

Udskriftsdato: 15. juni 2026 (Gældende)

Afslag på aktindsigt. Dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre. Interne dokumenter. Ekstrahering

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 14/00401

Afslag på aktindsigt. Dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre. Interne dokumenter. Ekstrahering

Svar til A

10-04-2014

Dok.nr. 14/00401-13/LPU

Social-, Børne- og Integrationsministeriets (nu Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold) afgørelse af 21. januar 2014

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

For så vidt angår de to dokumenter (dokumenterne nr. 10 og 11, jf. vedlagte aktliste), som ministeriet har undtaget i medfør af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, jf. § 23, stk. 1, nr. 2, er det min opfattelse, at disse ikke kunne undtages med henvisning til, at der var tale om dokumenter ”udarbejdet til brug for møder mellem ministre”.

Jeg har fremsat nogle bemærkninger vedrørende ministeriets undtagelse af dokumenter efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Der foreligger efter min opfattelse tvivl om, hvorvidt ministeriet i forbindelse med sin afgørelse af 21. januar 2014 foretog en selvstændig vurdering af hvert enkelt dokument indeholdt under de enkelte (journaliserede) dokumentnumre.

For så vidt angår ministeriets fremsendelse den 18. marts 2014 af yderligere akter og oplysninger om sagens faktiske grundlag til dig finder jeg det beklageligt, at ministeriet ikke allerede i sin afgørelse af 21. januar 2014 udleverede dette materiale til dig.

Endelig har jeg fremsat nogle bemærkninger om, hvilke akter der skulle indgå i afgørelsen af 21. januar 2014. Jeg har ikke fundet anledning til at tage stilling til, om ministeriet efter princippet om meroffentlighed burde have inddraget og taget stilling til materiale tilgået sagen efter den 3. januar 2014.

Jeg har for så vidt angår de to dokumenter nr. 10 og 11 henstillet til ministeriet at genoptage sagen og træffe en ny afgørelse over for dig. Jeg har endvidere henstillet, at ministeriet i sin nye afgørelse over for dig forholder sig til oplysninger i dokument nr. 14 om, at nogle dokumenter skulle være sendt til Justitsministeriet og Statsministeriet, uden at disse dokumenter tilsyneladende fremgår af akterne/aktlisten.

I afsnittet ”Ombudsmandens udtalelse” kan du læse nærmere om begrundelsen for resultatet af min undersøgelse. Fra s. 11 har jeg lavet en sagsfremstilling.

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens genstand

Sagen drejer sig om Social-, Børne- og Integrationsministeriets (nu Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold) afslag på aktindsigt i dokumenter og oplysninger vedrørende en advokatundersøgelse af ministeriets tildeling af 1 mio. kr. til ”Stemmer på Kanten”.

I ministeriets afgørelse af 21. januar 2014 henviste ministeriet alene til § 24, stk. 1, nr. 2, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen) som grundlag for at afslå aktindsigt.

Ministeriet har imidlertid i anledning af din klage til mig foretaget en fornyet gennemgang af sagens akter. Ministeriet har herved bl.a. fundet, at der i afgørelsen også burde have været henvist til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, ”da det fremgår af vedhæftede aktoversigt, at der i sagen er interne akter omfattet af § 23, stk. 1, nr. 1”, jf. ministeriets udtalelse af 10. februar 2014 til mig.

Jeg må herefter lægge til grund, at dokumenterne nr. 1 (bilag udleveret), nr. 3-8 og nr. 12-14 er undtaget med hjemmel i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, mens dokumenterne nr. 10 og 11 er undtaget med hjemmel i offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, jf. § 23, stk. 1, nr. 2. Jeg vedlægger til din orientering en kopi af den aktliste, som jeg har modtaget fra ministeriet.

Ministeriet har endvidere i forbindelse med sin fornyede gennemgang fundet, at der i de akter, der i ministeriets afgørelse af 21. januar 2014 blev undtaget fra aktindsigt, er akter og oplysninger om sagens faktiske grundlag, som du burde have fået aktindsigt i, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1. Ministeriet har med et brev af 18. marts 2014 sendt disse yderligere akter og oplysninger til dig.

