

Udskriftsdato: 13. maj 2026 (Gældende)

Afslag på aktindsigt i dokumenter udvekslet mellem Skatteministeriet og SKAT til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål. Ministerbetjening

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 14/05176

Afslag på aktindsigt i dokumenter udvekslet mellem Skatteministeriet og SKAT til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål. Ministerbetjening

Skatteministeriets afslag på aktindsigt af 1. december 2014

16-03-2015

Sag nr. 14/05176

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

Jeg har valgt at afgrænse min behandling af sagen således, at jeg alene tager stilling til den del af Skatteministeriets afgørelse af 1. december 2014, der vedrører afslag på aktindsigt i dokumenter efter offentlighedslovens § 24.

Jeg har ikke fundet grundlag for at kritisere Skatteministeriets afgørelse af 1. december 2014.

Nedenfor kan du læse nærmere om baggrunden for resultatet af min undersøgelse. Fra s. 8 er der en sagsfremstilling.

Ombudsmandens udtalelse

1. Genstanden for min undersøgelse

Den 14. november 2014 bad du Skatteministeriet om aktindsigt i alle dokumenter, ”der vedrører sagen om autoforhandlere, der angiveligt er blevet truet af en medarbejder fra SKAT, jævnfør ministerens forelæggelse i samråd i denne uge”.

I en afgørelse af 1. december 2014 gav ministeriet dig delvis aktindsigt. Ministeriet afslog aktindsigt i flere dokumenter. For nogle dokumenter vedkommende skete afslaget med henvisning til § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter, mens andre dokumenter blev undtaget efter den såkaldte ministerbetjeningsregel i § 24, stk. 1, nr. 1.

Ministeriet har ekstraheret oplysninger fra de undtagne dokumenter i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Ministeriet har endvidere overvejet meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, stk. 1. For så vidt angik et enkelt dokument, som ministeriet havde undtaget efter § 23, stk. 1, nr. 1, fandt ministeriet, at dette kunne udleveres som led i meroffentlighed. Ministeriet fandt ikke i øvrigt grundlag for meroffentlighed.

I din klage af 1. december 2014 har du anført, at du klager over Skatteministeriets afgørelse ”særligt med det formål at få belyst ministeriets anvendelse af offentlighedslovens paragraf 24”. Skatteministeriet har herefter også koncentreret sin udtalelse af 16. januar 2015 om ministeriets anvendelse af § 24.

Blandt andet på den baggrund har jeg valgt at afgrænse min undersøgelse af sagen således, at jeg alene tager stilling til den del af Skatteministeriets afgørelse af 1. december 2014, der vedrører afslag på aktindsigt i dokumenter efter offentlighedslovens § 24. 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.

2. Offentlighedslovens § 24 – ministerbetjening

2.1. Offentlighedslovens § 24 lyder således:

”§ 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.

Stk.2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk.3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 ikke

- 1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,
- 2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og
- 3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.”

Om anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 24, stk. 1, fremgår bl.a. følgende af de specielle bemærkninger til bestemmelsen (lovforslag nr. L 144, fremsat den 7. februar 2013):

”Bestemmelsen i stk. 1 har (...) i første række til *formål* at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når dokumenter og oplysninger udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening. Bestemmelsen skal ses i lyset af, at en minister har brug for at få kvalificeret fortrolig rådgivning og bistand fra embedsværket også i sager, hvor ekspertisen er fordelt på flere forvaltningsmyndigheder, og bestemmelsen skal medvirke til, at ministeren på hensigtsmæssig måde kan varetage sine funktioner som regeringspolitiker.

...

Det afgørende for, om et dokument eller en oplysning, der udveksles mellem f.eks. to ministerier i stk. 1's forstand sker i forbindelse med ministerbetjening, er, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at ministeren *har* eller *vil få* behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Det vil dog uden videre kunne lægges til grund, at ministeren har brug for rådgivning og bistand, såfremt udvekslingen af dokumenter mellem to forskellige forvaltningsmyndigheder sker i et tilfælde, hvor ministeren selv eller ministersekretariatet på ministerens vegne har bedt embedsværket f.eks. undersøge eller overveje et spørgsmål. I mange tilfælde vil der imidlertid ikke foreligge en konkret 'bestilling' fra ministeren, og ved vurderingen af, om der er konkret grund til at antage, at der vil opstå et behov for at yde ministeren bistand mv., må der i stedet for lægges vægt på, om ministeren i den konkrete sammenhæng erfaringsmæssigt får brug for embedsværkets bistand, eller om det i øvrigt ud fra sagens mere eller mindre politiske karakter må forventes, at ministeren får brug herfor.

