

Udskriftsdato: 1. maj 2026 (Gældende)

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

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 15/01166

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

På baggrund af en klage fra en journalist, A, skrev jeg den 26. marts 2015 følgende til Trafikstyrelsen:

Sag nr. 15/01166

Dok.nr. 15/01166-4

26-03-2015

”Journalist A, dagblad B, har klaget til mig over de afgørelser, som Trafikstyrelsen har truffet den 18. og 19. februar 2015 i anledning af hendes anmodning om aktindsigt i et notat, som styrelsen har bestilt hos Kammeradvokaten.

Jeg vedlægger en kopi af A's klageskema af 9. marts 2015 med bilag og hendes e-mail af 19. marts 2015 med bilag og beder Trafikstyrelsen om at forholde sig til det, som jeg har anført nedenfor om spørgsmålet om, hvorvidt der er klageadgang til Transportministeriet.

Sagens baggrund

Det fremgår af det materiale, jeg har modtaget fra A, at Trafikstyrelsen ved afgørelse af 18. februar 2015 meddelte hende afslag på aktindsigt i et notat, som styrelsen havde bestilt hos Kammeradvokaten. Det gjorde styrelsen med henvisning til § 27, nr. 4, i offentlighedsloven. Ifølge denne bestemmelse omfatter retten til aktindsigt ikke brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Trafikstyrelsen meddelte samtidig A, at afgørelsen ikke kunne påklages til Transportministeren eller anden administrativ myndighed. Trafikstyrelsen henviste i den forbindelse til § 14, jf. § 34, i bekendtgørelse nr. 17 af 14. januar 2015 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter.

I en e-mail af 18. februar 2015 fastholdt A sin anmodning om aktindsigt i notatet, med henvisning til at notatet ikke skulle bruges i en retssag eller til forberedelse af en sådan, eftersom Højesteret allerede havde afsagt dom.

Den 19. februar 2015 fastholdt Trafikstyrelsen sin afgørelse af 18. februar 2015. Styrelsen gentog, at afgørelsen ikke kunne påklages til Transportministeriet.

Den 9. marts 2015 klagede A til mig over Trafikstyrelsens afslag på aktindsigt.

Ombudsmandens bemærkninger

Offentlighedslovens § 37, stk. 1 (lov nr. 606 af 12. juni 2013), 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):

'Bestemmelsen i *stk. 1* fastslår, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan *påklages særskilt* til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører. Aktindsigtsspørgsmålet kan således påklages uden at afvente realitetsafgørelsen i den materielle sag.

Adgangen til særskilt at påklage en afgørelse om aktindsigt gælder 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.

Bestemmelsen i *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.'

Bestemmelsen – der 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.

Se også sagerne med mine j.nr. [14/04050](#) og [14/04083](#), som kan findes på Offentlighedsportalen, om klageadgang for afgørelser om aktindsigt truffet af KADK til Uddannelses- og Forskningsministeriet og af SFI til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.

Trafikstyrelsen er en statslig styrelse under Transportministeriet, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 17 af 14. januar 2015 om Trafikstyrelsen opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter. Der består derfor som udgangspunkt et almindeligt over-/underordningsforhold mellem Transportministeriet og Trafikstyrelsen.

Bekendtgørelsen om Trafikstyrelsens opgaver mv. er udstedt i medfør af § 12, stk. 3, i taxiloven (lovbekendtgørelse nr. 107 af 30. januar 2013), der har følgende ordlyd:

’§ 12. ...

...

Stk. 3. Såfremt en under Transportministeriet oprettet styrelse eller tilsvarende institution bemyndiges til at udøve beføjelser, der i denne lov er tillagt transportministeren, kan ministeren fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren. ’

Kapitel 4 i bekendtgørelsen om Trafikstyrelsens opgaver mv. indeholder en række bestemmelser, der regulerer klageadgang til Transportministeriet. Bekendtgørelsens § 19 og § 34 har følgende ordlyd:

’§ 19. Medmindre andet følger af bestemmelserne i §§ 21-35 i denne bekendtgørelse, kan Trafikstyrelsens afgørelser påklages til transportministeren. ’

’§ 34. Afgørelser truffet af Trafikstyrelsen efter lov om taxikørsel og bekendtgørelser, som Trafikstyrelsen har fastsat i medfør heraf, jf. § 14 i denne bekendtgørelse, kan ikke indbringes for transportministeren eller anden administrativ myndighed. ’

Bekendtgørelsens § 14 har følgende ordlyd:

’§ 14. Transportministerens beføjelser i § 1, stk. 2 og 3, § 2, stk. 1, § 3, stk. 2, § 4, stk. 4, § 5, stk. 3, § 12, stk. 1 og 2, og § 14 a, i lov om taxikørsel, udøves af Trafikstyrelsen. Trafikstyrelsen varetager desuden opgaver, der er tillagt styrelsen i lov om taxikørsel. ’

Jeg går ud fra, at Trafikstyrelsens vejledning om, at afgørelsen om afslag på aktindsigt ikke kan påklages, skyldes, at det responsum, som der er anmodet om aktindsigt i, har relation til lov om taxikørsel, og at (visse) afgørelser truffet af styrelsen efter lov om taxikørsel ikke kan indbringes for transportministeren.

