

Udskriftsdato: 30. april 2026 (Gældende)

Kritik af Udenrigsministeriets sagsbehandlingstid i sag om aktindsigt

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 15/02148

Kritik af Udenrigsministeriets sagsbehandlingstid i sag om aktindsigt

Svar til journalist A, medie B

21-08-2015

Sag nr. 15/02148

Din klage over Udenrigsministeriets sagsbehandlingstid

Jeg har nu færdigbehandlet din sag.

Jeg mener, at den tid, som Udenrigsministeriet har brugt på sagen, er alt for lang.

Nedenfor kan du læse nærmere om begrundelsen for resultatet af min undersøgelse. Fra side 7 er der en sagsfremstilling.

Ombudsmandens udtalelse

Sagen drejer sig om Udenrigsministeriets sagsbehandlingstid i en aktindsigtssag, hvor du anmodede om aktindsigt den 27. februar 2015, og Udenrigsministeriet traf afgørelse den 26. maj 2015.

1. Retsgrundlaget

Offentlighedslovens § 36, stk. 2 (lov nr. 606 af 12. juni 2013) har følgende ordlyd:

”Stk. 2. Vedkommende myndighed m.v. afgør snarest, om en anmodning om aktindsigt kan imødekommes. En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden 7 arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Den, der har anmodet om aktindsigt, skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen og om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.”

I forarbejderne til offentlighedsloven er der anført bl.a. følgende om § 36, stk. 2 (lovforslaget til lov nr. 606 af 12. juni 2013, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, bemærkninger til § 36):

”Bestemmelsen i *stk. 2*, der med visse ændringer viderefører den gældende lovs § 16, stk. 1 og 2, fastslår i *1. pkt.*, at anmodninger om aktindsigt skal afgøres *snarest*. Dette krav skal bl.a. ses i sammenhæng med,

at en hurtig sagsbehandling og afgørelse af aktindsigtsanmodninger i almindelighed vil være en væsentlig forudsætning for, at offentlighedsloven kan opfylde sin intention om, at medierne ved anvendelsen af loven skal have adgang til at orientere offentligheden om aktuelle sager, der er under behandling i den offentlige forvaltning, jf. også lovforslagets § 1, stk. 1, nr. 4, med tilhørende bemærkninger.

Med anvendelsen af udtrykket '*snarest*' er det således tilsigtet, at en anmodning om aktindsigt skal behandles og afgøres så hurtigt som muligt. Udtrykket '*snarest*' indebærer for det første, at vedkommende myndighed m.v. skal tilstræbe, at anmodninger om aktindsigt i sager, der er klart identificerede, og som indeholder et begrænset antal dokumenter, som ikke kræver en nærmere gennemgang eller overvejelse, færdigbehandles i løbet af 1-2 arbejdsdage efter modtagelsen af aktindsigtsanmodningen.

...

Det følger af bestemmelsen i 2. *pkt.*, at en anmodning om aktindsigt *som udgangspunkt* skal være færdigbehandlet inden *syv arbejdsdage* efter, at anmodningen er modtaget. Dette følger af, at det i bestemmelsen er forudsat, at det kun vil være '*undtagelsesvist*', at en anmodning ikke vil kunne færdigbehandles inden for den nævnte frist.

En udsættelse af færdigbehandlingen af en aktindsigtsanmodning udover sagsbehandlingsfristen på syv arbejdsdage kan efter bestemmelsen være begrundet i f.eks. sagens omfang eller kompleksitet. Bestemmelsen bygger imidlertid på en forudsætning om, at afgørelsen af spørgsmålet om aktindsigt *navnlig* vil kunne udskydes som følge af sagens omfang eller kompleksitet.

Med udtrykket '*sagens omfang*' sigtes først og fremmest til antallet af dokumenter, der er omfattet af den enkelte anmodning om aktindsigt. Med udtrykket '*sagens kompleksitet*' sigtes der dels til de juridiske spørgsmål, som en aktindsigtsanmodning kan rejse, dels til, om en anden myndighed eller virksomhed skal høres om aktindsigtsanmodningen. Det forudsættes, at en myndighed m.v. i givet fald fastsætter en kort høringsfrist, der tager behørigt hensyn til, at aktindsigtsanmodningen så vidt muligt skal færdigbehandles inden for rimelig tid.

...

Det forhold, at bestemmelsen fastsætter, at en anmodning om aktindsigt skal afgøres snarest, og (som udgangspunkt) inden syv arbejdsdage efter, at den er modtaget, medfører – som også nævnt ovenfor – at en anmodning om aktindsigt, der klart har identificeret den sag, anmodningen vedrører, og som vedrører et begrænset antal dokumenter, der ikke kræver en nærmere gennemgang eller overvejelse, bør være færdigbehandlet i løbet af 1-2 arbejdsdage efter modtagelsen af aktindsigtsanmodningen.

Det anførte forhold indebærer endvidere, at det skal tilstræbes, at en anmodning om aktindsigt, som omfatter lidt flere dokumenter, der ikke kræver en nærmere gennemgang eller overvejelse, færdigbehandles i løbet af tre til syv arbejdsdage. Det samme gælder de tilfælde, hvor anmodningen omfatter et mere begrænset antal dokumenter, som giver anledning til en nærmere gennemgang og overvejelser.