Jeg har fra ministeriet modtaget samtlige dokumenter, herunder de dokumenter og oplysninger, som du ikke har fået udleveret. Jeg har også modtaget en kopi af det omtalte brev med bilag, som ministeriet sendte til dig den 18. marts 2014.

2. Ministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, jf.

§ 23, stk. 1, nr. 2, (dokumenterne nr. 10 og 11)

2.1. Ministeriet har som nævnt undtaget to dokumenter (dokumenterne nr. 10 og 11) med henvisning til § 24, stk. 1, nr. 2, jf. § 23, stk. 1, nr. 2.

Bestemmelserne i offentlighedslovens § 23, stk. 1, og § 24, stk. 1, lyder således:

”§ 23. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) dokumenter, der efter § 24, stk. 1, udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand,

og

...”

”§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

- 1) Et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.
- 2) Forskellige ministerier.”

2.2. Jeg har gennemgået de to dokumenter, som begge har titlen ”SV: Udkast til kommissorium til advokatundersøgelse”. Der er tale om en mailudveksling mellem (det tidligere) Social-, Børne- og Integrationsministeriet og Justitsministeriet angående nogle forhold af mere praktisk og processuel karakter i relation til udkast til kommissorium til advokatundersøgelse.

I afgørelsen af 21. januar 2014 har ministeriet over for dig anført, at akterne er udarbejdet til brug for møder mellem ministre.

Denne formulering svarer til den formulering, der fremgik af § 10, nr. 1, i den tidligere offentlighedslov (lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer), hvorefter der ikke var ret til aktindsigt i bl.a. referater af møder mellem ministre og dokumenter, ”der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder”.

Dokumenter omfattet af den tidligere offentlighedslovs § 10, nr. 1, vil fortsat være undtaget fra aktindsigt efter den nugældende offentlighedslovs § 24, stk. 1. Se bl.a. bemærkningerne til § 24, stk. 1, i Lovforslag nr. L 144 til lov om offentlighed i forvaltningen, fremsat den 7. februar 2013; Folketingstidende 2012-13, og betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 618.

Ministeriet har i sin udtalelse af 10. februar 2014 til mig i øvrigt oplyst følgende:

”I svaret til (A) er det med henvisning til offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, oplyst, at der er undtaget akter fra retten til aktindsigt. Der er henvist til, at akterne er udarbejdet til brug for møder mellem ministre. Ministeriet er af den opfattelse, at det er tilstrækkelig forklaring på, hvorfor akterne er undtaget fra retten til aktindsigt.

I forhold til den af (A) nævnte korrespondance mellem det daværende Social-, Børne- og Integrationsministeriet og Justitsministeriet om kommissoriet for den kommende advokatundersøgelse kan det oplyses, at der var tale om korrespondance om materiale til brug for rådgivning af ministeren i forbindelse med møde i regeringens koordinationsudvalg. ”

Da det alene er dokumenterne nr. 10 og 11, der ifølge ministeriets aktliste er undtaget med henvisning til offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, må jeg forstå ministeriets udtalelse til mig således, at ministeriet fortsat er af den opfattelse, at grundlaget for at undtage mailudvekslingen fra aktindsigt er, at der er tale om dokumenter, der er udarbejdet til brug for møder mellem ministre.

2.3. Bestemmelsen i den dagældende offentlighedslovs § 10, nr. 1, er omtalt nærmere i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 538 f. Herefter er det uden betydning, om der er tale om dokumenter, der er udarbejdet til brug for et formelt eller uformelt møde. Det er heller ikke en betingelse, at der rent faktisk bliver afholdt et ”fysisk” møde – det afgørende er, at det pågældende dokument er udarbejdet med henblik på at blive brugt på et møde mellem ministre. Se også John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), 3. udgave, s. 195 ff., og ombudsmandens udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 2004, s. 98.