Bestemmelsen i stk. 1 skal fortolkes og anvendes restriktivt, og i tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om *hensynet til den interne og politiske beslutningsproces* taler for, at de pågældende dokumenter eller oplysninger kan undtages fra retten til aktindsigt.

Bestemmelsen finder således anvendelse, hvor udvekslingen sker i forbindelse med det, der kan betegnes 'den politiske' ministerbetjening.

Som eksempler på opgaver, der vil være omfattet af bestemmelsen, kan bl.a. nævnes embedsværkets rådgivning af ministeren om mulige politiske problemer i en sag samt løsningen heraf, embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse af forhandlinger med f.eks. andre ministerier eller oppositionen, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i en forespørgselsdebat eller et samråd i Folketinget, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i et telefonisk eller 'fysisk' møde med andre ministre, embedsværkets udarbejdelse af lovforslag og besvarelse af folketingssspørgsmål samt embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse og iværksættelse af politiske initiativer som politikoplæg, reformprogrammer, handlingsplaner og idékataloger.

...

Omfattet af bestemmelsen er forskellige *typer af interne dokumenter (og oplysninger)*, der udveksles i forbindelse med ministerbetjening, herunder bl.a. udkast til 'talepapir' og 'beredskabstalepunkter', udkast til pressemeddelelser, materiale til brug for pressemøder mv., udkast til bidrag til besvarelse af folketingssspørgsmål, notater, redegørelser, idékataloger, sagkyndige udtalelser og vurderinger, handlingsplaner mv."

Jeg kan endvidere henvise til betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 598 ff., og Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 425 ff.

2.2. Jeg har gennemgået de dokumenter, som Skatteministeriet har undtaget i medfør af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1.

Der er – som anført af Skatteministeriet – tale om dokumenter, der er udvekslet mellem Skatteministeriet og SKAT, til brug for ministeriets besvarelse af tre samrådsspørgsmål i forbindelse med samråd den 12. november 2014 (SAU alm. del – samrådsspørgsmål E-G). (Jeg bemærker, at de tre samrådsspørgsmål nogle steder i sagen er omtalt som samrådsspørgsmål "AX, AY og AZ", mens de andre steder er omtalt

som samrådsspørgsmål "E, F og G". Det skyldes, at samrådsspørgsmålene oprindeligt blev stillet i folketingsåret 2013-2014 som spørgsmål AX, AY og AZ, og at de blev genfremstillet i folketingsåret 2014-2015 som spørgsmål E, F og G).

Som eksempel på en opgave, der vil være omfattet af offentlighedslovens § 24, nævner forarbejderne til bestemmelsen bl.a. embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i et samråd i Folketinget, ligesom forarbejderne som eksempel på en dokumenttype omfattet af bestemmelsen nævner udkast til "talepapir" og "beredskabstalepunkter" samt udkast til bidrag til besvarelse af folketingsspørgsmål.

Det er herefter min opfattelse, at de undtagne dokumenter klart fremstår som udarbejdet og udvekslet i forbindelse med ministerbetjening.

Jeg kan derfor ikke kritisere, at Skatteministeriet har anset dokumenterne for omfattet af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1.

