

Udskriftsdato: 15. juni 2026 (Gældende)

Klageadgang til ressortministerium i medfør af over-/underordningsforhold – offentlighedslovens § 37, stk. 1

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 14/04083

Klageadgang til ressortministerium i medfør af over-/underordningsforhold – offentlighedslovens § 37, stk. 1

Dok.nr. 14/04083-12

På baggrund af en klage fra en journalist, A, skrev jeg den 6. oktober 2014 følgende til SFI – det Nationale Forskningscenter for Velfærd:

06-10-2014

Dok.nr. 14/04083-2

Journalist A, dagblad B, har ved e-mail af 22. september 2014 klaget til mig over den afgørelse, som SFI har truffet den 12. september 2014 i anledning af hans anmodning om aktindsigt hos SFI.

Jeg vedlægger en kopi af klagen med bilag og beder SFI om at forholde sig til det, som jeg har anført nedenfor.

Sagens baggrund

Det fremgår, at SFI ved afgørelsen af 12. september 2014 meddelte A afslag på aktindsigt i en navneliste over de forskere, som har medvirket ved udarbejdelsen af rapporten ”Antidemokratiske og ekstremistiske miljøer i Danmark”, med henvisning til forskernes personlige sikkerhed og faglige integritet.

A bad samme dag om at modtage klagevejledning i forhold til den trufne afgørelse.

SFI meddelte ham ved e-mail af 12. september 2014, at der ikke var adgang til at påklage afgørelsen. SFI skrev bl.a. således:

”Om din klageadgang kan jeg meddele, at SFI’s afgørelse om ikke at give aktindsigt i navnene på de forskere, som har medvirket ved udarbejdelsen af rapporten ’Antidemokratiske og ekstremistiske miljøer i Danmark’ ikke kan påklages til en egentlig overordnet myndighed. Rapporten er ikke en materiel afgørelse og rapporten kan ikke påklages til en overordnet myndighed. Der er derfor ikke adgang til at påklage en afgørelse om aktindsigt, jf. OFL § 37, stk. 1 ec.

I Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven er det anført under pkt. 12.1.1. ...’§ 37, stk. 1, indebærer, at den underordnede myndigheds afgørelse om aktindsigtsspørgsmål ikke kan påklages til den overordnede myndighed, herunder til den øverste klageinstans, i de tilfælde, hvor den underordnede myndigheds afgørelse i den materielle sag ikke er undergivet klageadgang’.

En klage over SFI’s afgørelse vil derfor skulle sendes til: Folketingets Ombudsmand (...). ”

Ved e-mail af 22. september 2014 klagede A til mig over SFI’s afgørelse om aktindsigt.

Ombudsmandens bemærkninger

Offentlighedslovens § 37, stk. 1 (lov nr. 606 af 12. juni 2013) – som SFI i forhold til spørgsmålet om klageadgang har henvist til – lyder således:

”§ 37. Afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt og direkte til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.”

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen, almindelige bemærkninger til lovforslaget):

”4.17. Forslag til forvaltningsprocessuelle regler

4.17.1. Offentlighedskommissionens forslag

...

4.17.1.3. Offentlighedskommissionen foreslår med lovudkastets § 37, stk. 1, at en aktindsigtsafgørelse – som noget nyt – skal kunne påklages særskilt og direkte til den øverste klageinstans, som den underliggende (materielle sag), hvis dokumenter, der anmodes om aktindsigt i, kan indbringes for. Det indebærer, at mellemliggende, administrative klageinstanser skal springes over. Dette forslag er i lovudkastet begrundet i hensynet til en hurtig og effektiv klagesagsbehandling.

Offentlighedskommissionen anfører, at bestemmelsen vil indebære, at aktindsigtsspørgsmål kan påklages uden at afvente realitetsafgørelsen i den materielle sag i overensstemmelse med princippet i den gældende offentlighedslovs § 15, stk. 2. Det er kommissionens opfattelse, at adgangen til særskilt at påklage en afgørelse om aktindsigt bør gælde uanset, om klageadgangen i forhold til den materielle afgørelse har sin baggrund i en lovbestemmelse eller følger af den ulovbestemte adgang til at påklage afgørelser til en højere administrativ myndighed.

...

4.17.2. Justitsministeriets bemærkninger

4.17.2.1. Justitsministeriet kan tiltræde Offentlighedskommissionens udkast til forvaltningsprocessuelle regler vedrørende behandlingen af anmodninger om aktindsigt, der grundlæggende har til formål at sikre en hurtig og effektiv behandling af aktindsigtsanmodninger, herunder klager over aktindsigtsafgørelser.

...”

Bestemmelsen – der som anført i forarbejderne har til formål at sikre en hurtig og effektiv klagesagsbehandling – fastsætter, *hvem* der er rette klageinstans i forhold til en afgørelse om aktindsigt. Bestemmelsen afskærer derimod ikke i sig selv adgangen til at klage over en aktindsigtsafgørelse.