En afskæring af klageadgangen forudsætter imidlertid, at den sag, der er anmodet om aktindsigt i, angår en *afgørelse* efter lov om taxikørsel af den type, som efter bestemmelsen i § 14 i bekendtgørelsen om Trafikstyrelsens opgaver mv. er overladt til Trafikstyrelsen. Hvis ikke det er tilfældet, må der som følge det almindelige over-/underordningsforhold mellem Transportministeriet og Trafikstyrelsen og § 19 i bekendtgørelsen om Trafikstyrelsens opgaver mv. være adgang til at klage.

Jeg forstår det umiddelbart sådan, at det responsum, som Trafikstyrelsen har anmodet Kammeradvokaten om at udarbejde, angår styrelsens generelle overvejelser om, hvilke konsekvenser en Højesteretsdom af 4. februar 2015 har for styrelsens administration af bestemmelserne af løn- og arbejdsvilkår for chauffører.

På den baggrund er det umiddelbart min opfattelse, at Trafikstyrelsens afslag på aktindsigt må kunne påklages til Transportministeriet,

Hvis Trafikstyrelsen ikke er enig heri, beder jeg styrelsen om en egentlig udtalelse om spørgsmålet om klageadgang til Transportministeriet. Jeg beder i den forbindelse om, at udtalelsen sendes tilbage til mig gennem ministeriet, sådan at ministeriet får lejlighed til at knytte sine eventuelle bemærkninger til sagen.

Jeg beder om at modtage udtalelsen inden 4 uger.

Hvis Trafikstyrelsen omvendt finder, at styrelsens afgørelse kan indbringes for Transportministeriet, går jeg ud fra, at Trafikstyrelsen 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 Trafikstyrelsen om at orientere mig herom, eventuelt ved telefonisk henvendelse til min medarbejder (...). ”

I en e-mail af 22. april 2015 skrev Trafikstyrelsen til mig, at styrelsen – på baggrund af det, som jeg havde anført i mit brev af 26. marts 2015 til styrelsen – havde vurderet, at styrelsens afgørelser af 18. og 19. februar 2015 kunne indbringes for Transportministeriet. Jeg skrev herefter følgende til journalist A:

Dok.nr. 15/01166-9

27-04-2015

”Jeg har senest skrevet til dig den 26. marts 2015, hvor jeg sendte dig en kopi af mit brev af samme dato til Trafikstyrelsen. Heraf fremgik det bl.a., at det umiddelbart var min opfattelse, at Trafikstyrelsens afslag af 18. og 19. februar 2015 på aktindsigt kunne påklages til Transportministeriet.

Trafikstyrelsen har i en e-mail af 22. april 2015 oplyst, at styrelsen – på baggrund af det, som jeg anførte i mit brev af 26. marts 2015 til styrelsen – har vurderet, at styrelsens afgørelser af 18. og 19. februar 2015 kan indbringes for Transportministeriet. Trafikstyrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen har genvurderet afgørelserne og har sendt sagen til Transportministeriet. Til din orientering vedlægger jeg en kopi af Trafikstyrelsens e-mail af 22. april 2015.

Jeg har herefter ikke grundlag for at fortsætte min undersøgelse (af spørgsmålet, om Trafikstyrelsens afslag af 18. og 19. februar 2015 på aktindsigt kan påklages til Transportministeriet), hvilket jeg ved brev af dags dato har meddelt Trafikstyrelsen.

Jeg beder dig om at vente, til du har modtaget Transportministeriets afgørelse i sagen, før du tager stilling til, om der er grundlag for at klage til mig igen. Jeg henviser til, at ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold, der kan indbringes for en forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse. Det fremgår af § 14 i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013. ”

Den 8. maj 2015 sendte Transportministeriet mig en kopi af ministeriets afgørelse i sagen til orientering. Det fremgik heraf, at Transportministeriet havde vurderet, at Kammeradvokatens respons kunne

udleveres til journalist A, og at ministeriet ved behandlingen af sagen havde taget udgangspunkt i princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14.