3. Ekstrahering

3.1. Offentlighedslovens § 28 lyder således:

"§ 28. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-4, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, i det omfang

- 1) det vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug,
- 2) de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, eller
- 3) oplysningerne er offentligt tilgængelige. "

Pligten til at ekstrahere oplysninger om en sags faktiske grundlag er nærmere beskrevet i forarbejderne til offentlighedsloven, hvoraf bl.a. følgende fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen i § 28, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013:

"Det afgørende for, om en oplysning skal ekstraheres efter bestemmelsen i *stk. 1, 1. pkt.*, er – i lighed med, hvad der følger af gældende ret – om der er tale om egentlige faktuelle oplysninger eller andre oplysninger, der bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Udtrykket *oplysninger om en sags faktiske grundlag* i *stk. 1, 1. pkt.*, omfatter på den baggrund 'egentlige faktuelle oplysninger', som f.eks. oplysninger i et internt dokument om, at der på en motorvejsstrækning passerer 20.000 biler dagligt eller en oplysning – der bygger på undersøgelser og analyser – om, at der

på samme motorvejsstrækning tidligere passerede mellem 20.000 og 50.000 biler dagligt, samt andre oplysninger, der medvirker til at skabe klarhed om sagen, herunder oplysninger om de metoder og forudsætninger, som en forvaltningsmyndighed har anvendt ved fastlæggelsen af de 'egentlige faktuelle oplysninger'.

Ekstraheringspligten efter stk. 1, 1. pkt., omfatter ikke interne og eksterne faglige vurderinger samt politiske og strategiske udtalelser, ligesom ekstraheringspligten ikke omfatter tilkendegivelser af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse eller oplysninger, der isoleret set gengiver generelle objektive kendsgerninger, der ikke direkte vedrører sagen, f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret. ”

3.2. Skatteministeriet har i sin afgørelse af 1. december 2014 taget stilling til, om de undtagne dokumenter indeholder ekstraheringspligtige oplysninger omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Som nævnt ovenfor tager jeg kun stilling til de dokumenter, som ministeriet har undtaget i medfør af § 24. Dermed tager jeg også kun stilling til ministeriets anvendelse af ekstraheringspligten i § 28, stk. 1, på de dokumenter, som ministeriet har undtaget efter § 24 (ministerbetjeningsdokumenter).

Skatteministeriet har i sin afgørelse af 1. december 2014 fundet, at to af de undtagne ministerbetjeningsdokumenter (akt 16 og akt 21a, jf. den aktliste, som ministeriet har udleveret til dig) indeholder oplysninger om sagens faktiske grundlag, som har været relevante for sagen. Ministeriet har i et særskilt dokument, som du har fået tilsendt sammen med ministeriets afgørelse af 1. december 2014, gengivet de ekstraheringspligtige oplysninger fra (bl.a.) disse to ministerbetjeningsdokumenter.

For en række øvrige ministerdokumenters vedkommende (akterne 13a, 13b, 13c, 13d, 16, 24a og 24b) har ministeriet fundet, at disse indeholder faktiske oplysninger, der som udgangspunkt er omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Ministeriet har imidlertid bemærket, at ekstraheringspligten i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, [rettelig § 28, stk. 2, nr. 2] alene gælder for oplysninger, der ikke fremgår af dokumenter, som udleveres. Da disse faktiske oplysninger ifølge ministeriet fremgår af akterne nr. 3a, 3b og 3c, som du har fået udleveret, finder ministeriet ikke grundlag for at ekstrahere de pågældende faktiske oplysninger.

3.3. Efter min gennemgang af de dokumenter, som Skatteministeriet har undtaget som ministerbetjeningsdokumenter efter § 24, er jeg enig med ministeriet i, at dokumenterne ikke – ud over de oplysninger, som ministeriet har gengivet i det særskilte dokument – indeholder oplysninger omfattet af § 28, stk. 1, som ikke allerede fremgår af andre dokumenter, som er udleveret til dig i forbindelse med aktindsigten, jf. § 28, stk. 2, nr. 2.

4. Meroffentlighed

Det fremgår af afgørelsen, at Skatteministeriet har overvejet, om de undtagne dokumenter burde udleveres efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Bestemmelsen lyder således:

”§ 14. Det skal i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt overvejes, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 23-35. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.”

For så vidt angår de dokumenter, som Skatteministeriet har undtaget efter § 24, fandt ministeriet, at der ikke var grundlag for at give aktindsigt i dokumenterne efter meroffentlighedsprincippet.

Skatteministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side hensynet til den interne beslutningsproces, der ligger bag offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, og på den anden side din berettigede interesse i at modtage aktindsigt i et videre omfang.