Efter min gennemgang af mailudvekslingen – der som nævnt vedrører nogle mere praktiske og processuelle spørgsmål i forbindelse med udarbejdelsen af udkast til kommissorium – er det min opfattelse, at den efter sit indhold ikke kan anses for at være udarbejdet med henblik på at blive brugt på et møde mellem ministre.

Dokumenterne kunne derfor efter min opfattelse ikke undtages fra aktindsigt med henvisning til, at der var tale om dokumenter ”udarbejdet til brug for møder mellem ministre”.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om mailudvekslingen ud fra andre hensyn – herunder de hensyn, som i øvrigt kan varetages efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 24, stk. 1 – måtte kunne undtages fra aktindsigt.

Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg har henstillet til ministeriet at genoptage behandlingen af sagen og træffe en ny afgørelse over for dig for så vidt angår disse to dokumenter.

3. Ministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter

Ministeriet har i sin afgørelse af 21. januar 2014 undtaget 10 dokumenter med henvisning til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Det drejer sig som nævnt ovenfor om dokumenterne nr. 1 (bilag udleveret), nr. 3-8 og nr. 12-14.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, er gengivet ovenfor.

Jeg har gennemgået de dokumenter og oplysninger, som du ikke har fået udleveret. Jeg har sammenholdt disse med det materiale, som du har fået udleveret dels ved afgørelsen den 21. januar 2014, dels ved afgørelsen den 18. marts 2014. Min gennemgang af materialet giver mig anledning til følgende bemærkninger:

Der er i de dokumenter, som er undtaget som interne, eksempler på, at der er knyttet eksterne dokumenter til dem.

Til den interne mail i dokument nr. 6 er der således – udover et internt bilag – vedhæftet et eksternt bilag i form af Danske Advokaters vejledning om advokatundersøgelser.

Dokument nr. 8 er en intern forelæggelsesside med bilag. Bilagene til den interne forelæggelsesside er overvejende interne, men der er også et eksempel på et eksternt dokument i form af Socialudvalgets Beretning af 18. december 2013 om social-, børne- og integrationsministerens håndtering af sagen om bevilling til ”Stemmer på Kanten” (dette dokument ses udleveret som dokument nr. 2, jf. aktlisten).

Uanset om en myndighed har journaliseret flere dokumenter under samme dokumentnummer (f.eks. en e-mail med vedhæftede filer), følger det af offentlighedsloven, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om der efter loven er tale om flere forskellige (selvstændige) dokumenter. Det er ikke i sig selv afgørende efter offentlighedsloven, hvordan f.eks. vedhæftede filer er journaliseret.

En myndighed kan således ikke med henvisning til en enkelt undtagelsesbestemmelse i offentlighedsloven afslå aktindsigt i (alle dele af) dokumenter, der i offentlighedslovens forstand består af flere dokumenter – medmindre alle dokumenter er omfattet af den pågældende undtagelsesbestemmelse. Omvendt gælder naturligvis, at når (nogle) dokumenter i sådanne akter kan afgrænses og udskilles som selvstændige og adskilte dokumenter, der er omfattet af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, kan disse selvstændige og udskilte dokumenter undtages med henvisning til den pågældende undtagelsesbestemmelse.

Ministeriet har først efterfølgende ved sit brev af 18. marts 2014 givet dig aktindsigt i det omtalte bilag – Danske Advokaters vejledning om advokatundersøgelser – til dokument nr. 6.

Dette kan efter min opfattelse efterlade tvivl om, hvorvidt ministeriet i forbindelse med sin afgørelse af 21. januar 2014 foretog en selvstændig vurdering af hvert enkelt dokument indeholdt under de enkelte (journaliserede) dokumentnumre.

Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

Da du med ministeriets oprindelige afgørelse af 21. januar 2014 og med ministeriets brev af 18. marts 2014 ses at have modtaget alt eksternt materiale – med undtagelse af dokumenterne 10 og 11, jf. ovenfor – foretager jeg mig ikke mere vedrørende denne del.

