggørelse af referater og bilag fra politiske udvalgsmøder på koege.dk, og fordi en håndtering vil være meget ressourcekrævende, har kommunen ud fra en samlet prioritering valgt at fjerne disse fra tiden før 1. januar 2018 fra koege.dk.

Beslutningen er i overensstemmelse med den generelle vejledning, Bech-Bruun tidligere har givet til kommunen vedrørende dette spørgsmål

#### 4. Peter Blumes og Oluf Jørgensens vurdering

Peter Blume (professor dr. Jur ved Københavns Universitet) er i avisartiklen i Dagbladet Køge bl.a. refereret for følgende (Peter Blumes konklusioner i Dagbladet i kursiv):

*"Det vil være i strid med loven, hvis kommunen henviser til databeskyttelsesforordningen som hjemmel til at lukke for offentlighedens adgang til dagsordner, referater og bilag, bl.a. fordi forordningen ikke kan bruges til at begrænse den politiske, demokratiske proces. Det vil endvidere være i strid med EU's charter. Der er således en almindelig samfundsmæssig interesse i, at de pågældende dokumenter er offentligt tilgængelige."*

*Det gør ikke nogen forskel, om referaterne indeholder personoplysninger i form af oplysninger eller billeder. Det offentliggjorte materiale må ikke indeholde følsomme personoplysninger, men andre personoplysninger kan godt offentliggøres uden samtykke.*

Peter Blume er siden blevet præsenteret for kommunens baggrund for at tage beslutningen om at fjerne offentliggørelse af referater fra før 2018, herunder at dette sker med baggrund i at undgå at have følsomme personoplysninger på hjemmesiden. Peter Blume har i en e-mail af 25. august 2020 supplerende bl.a. oplyst følgende direkte til kommunen (Peter Blumes konklusioner til Køge Kommune ses her i kursiv):

*"Jeg har udtalt mig til Dagbladet ud fra hvad de fortalte, som jeg ikke kan huske nu, og efter at have læst det du har sendt, vil jeg mene, at:*

*Billeder er persondata, men forordningen er ikke så specifik, som det bliver nævnt.*

*En person har ret til indsigt og derfor som udgangspunkt ret til at vide om der er billeder. Med forbehold for særlige, klare, tilfælde, hvor det er for ressourcekrævende for den dataansvarlige. Det kan her have betydning, at det må formodes, at billederne er almindelige persondata. – Svarer i øvrigt lidt til den situation, hvor en borger beder om indsigt i alle data kommunen har.*

*At slette pdf før januar 18 er fornuftigt.*

*Som det skrives kan det være et problem, at billeder ligger i andre af systemerne. Men afgørende er, at der nu sikres større disciplin ved indlægningen. Og det kan jeg se man vil.*

*Generelt: Billeder er persondata som alle andre persondata. Kan de opbevares efter en af reglerne i forordningens artikel 6(1) kan de det; f.eks. myndighedsudøvelse.*

*Men offentliggørelse forudsætter særlig begrundelse.*

*Det ser ud til, at man er ved at rydde op i fortidens synder så jeg synes ikke, at der er grundlag for kritik; nu."*

Oluf Jørgensen (offentlighedsforsker og forskningschef ved Danmarks Journalisthøjskole) er i avisartiklen i Dagbladet Køge bl.a. refereret for følgende (i kursiv):

*"Det må være en fejl, når kommunen begrundet beslutningen med hensyn til beskyttelse af personfotos, for sådanne findes næppe i dagsordener m.v.*

*Der er ikke krav om, at dagsordener, referater og bilag skal være tilgængelige i længere tid på nettet.*

*Kommunen opnår imidlertid ikke en større compliance med lovgivningen ved at slette dagsordener, referater og bilag efter fire år."*

Oluf Jørgensen har i en e-mail af 24. august 2020 supplerende bl.a. oplyst følgende direkte til kommunen (i kursiv):