Jeg har ikke fundet grundlag for at kritisere ministeriets vurdering.

Jeg foretager mig ikke mere i sagen.

Med venlig hilsen


Jens Møller
Direktør

Kopi til:

Skatteministeriet

Sagsfremstilling

I en afgørelse af 1. december 2014 skrev Skatteministeriet således til dig:

”Ved e-mail af 14. november 2014 har du anmodet om aktindsigt i:

1. ...

2. Alle dokumenter, der vedrører sagen om autoforhandlere, der angiveligt er blevet truet af en medarbejder fra SKAT, jævnfør ministerens forelæggelse i samråd i denne uge.

3. ...

Afgørelse vedrørende anmodningens punkt 2

Ved e-mail af 18. november 2014 har Skatteministeriet oplyst, at punkt 2 i din anmodning er videresendt til SKAT som rette afgørelsesmyndighed. Ved e-mail af samme dato har du præciseret, at '*også dokumenter om sagen i ministeriet*' er omfattet af din anmodning.

Ministeriet kan ikke fuldt ud imødekomme anmodningen, jf. begrundelsen nedenfor.

Ministeriet har identificeret 26 dokumenter med bilag, der er omfattet af din anmodning. Der vedlægges en aktliste, som angiver disse dokumenter.

Akterne nr. 1c, 2a, 3, 3a, 3b, 3c, 10 og 26a vedlægges.

Akterne nr. 1, 1a, 1b, 2, 7, 8, 9, 9a, 10, 12, 17, 17a, 18, 19, 20, 20a, 20b, 20c, 22, 23, 23a, 23b, 25 og 26 er ministeriets interne dokumenter. Der er tale om dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående, og dokumenterne er derfor som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Ministeriet har vurderet, at der efter en konkret vurdering kan gives meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, stk. 1, for så vidt angår akt 10.

Akterne nr. 11, 13, 13a, 13b, 13c, 13d, 14, 15, 16, 21, 21a, 24, 24a og 24b, er dokumenter, der er udvekslet mellem ministeriet og SKAT på et tidspunkt, hvor ministeren havde behov for SKATs bistand og/eller rådgivning og som ikke er afgivet til udenforstående. Dokumenterne er derfor som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1.

Det følger af ekstraheringsbestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 1, at retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af §§ 23 og 24, omfatter oplysninger om sagens faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger. Akterne nr. 1b, 16, 20c, 21a og 25 indeholder oplysninger om sagens faktiske grundlag, som har været relevante for sagen. Disse oplysninger er ekstraheret fra de nævnte dokumenter og er ligeledes vedlagt denne delafgørelse i et selvstændigt dokument.

For akterne 7, 8, 13a, 13b, 13c, 13d, 16, 17a, 20a, 20b, 23a, 23b, 24a og 24b gælder, at også disse akter indeholder faktiske oplysninger, der som udgangspunkt er omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1. Ekstraheringspligten gælder i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, alene for oplysninger, der ikke fremgår af dokumenter, som udleveres. Da disse faktiske oplysninger fremgår af de udleverede akter nr. 3a, 3b og 3c, finder ministeriet ikke grundlag for at ekstrahere de pågældende faktiske oplysninger.

Ministeriet har overvejet at give meroffentlighed efter offentlighedsloven § 14, stk. 1. Ministeriet har imidlertid ud fra en afvejning af, på den ene side, hensynet til den interne beslutningsproces, der ligger bag offentlighedslovens §§ 23, stk. 1, nr. 1 og 24, stk. 1, nr. 1, og på den anden side, din berettigede

interesse i at modtage aktindsigt i videre omfang, fundet, at der ikke er grundlag for at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Det kan oplyses til orientering, at fristen for ministerens besvarelse af SAU-spørgsmål 142 (alm.del) er den 10. december 2014, og at besvarelsen forventes offentliggjort på Folketingets hjemmeside umiddelbart efter Skatteudvalgets modtagelse heraf: <http://www.ft.dk/Dokumenter.aspx>. ”

I din klage af 1. december 2014 skrev du således til mig:

”Jeg ønsker hermed at klage over Skatteministeriets afgørelse i det vedlagte, herunder særligt med det formål at få belyst ministeriets anvendelse af offentlighedslovens paragraf 24. ”

Da det ikke var muligt at læse alle siderne i de filer, som du havde sendt til mig, bad jeg dig i et brev af 10. december 2014 om at sende mig filerne i en læsbar version.