4. Meddelelse af faktiske oplysninger (ekstrahering) – ministeriets afgørelse af 18. marts 2014

4.1. Som det fremgår af sagen, henviste ministeriet oprindeligt alene til offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, som hjemmel for at afslå aktindsigt, jf. ministeriets afgørelse af 21. januar 2014. Det fremgår ikke af afgørelsen, at ministeriet overvejede spørgsmålet om ekstrahering af oplysninger om sagens faktiske grundlag mv. efter offentlighedslovens § 24, stk. 2, jf. bl.a. § 28, stk. 1.

Ministeriet har i forbindelse med sin fornyede gennemgang som nævnt fundet, at den rette hjemmel til at undtage flere af dokumenterne må findes i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Også for så vidt angår interne dokumenter gælder der en pligt for myndigheden til at meddele oplysninger om sagens faktiske grundlag mv., jf. (bl.a.) § 28, stk. 1.

Offentlighedslovens § 28, stk. 1, fastsætter, at der i dokumenter omfattet af bl.a. §§ 23 og 24, stk. 1, er ret til aktindsigt i oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen.

Ministeriet har med brev af 18. marts 2014 til dig udleveret flere dokumenter og oplysninger om sagens faktiske grundlag, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, som du ifølge ministeriet burde have fået aktindsigt i den 21. januar 2014.

Du har i den forbindelse bl.a. fået udleveret Danske Advokaters vejledning om advokatundersøgelser (bilag til dokument nr. 6).

Jeg bemærker, at jeg er enig med ministeriet i, at Danske Advokaters vejledning er undergivet aktindsigt. Grundlaget for at udlevere dokumentet kan imidlertid efter min opfattelse ikke være offentlighedslovens § 28, stk. 1, om meddelelse af faktiske oplysninger i interne dokumenter, da der var tale om et eksternt dokument.

Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

Da du med ministeriets brev af 18. marts 2014 ses at have modtaget samtlige ekstraheringspligtige oplysninger, foretager jeg mig ikke mere vedrørende denne del.

4.2. Jeg finder det beklageligt, at ministeriet ikke allerede i sin afgørelse af 21. januar 2014 udleverede de akter og oplysninger, som du nu har modtaget med ministeriets afgørelse af 18. marts 2014.

Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

5. Øvrige bemærkninger

I dokument nr. 14, som er en intern mail, oplyser en medarbejder, at hun har sendt udkast til dokumenter i sagen til "JM og STM", hvilket jeg formoder er forkortelser for Justitsministeriet og Statsministeriet.

Jeg kan imidlertid ikke se en sådan korrespondance i akterne/aktlisten.

Jeg har derfor henstillet til, at ministeriet i forbindelse med sin stillingtagen til de ovenfor nævnte dokumenter nr. 10 og 11 også forholder sig til dette spørgsmål i sin nye afgørelse over for dig.

6. Omfattede akter

6.1. Det fremgik klart af din aktindsigtsanmodning af 3. januar 2014 til ministeriet, at du tillige var interesseret i at modtage dokumenter og oplysninger, som efterfølgende måtte tilgå sagen.

Ministeriet skrev i sin afgørelse af 21. januar 2014, at ministeriet ikke kunne imødekomme dit ønske om løbende aktindsigt. Det var således alene ”dokumenter udvekslet eller udarbejdet til og med dagen for aktindsigtsanmodningen”, som var omfattet af afgørelsen.

I din klage til mig har du anført, at du havde fundet det rigtigst, ”om ministeriet havde leveret alle dokumenter t.o.m. datoen for svaret, 21. januar”.

Om dette spørgsmål har ministeriet anført følgende i sin udtalelse af 10. februar 2014 til mig:

”Efter ministeriets opfattelse omfatter retten til aktindsigt alene de dokumenter, der foreligger i sagen på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt. Der kan bl.a. henvises til betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, afsnit 11.3.5, hvoraf det fremgår *’Retten til aktindsigt bør som hidtil alene omfatte dokumenter, der på det tidspunkt, hvor anmodningen om aktindsigt fremsættes, er indgået til eller oprettet af den offentlige forvaltning.*’ Tilsvarende fremgår af bemærkningerne til § 7 i forslaget til den nye offentlighedslov.