Klageadgangen gælder til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til *afgørelsen eller behandlingen i øvrigt* af den sag, som anmodningen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen forudsætter efter sin ordlyd dermed ikke, at den underliggende sag er en afgørelsessag.

Adgangen til særskilt at påklage en afgørelse om aktindsigt gælder, uanset om klageadgangen i forhold til den underliggende sag har baggrund i en lovbestemmelse eller følger af den ulovbestemte adgang til at indbringe en sag for en højere administrativ myndighed. Sidstnævnte omfatter bl.a. tilfælde, hvor en statslig myndighed står i et almindeligt underordningsforhold til en anden statslig myndighed. Her vil der være adgang til at klage til den overordnede myndighed, medmindre klageadgangen er afskåret ved lov. Se dertil bl.a. Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2014 (1. udgave), s. 650 ff.

SFI er en statslig institution under (nu) Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, jf. lovbekendtgørelse nr. 581 af 1. juni 2014 om sektorforskningsinstitutioner og SFI's vedtægter af 1. maj 2007, som findes på SFI's hjemmeside.

Af lovens § 12 fremgår det, at vedkommende minister (i SFI's tilfælde altså ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forhold) kan beslutte, at klager over en sektorforskningsinstitutions afgørelser ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Der består således et almindeligt over-/underordningsforhold mellem Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold og SFI, og idet klageadgangen ikke ses at være afskåret i medfør af lovens § 12, er det min foreløbige opfattelse, at SFI's afgørelse om aktindsigt kan indbringes for ministeriet.

I lyset af ovenstående beder jeg SFI om at oplyse, om SFI fastholder den retsopfattelse, som SFI har givet udtryk for i e-mailen af 12. september 2014.

Er det tilfældet, beder jeg SFI om en egentlig udtalelse om spørgsmålet. Jeg beder i den forbindelse om, at udtalelsen sendes tilbage til mig gennem Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, sådan at ministeriet får lejlighed til at knytte sine eventuelle bemærkninger til sagen. Jeg beder om at modtage udtalelsen inden 3 uger.

Hvis SFI omvendt finder, at SFI's afgørelse – således som anført af mig – kan indbringes for Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, går jeg ud fra, at SFI vil revurdere afgørelsen, og – hvis afgørelsen fastholdes – da vil sende sagen videre til ministeriet, jf. herved offentlighedslovens § 37, stk. 2.

I givet fald beder jeg SFI om at orientere mig herom, eventuelt ved telefonisk henvendelse til min medarbejder (...).

Jeg modtog den 4. november 2014 – fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold – en udtalelse fra SFI af 16. oktober 2014 med bilag sammen med ministeriets bemærkninger hertil af 4. november 2014. Jeg skrev herefter følgende til journalisten:

07-11-2014

Dok.nr. 14/04083-8

Ved brev af 6. oktober 2014 orienterede jeg dig om, at jeg i et brev af samme dato havde bedt SFI oplyse, om SFI fastholdt, at SFI's afgørelse af 12. september 2014 om aktindsigt ikke kunne indbringes for en overordnet myndighed, idet jeg samtidig tilkendegav, at det var min foreløbige opfattelse, at afgørelsen kunne indbringes for Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Hvis SFI fastholdt, bad jeg SFI om at udarbejde en udtalelse herom og sende den tilbage til mig gennem ministeriet, sådan at ministeriet kunne få lejlighed til at knytte sine eventuelle bemærkninger til sagen.

Jeg har herefter – fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold – modtaget SFI's udtalelse af 16. oktober 2014 med bilag og ministeriets bemærkninger hertil af 4. november 2014. Udtalelserne vedlægges til din orientering.

Det fremgår af SFI's udtalelse, at SFI fastholder, at SFI's afgørelse af 12. september 2014 ikke kan påklages til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Ministeriet er derimod af den opfattelse, at SFI's afgørelser om aktindsigt kan påklages til ministeriet, jf. § 37, stk. 1, i lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen, idet der består et almindeligt over-/underordningsforhold mellem ministeriet og SFI, og klageadgangen ikke administrativt er afskåret.

Jeg er enig med Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, jf. også mine bemærkninger om min foreløbige opfattelse af sagen i mit brev af 6. oktober 2014 til SFI.

Jeg har herefter ikke grundlag for at fortsætte min undersøgelse, hvilket jeg ved brev af dags dato har meddelt SFI og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.

Jeg har samtidig sendt din klage af 22. september 2014 over SFI's afslag på aktindsigt videre til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold til behandling. Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg forstår den sidste del af SFI's udtalelse af 16. oktober 2014 sådan, at SFI allerede – som foreskrevet i offentlighedslovens § 37, stk. 2 – har revurderet sagen og fastholder afgørelsen om afslag på aktindsigt.

Grunden til, at jeg har sendt til klage videre, er, at ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold, der kan indbringes for en forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013).

Jeg beder dig om at vente på afgørelsen fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, før du tager stilling til, om der er grundlag for at klage til mig igen.