*"Både EU-direktivet og databeskyttelsesloven respekterer informations- og ytringsfriheden, og det er lovligt at offentliggøre personbilleder af offentlige aktører, fx politikere, embedsmænd, repræsentanter for organisationer og virksomheder o.l.*

*Det er også lovligt at offentliggøre situationsbilleder fx af en fodboldkamp eller en udflugt.*

*Det er derfor unødvendigt og spild af tid at fjerne sådanne fotos fra kommunens hjemmeside.*

*Det er vanskeligt at forestille sig, at der er følsomme personfotos i dagsordener, referater og bilag.*

*Kommunen kan lovligt fjerne de gamle dagsordener m.v. fra nettet, men der er ingen grund til at gøre det."*

## 4.2 Bech-Bruuns bemærkninger

Det lader til, at Peter Blumes og Oluf Jørgensens supplerende bemærkninger direkte til kommunen i højere grad svarer til kommunens og vores vurdering.

Af forskelle i de supplerende bemærkninger kan vi særligt fremhæve følgende:

*Peter Blume* er vist nok ikke enig i, at afgrænsningen af personoplysninger i form af billeder er som anført af kommunen og af Bech-Bruun. Det er dog ikke klart, om Peter Blume fx ville være uenig i den karakterisering af konkrete eksempler på billeder, som vi har givet ovenfor under pkt. 3.2.

Det giver efter Bech-Bruuns opfattelse mest mening af vurdere dette spørgsmål konkret, herunder om der er tale om identificerbare personer, og om billeder afslører fx følsomme oplysninger.

*Oluf Jørgensen* er ikke enig i en afgørende præmis for beslutningen om at fjerne personoplysninger ved at fjerne de gamle PDF-filer. Han antager således, at det er vanskeligt at forestille sig, at der er følsomme personfotos i dagsordener, referater og bilag, og situationsbilleder af fx en fodboldkamp eller en udflugt kan lovligt offentliggøres. Det er derfor unødvendigt og spild af tid at fjerne sådanne fotos fra kommunens hjemmeside. Kommunen kan således lovligt fjerne de gamle dagsordener m.v. fra nettet, men der er ingen grund til at gøre det.

Det lader til, at størstedelen af uenigheden beror på en forskellig opfattelse af faktum – altså om der på koege.dk findes billeder, som er personoplysninger, der kan karakteriseres som følsomme. Det er kommunen som dataansvarlig, som har ansvaret for at sikre lovligheden af offentliggørelsen på koege.dk.

En konkret undersøgelse viser, at der er eksempler på en offentliggørelse, som formentlig er ulovlig. Disse offentliggjorte personoplysninger skal derfor under alle omstændigheder slettes fra hjemmesiden. Og yderligere undersøgelser vil formentlig vise flere eksempler på personoplysninger, som skal slettes for at overholde lovgivningen.

Det er således også kommunen som ansvarlig myndighed, som har ansvaret for at prioritere de kommunale midler.

## 5. Andre kommuners tilgang

Kommunen har som anført under pkt. 3.1 oplyst, at den har væsentlig flere tilgængelige PDF-filer på koege.dk end sammenlignelige kommuner.

Vi har kendskab til kommuner, der ligesom Køge Kommune er opmærksomme på risikoen for at offentliggøre fx følsomme oplysninger i kraft af fotos fra dagligdagen i bestemte institutioner m.v.

Vi kan i øvrigt oplyse, at vi i forhold til en anden kommune med en tilsvarende udfordring, fordi en lovlig behandling af personoplysninger i forbindelse med en offentliggørelse af dagsordener kræver en betydelig indsats, ville anbefale (i) enten en lovliggørelse med inddragelse af de opmærksomhedspunkter, der er anført under pkt. 3.2, (ii) eller en sletning. Om (i) eller (ii) vælges, er som anført udtryk for en prioritering.

Vores anbefalinger vil således under tilsvarende omstændigheder være den samme til andre kommuner.

\* \* \* \* \*

København, 2. september 2020

Med venlig hilsen,



Egil Husum