Den 12. december 2014 modtog jeg filerne i en læsbar version fra Skatteministeriet, idet du – måtte jeg forstå – havde rettet henvendelse til ministeriet og bedt ministeriet om at sende filerne til mig.

Den 18. december 2014 bad jeg Skatteministeriet om en udtalelse i sagen. Jeg bad også om at låne alle sagsakter.

I en udtalelse af 16. januar 2015 skrev Skatteministeriet bl.a. således:

”Skatteministeriets udtalelse

På baggrund af journalist A's præcisering af anmodningen den 18. november 2014 fortolkede ministeriet anmodningen som omfattende dokumenter udarbejdet af ministeriet og af SKAT som led i forberedelsen af og i umiddelbar tilknytning til ministerens besvarelse af samrådsspørgsmålene AX, AY, AZ (SAU, alm del 142) i forbindelse med samrådet den 12. november 2014.

Ministeriet identificerede herefter 26 dokumenter som omfattet af anmodningen. Disse dokumenter blev anført på den aktliste, der blev udleveret til A, jf. bilag 1. Aktlisten i bilag 1 og de derpå anførte akter er således identisk med aktliste af 1. december 2014 og akterne 1-26, der er vedlagt dette brev i Mappe 2.

Det følger af A's klage, at klagen særligt vedrører anvendelsen af offentlighedslovens § 24 i afgørelsen, og klagen er således særligt rettet mod, at ministeriet efter denne bestemmelse ikke udleverede akterne nr. 11, 13, 13a, 13b, 13c, 13d, 14, 15, 16, 21, 21a, 24, 24a og 24b til A.

Det er efter offentlighedslovens § 7, stk. 2, udgangspunktet, at retten til aktindsigt med de i § 19-35 nævnte undtagelser gælder (i) alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag og (ii) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Af § 24, stk. 1, nr. 1, fremgår det, at:

'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. '*

Det fremgår dog af § 24, stk. 2, at:

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag mv. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Ifølge bemærkningerne til loven har bestemmelsen i § 24, stk. 1, følgende baggrund og formål:

'Bestemmelsen har sin baggrund i ændringerne i den administrative struktur og den politiske beslutningsproces, herunder navnlig den øgede deltagelse af styrelser og direktorater i ministerbetjeningen samt det øgede tværministerielle samarbejde om sager og beslutninger af politisk karakter, som har styrket behovet for, at forvaltningsmyndighederne i fortrolighed kan udveksle dokumenter og oplysninger som led i ministerbetjening.

Bestemmelsen i stk. 1 har på den baggrund i første række til formål at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når dokumenter og oplysninger udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening. Bestemmelsen skal ses i lyset af, at en minister har brug for at få kvalificeret fortrolig rådgivning og bistand fra embedsværket også i sager, hvor ekspertisen er fordelt på flere forvaltningsmyndigheder, og bestemmelsen skal medvirke til, at ministeren på hensigtsmæssig måde kan varetage sine funktioner som regeringspolitiker.

Formålet med bestemmelsen er endvidere at sikre en beskyttelse af de offentligt ansattes adgang til – inden for den politiske prægede ministerrådgivning – på en fri og formløs måde at foretage deres overvejelser og udføre det forberedende arbejde, uden det pres en eventuel senere offentliggørelse af rent foreløbige overvejelser kan udgøre. En sådan beskyttelse må antages at forbedre forudsætningerne for, at en minister kan få en tilstrækkelig kvalificeret bistand, da de offentligt ansatte – på grund af den nævnte beskyttelse – formentlig i videre omfang vil overveje forskellige og alternative løsningsmuligheder i forhold til den enkelte problemstilling. (mine understregninger).

I bemærkningerne til loven er *'besvarelse af folketingsspørgsmål'* endvidere direkte angivet som et eksempel på en opgave, der vil være omfattet af bestemmelsen.