Ministeriet har konkret ikke fundet grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1, i akter tilgået sagen efter den 3. januar 2014.”

6.2. Retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 7, stk. 1, omfatter både løbende og afgjorte sager, men i og med at retten til aktindsigt kun omfatter dokumenter, der *er* indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed, kan en begæring om løbende at blive gjort bekendt med materiale, der fremtidigt indgår eller bliver oprettet i sagen, i udgangspunktet afslås. Se bl.a. lovbemærkningerne til offentlighedslovens § 7, stk. 1, og betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven s. 342 f., som ministeriet også har henvist til.

Det vil sige, at der i udgangspunktet ikke er krav på såkaldt ”løbende aktindsigt”, og herunder ikke krav på aktindsigt i dokumenter, der er indgået til eller oprettet af myndigheden forud for afgørelsestidspunktet, men efter anmodningens fremsættelse.

6.3. En myndighed har dog mulighed for at give meraktindsigt, jf. offentlighedslovens § 14, stk. 1, og kan efter princippet i bestemmelsen også meddele løbende aktindsigt. Se bl.a. de sager, der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, s. 53 ff. og for 1998, s. 299 ff.

Det fremgår ikke af ministeriets afgørelse af 21. januar 2014, om ministeriet foretog en vurdering efter princippet om meroffentlighed af spørgsmålet om løbende aktindsigt.

Ministeriet har imidlertid i sin udtalelse af 10. februar 2014 til mig anført, at ministeriet ”konkret ikke [har] fundet grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1, i akter tilgået sagen efter den 3. januar 2014”.

Ministeriet har således i hvert fald på tidspunktet for ministeriets fornyede gennemgang af sagen foretaget en vurdering af spørgsmålet efter princippet om meroffentlighed. Jeg kan dog ikke af ministeriets udtalelse se, hvad ministeriet har lagt vægt på i sin vurdering.

Under hensyn til, at du den 22. januar 2014 har fremsat en ny ”opdateret” anmodning om aktindsigt, som ministeriet er ved at behandle, jf. ministeriets brev af 18. marts 2014, har jeg ikke fundet anledning til at tage stilling til, om ministeriet efter princippet om meroffentlighed burde have inddraget og taget stilling til materiale tilgået sagen efter den 3. januar 2014. Jeg henviser til

§ 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand (jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Efter denne bestemmelse afgør ombudsmanden selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Jeg har bedt Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold om underretning om ministeriets fornyede stillingtagen i sagen, men jeg foretager mig i øvrigt ikke mere i sagen.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til:

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold

Sagsfremstilling

I en afgørelse af 21. januar 2014 skrev Social-, Børne- og Integrationsministeriet (nu Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold) således til dig:

”Du har i en mail fra den 3. januar 2014 anmodet om aktindsigt på følgende måde:

'Anmodning om aktindsigt.

Jeg skal hermed anmode om aktindsigt i henhold til Lov om offentlighed i Forvaltningen – omfattende den bebudede advokatundersøgelse af ministeriets rolle i tildelingen af en million til 'Huset Zornig'.

Jeg beder om fuld aktindsigt efter gældende lov, bl.a. om følgende akter og oplysninger:

- Al korrespondance mellem Socialministeriet og andre myndigheder, herunder Statsministeriet, om undersøgelsen.

- Al korrespondance mellem Socialministeriet og eksterne personer og virksomheder om undersøgelsen, herunder advokatfirmaer.

- Kommissoriet for den omtalte undersøgelse.

- En opgørelse over den personkreds, der skal indgå i undersøgelsen.

- De notater m.m., som måtte indgå i Socialministeriets forberedelse af undersøgelsen.

- Socialministeriets oversigt og mål for forløbet af undersøgelsen, herunder eventuelle tidsfrister og instrukser.

- De fulde journaloversigter i forbindelse med undersøgelsen. Samt notater af alle møder og samtaler, der kan have relevans.