De ovenfor nævnte undtagne akter er dokumenter, der er udvekslet mellem ministeriet og SKAT som led i forberedelsen af ministerens besvarelse af samrådsspørgsmålene AX, AY og AZ ved samrådet i Folketingets skatteudvalg den 12. november 2014. På ovennævnte baggrund er det derfor ministeriets opfattelse, at dokumenterne utvivlsomt er udvekslet på et tidspunkt, hvor ministeren havde behov for SKATs bistand og rådgivning.

Indholdet af de helt og delvist undtagne dokumenter udgør forslag til og input til de endelige talepapirer og spørgsmål/svar katalog samt korrespondance, som blev udvekslet mellem SKAT og ministeriet for at sørge for, at ministeren fik alle relevante informationer til samrådet. Det er netop et sådant forberedende arbejde, som ministerbetjeningsreglen har til formål at beskytte, og da besvarelsen af Skatteudvalgets spørgsmål i et samråd er en del af ministerens regeringspolitiske funktioner, anser ministeriet anvendelsen af § 24, stk. 1, nr. 1, som fuldt ud korrekt i det foreliggende tilfælde.

Ministeriet henviser desuden til, at alle faktiske oplysninger i de undtagne akter, som er omfattet af lovens § 28, stk. 1, og som ikke allerede fremgår af de udleverede dokumenter, er ekstraheret og vedlagt delafgørelsen, jf. bilag 1. Ministeriet har derved iagttaget ekstraheringspligten i § 24, stk. 2.

Det bemærkes endvidere, at dokumenterne ikke er afgivet til udenforstående, og at dokumenterne ikke vurderes at være omfattet af offentlighedslovens § 26.

Ministeriet overvejede at give meroffentlighed i dokumenterne efter offentlighedslovens § 14, stk. 1. Ministeriet fandt imidlertid ud fra en afvejning af, på den ene side, hensynet til den interne beslutningsproces, der ligger bag offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, og på den anden side, journalist A's berettigede interesse i at modtage aktindsigt i et videre omfang, at der ikke var grundlag for at give aktindsigt i dokumenterne efter meroffentlighedsprincippet.

Med henvisning til ovenfor anførte bemærkninger fastholder ministeriet, at begrundelsen for afslag på aktindsigt i den påklagede afgørelse, jf. bilag 1, er korrekt.

De omfattede dokumenter:

Ombudsmandens anmodning om ministeriets udlevering af dokumenter omfatter 2 journalsager:

1. Selve aktindsigtssagen, j.nr. 14-4966823, hvor anmodningen om aktindsigt behandles. Sagen er oprettet den 18. november 2014. Ministeriet har forstået ombudsmandens anmodning sådan, at denne alene drejer sig om de dokumenter, der vedrører den påklagede afgørelse (bilag 1).

Hertil vedlægges Mappe 1 med en aktliste og sagsudskrift, hvorpå de relevante akter er markeret med gult. Mappe 1 indeholder desuden akt 1-24 med bilag.

2. Samrådsspørgsmål (SAU alm. del) AX, AY, AZ – Svar på SAU alm. del 142, talepkt. E, F, G, j.nr. 14-4367518. Sagen er oprettet den 6. oktober 2014.

Hertil vedlægges Mappe 2 med aktliste af 1. december 2014, jf. bilag 1, og sagsudskrift, hvorpå de omfattede akter er markeret med gult.

Det bemærkes, at ministeriet ved gennemgangen af sagen identificerede et yderligere dokument med bilag, som var omfattet af A's anmodning, og som ved en fejl ikke var blevet lagt på journalsagen. Ministeriet har derfor truffet en delafgørelse vedrørende dette dokument med bilag, som er fremsendt til A dags dato. Denne delafgørelse af 16. januar 2015 vedlægges til ombudsmandens orientering som bilag 2.

Dokumentet med bilag er desuden angivet på en separat aktliste i mappe 2, der er dateret den 16. januar 2015. Denne aktliste er identisk med den aktliste, der er fremsendt til A, jf. bilag 2.

Mappe 2 indeholder desuden akt 1-27 med bilag. ”