Derudover skal jeg anmode om at få tilsendt **resultatet af undersøgelsen, herunder foreløbige udkast til undersøgelsen, som Socialministeriet måtte modtage.** 2

Social-, Børne- og Integrationsministeriet vedlægger de akter, der er omfattet af din anmodning om aktindsigt samt en aktoversigt, jf. offentlighedslovens § 7 (lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen).

Social-, Børne- og Integrationsministeriet har i medfør af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, undtaget akter fra retten til aktindsigt, idet akterne er udarbejdet til brug for møder mellem ministre.

Meroffentlighedsprincippet, jf. offentlighedslovens § 14 er indgået i overvejelserne i forbindelse med behandlingen af sagen. Der er dog ikke på den baggrund fundet anledning til at udlevere oplysninger i videre omfang. Om begrundelsen herfor kan oplyses, at der er foretaget en afvejning af de beskyttelsesinteresser, der ligger bag undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, over for den berettigede interesse, du som journalist må have i, at anmodningen imødekommes.

For så vidt angår den sidste del af din anmodning om aktindsigt forstår Social-, Børne- og Integrationsministeriet den således, at du i forhold til advokatens afrapportering beder om løbende aktindsigt.

Social-, Børne- og Integrationsministeriet kan ikke imødekomme dit ønske om løbende aktindsigt. Omfattet af afgørelsen er således dokumenter udvekslet eller udarbejdet til og med dagen for aktindsigtsanmodningen.”

Den 22. januar 2014 klagede du til mig over ministeriets afgørelse. Du skrev således:

”Klagen omhandler ministeriets svar på en anmodning om aktindsigt – der er kun i begrænset omfang givet aktindsigt, ligesom der ikke blev givet klagevejledning. Jeg søgte om aktindsigt den 3. januar 2014 (bilag 1). Jeg modtog midlertidigt svar (fristbrev) 17. januar med besked om at behandlingen var forsinket – og endeligt svar den 21. januar (bilag 2-5). Jeg har opdateret min ansøgning 22. januar (bilag 6), samtidig med denne klage. Jeg ønsker at klage over følgende i Socialministeriets brev af 21. januar 2014: 1. Socialministeriet undtager ’akter’ fra aktindsigt i medfør af Lovens pgf. 24 stk. 1 nr. 2 – men oplyser ikke hvilke akter, der er tale om, f.eks. ved at henvise til aktlisten. Dermed har jeg ingen mulighed for at vide om afslaget er sagligt begrundet. Det fremgår således af aktlisten at der har været korrespondance mellem Socialministeriet og Justitsministeriet om kommissoriet for en kommende advokatundersøgelse – men dette bilag er ikke udleveret, hvilket synes ubegrundet. 2. Socialministeriet afviser at bringe meroffentlighedsprincippet i anvendelse. Men redegør ikke for begrundelsen herfor, ud over at der er tale om en ’afvejning’. Dette er en gummiformulering, som ikke giver mig nogen mulighed for at vide om afslaget er sagligt begrundet. Derimod mener jeg at mange af dokumenterne på aktlisten netop burde være genstand for aktindsigt, jvf. mange af de politiske erklæringer ifm. vedtagelsen af den nye lov på området. 3. Socialministeriet skriver at ’omfattet af afgørelsen er således dokumenter udvekslet eller udarbejdet til og med dagen for aktindsigtsanmodningen’. Dette må forstås således at alle dokumenter EFTER 3. januar er blevet undtaget fra aktindsigt – hvorfor jeg tvinges til at sende en opdateret anmodning om aktindsigt (bilag 3). Jeg havde fundet det rigtigst om ministeriet havde leveret alle dokumenter t.o.m. datoen for svaret, 21. januar, til mig. 4. Socialministeriets brev til mig indeholder ingen klagevejledning.”

Den 22. januar 2014 sendte du endvidere en ny aktindsigtsanmodning til ministeriet. Du anmodede således ministeriet om ”opdateret aktindsigt – f.s.v.a. perioden efter 3. januar 2014”. Anmodningen gjaldt de samme dokumenter mv., som var omhandlet af din oprindelige anmodning.

I et brev af 27. januar 2014 bad jeg ministeriet om en udtalelse får så vidt angik punkterne 1-3 i din klage. For så vidt angik pkt. 4 i din klage skrev jeg i et brev ligeledes af 27. januar 2014 sådan til dig:

”For så vidt angår pkt. 4 i din klage bemærker jeg, at forvaltningslovens § 25 om myndigheders pligt til at give klagevejledning forudsætter, at afgørelsen kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed. Bestemmelsen indebærer således ikke en pligt til at give vejledning om muligheden for at klage til Folketingets Ombudsmand. Se bl.a. Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 664. Da

ministeriets afgørelse ikke kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, havde ministeriet derfor ikke pligt til at give klagevejledning.”

I en udtalelse af 10. februar 2014 til mig skrev Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold således:

”...

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold kan indledningsvist oplyse, at i forbindelse med at der i medierne kørte en sag om ministeriets udmøntning af puljen til fremme af udsattes valgdeltagelse modtog ministeriet et meget stort antal anmodninger om aktindsigt umiddelbart før jul, mellem jul og nytår, hvor ministeriet holder lukket, og efter nytår.

Det meget store antal anmodninger om aktindsigt medførte desværre, at det ikke var muligt for ministeriet at behandle (A)'s anmodning om aktindsigt inden for fristen på syv arbejdsdage. Fristbrev med meddelelse herom blev afsendt med tre dages forsinkelse. Det beklager ministeriet.

Ministeriets bemærkninger til de enkelte punkter:

Til pkt. 1. Undtagelse af akter fra retten til aktindsigt

I svaret til (A) er det med henvisning til offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, oplyst, at der er undtaget akter fra retten til aktindsigt. Der er henvist til, at akterne er udarbejdet til brug for møder mellem ministre. Ministeriet er af den opfattelse, at det er tilstrækkelig forklaring på, hvorfor akterne er undtaget fra retten til aktindsigt.

I forhold til den af (A) nævnte korrespondance mellem det daværende Social-, Børne- og Integrationsministeriet og Justitsministeriet om kommissoriet for den kommende advokatundersøgelse kan det oplyses, at der var tale om korrespondance om materiale til brug for rådgivning af ministeren i forbindelse med møde i regeringens koordinationsudvalg.

Ministeriet har ved en fornyet gennemgang af sagens akter fundet, at der i de akter, der er undtaget fra retten til aktindsigt, er akter og oplysninger om sagens faktiske grundlag, som (A) burde have fået aktindsigt i. Oplysningerne vil blive sendt til (A) snarest muligt.

Det drejer sig om Advokatsamfundets vejledning til udførelse af advokatundersøgelser (akt nr. 6), citering af Moderniseringsstyrelsens personaleadministrative vejledning (akt nr. 6) og enkelte faktuelle afsnit fra akt nr. 12, 13 og 14.

Ministeriet har desuden fundet, at der i afgørelsen også burde have været henvist til § 23, stk. 1, nr. 1, da det fremgår af vedhæftede aktoversigt, at der i sagen er interne akter omfattet af § 23, stk. 1, nr. 1.

Til pkt. 2. Princippet om meroffentlighed

Ministeriet har vurderet, at der ikke kunne gives aktindsigt efter princippet om meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, stk. 1. Som oplyst til (A) er ministeriet opmærksom på, at (A) som journalist kan have en berettiget interesse i at få aktindsigt efter princippet om meroffentlighed. Ministeriet har foretaget en afvejning af denne interesse i forhold til den interesse regeringens koordinationsudvalg havde i at kunne drøfte advokatundersøgelsen i fortrolighed. Ministeriet har fundet, at sidstnævnte hensyn vejede tungest.

Der kan desuden bl.a. henvises til lovforslag nr. L 144 til lov om offentlighed i forvaltningen (samlingen 2012-13), afsnit 4.6.1.3., hvoraf det fremgår, at Offentlighedskommissionen i sin betænkning (betænkning

nr. 1510 om offentlighedsloven) har anført, at begrundelsespligten i forvaltningslovens § 24 ikke indebærer, at *'forvaltningsmyndighederne i forbindelse med, at der ikke gives meroffentlighed efter § 14, stk. 1 – konkret skal angive, hvilke dokumenter og oplysninger, der ikke gives aktindsigt i. Det vil således i overensstemmelse med gældende ret være tilstrækkeligt, at det angives, at myndigheden har overvejet meroffentlighed, samt oplyses, hvilke hensyn der ligger bag den pågældende undtagelsesbestemmelse og eventuelle andre lovlige hensyn, som afvejet over for den aktindsigtssøgendes interesse i indsigten indebærer, at der ikke kan gives meroffentlighed.'*

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 4.6.2.2. har Folketinget tilsluttet sig det, som Offentlighedskommissionen har anført om kravet til begrundelse af afslag på meroffentlighed efter § 14, stk. 1.

Til pkt. 3. Omfattede akter

Efter ministeriets opfattelse omfatter retten til aktindsigt alene de dokumenter, der foreligger i sagen på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt. Der kan bl.a. henvises til betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, afsnit 11.3.5, hvoraf det fremgår *'Retten til aktindsigt bør som hidtil alene omfatte dokumenter, der på det tidspunkt, hvor anmodningen om aktindsigt fremsættes, er indgået til eller oprettet af den offentlige forvaltning.'* Tilsvarende fremgår af bemærkningerne til § 7 i forslaget til den nye offentlighedslov.

Ministeriet har konkret ikke fundet grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1, i akter tilgået sagen efter den 3. januar 2014.

Der vedlægges kopi af akterne i j.nr. 2013-9081 (advokatundersøgelsen) til og med den 3. januar 2014 samt kopi af akterne i j.nr. 2014-116 ((A)'s anmodning om aktindsigt i advokatundersøgelsen). Desuden vedlægges en aktoversigt med henvisning til bestemmelser i offentlighedsloven, og hvoraf det fremgår hvilke akter i j.nr. 2013-9081, der er givet aktindsigt i. ”

Den 17. februar 2014 sendte jeg dig en kopi af ministeriets udtalelse med henblik på at modtage dine eventuelle bemærkninger inden 2 uger.

Jeg har ikke modtaget nogen bemærkninger fra dig.

Den 17. marts 2014 ringede en af mine medarbejdere til ministeriet med henblik på at modtage en kopi af ministeriets fremsendelse af yderligere akter og oplysninger til dig, jf. ministeriets udtalelse af 10. februar 2014. Ministeriet oplyste over for min medarbejder, at ministeriet endnu ikke havde sendt brevet med bilag til dig, men at dette nu ville blive sendt til dig med en kopi til ombudsmanden.

Den 18. marts 2014 modtog jeg en kopi af ministeriets brev med bilag af samme dato til dig. Ministeriet skrev følgende i sit brev til dig:

”Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold skrev den 10. februar 2014 til Folketingets Ombudsmand, at ministeriet ville eftersende akter, som ministeriet i sin afgørelse om aktindsigt den 21. januar 2014 havde undtaget fra retten til aktindsigt. Ved en fornyet gennemgang af akterne har ministeriet fundet, at der var akter og oplysninger om sagens faktiske grundlag, som du burde have fået aktindsigt i, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1 (lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen).

Det var tanken, at akterne ville blive sendt sammen med ministeriets svar på din nye anmodning om aktindsigt i advokatundersøgelsen fra den 22. januar 2014. Desværre er svaret – som du allerede er orienteret om – forsinket på grund af, at dele af svaret kræver en juridisk afklaring.

Ministeriet vedlægger derfor de akter og oplysninger, som du burde have fået aktindsigt i den 21. januar 2014. Det drejer sig om citering fra Moderniseringsstyrelsens personaleadministrative vejledning (akt nr. 6), Danske Advokaters vejledning om advokatundersøgelser (akt nr. 6), intern mail fra den 23. december 2013 (akt nr. 12), 'Baggrund' og 'Generelt om advokatundersøgelser' (akt nr. 13) og 'Baggrund' og 'Generelt om advokatundersøgelser' (akt nr. 14)".