I de (særlige) tilfælde, hvor anmodningen f.eks. omfatter et stort antal dokumenter, eller hvor anmodningen giver anledning til overvejelser af f.eks. juridiske spørgsmål af mere kompliceret karakter – dvs. når der undtagelsesvist foreligger et forhold, der kan begrunde en udsættelse af fristen på syv arbejdsdage

– skal det tilstræbes, at anmodningen om aktindsigt færdigbehandles inden for 14 arbejdsdage efter, at anmodningen er modtaget.

I de (helt særlige) tilfælde, hvor aktindsigtsanmodningen omfatter et meget stort antal dokumenter, eller hvor anmodningen rejser f.eks. juridiske spørgsmål af ganske kompliceret karakter, skal det tilstræbes, at anmodningen færdigbehandles senest inden for 40 arbejdsdage efter, den er modtaget. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor der anmodes om aktindsigt i samtlige sager af en bestemt type, som den pågældende myndighed m.v. i vidt omfang behandler, og som myndigheden m.v. har modtaget i løbet af det seneste år.

Det fremgår af 2. pkt., at det kun vil være 'undtagelsesvist', at en anmodning ikke kan færdigbehandles inden for fristen på syv arbejdsdage. Dette udtryk bygger på en forventning om, at antallet af aktindsigts-sager, hvor denne frist ikke kan overholdes, i det samlede billede af aktindsigtssager for samtlige landets myndigheder m.v. ikke må være det normale.

...

Såfremt en anmodning om aktindsigt (undtagelsesvist) ikke kan færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, følger det af 2. pkt., at den aktindsigtssøgende skal underrettes om grunden til frist-overskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet. Det er herved forudsat, at underretningen indeholder en konkret begrundelse for, hvorfor afgørelsen ikke kan træffes inden for fristen på syv arbejdsdage, samt en mere præcis oplysning om, hvornår der i givet fald kan forventes at foreligge en afgørelse.

Underretningen efter 2. pkt. skal afsendes *inden udløbet* af den 7. arbejdsdag efter modtagelsen af anmodningen om aktindsigt. ”

I Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2014, side 639, er anført bl.a. følgende:

”Det kan i øvrigt ikke antages, at den nævnte frist på 40 arbejdsdage er absolut, hvilket følger af, at det i de specielle bemærkninger til § 36, stk. 2, anføres, at det skal *tilstræbes*, at færdigbehandle anmodningen inden for 40 arbejdsdage efter, den er modtaget. En længere sagsbehandlingstid end 40 arbejdsdage må dog have den helt undtagelsesvise karakter. Som eksempel kan tænkes en særdeles vidtgående aktindsigtsanmodning fra pressen – f.eks. aktindsigt i samtlige sager af en bestemt type, der er behandlet inden for de seneste 3 år – og hvor myndigheden vælger at behandle den, selvom anmodningen muligvis kunne være afslået med henvisning til et uforholdsmæssigt ressourceforbrug (...)”

2. Udenrigsministeriets sagsbehandlingstid

2.1. Det fremgår af en datoliste over ekspeditioner i sagen, som Udenrigsministeriet har sendt mig, at ministeriet i perioden fra din anmodning af 27. februar 2015 og til medio marts 2015 iværksatte intern

koordinering i ministeriet, havde en indledende konsultation med Justitsministeriet, iværksatte høringer via ambassaden i Kabul og modtog hørings svar fra ambassaden.

Fra medio marts og til 29. april 2015 foregik der ifølge datolisten ikke nogen ekspeditioner i sagen.

I perioden herefter og frem til 8. maj 2015 anmodede ministeriet ambassaden i Kabul om at identificere og indsende dokumenter omfattet af anmodningen. Ministeriet modtog dokumenterne den 7. maj 2015. Ministeriet havde herefter en konsultation med Justitsministeriet, og der skete en intern koordinering vedrørende behandlingen af sagen.

Fra Udenrigsministeriet modtog din anmodning om aktindsigt, og til ministeriet traf afgørelse i sagen den 26. maj 2015, gik der 55 arbejdsdage.

2.2. I sin udtalelse af 2. juni 2015 har Udenrigsministeriet anført, at behandlingen af aktindsigt i den type dokumenter, som du havde anmodet om aktindsigt i, berørte flere enheder i Udenrigsministeriet, herunder ambassaden i Kabul. Der havde derfor været behov for intern koordinering i ministeriet i forbindelse med sagen.

Udenrigsministeriet har endvidere anført, at udsendelse af personer uden lovligt ophold hører under Justitsministeriets ressort, og der havde derfor også været behov for koordinering mellem Udenrigsministeriet og Justitsministeriet om håndtering af aktindsigt i den pågældende type dokumenter.

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet havde i forbindelse med behandlingen af sagen fundet det nødvendigt at foretage en høring af myndighederne i Afghanistan og de lande, der havde modtaget lignende henvendelser fra den afghanske regering, da Udenrigsministeriet og Justitsministeriet ikke fandt det åbenbart, om dokumenterne kunne eller ikke kunne udleveres af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser.

Udenrigsministeriet har imidlertid i forbindelse med behandlingen af min henvendelse konstateret, at der fra medio marts til ultimo april 2015 ikke har været foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen, herunder indhentet dokumenter fra ambassaden i Kabul. En sådan indhentelse blev først påbegyndt sent i sagsbehandlingen, og dette har været medvirkende til, at sagen er trukket yderligere ud.

Udenrigsministeriet har herefter konkluderet, at det på baggrund af forskellige nødvendige sagsbehandlingsskridt var berettiget, at sagsbehandlingstiden i et vist omfang trak ud. Det er dog Udenrigsministeriets samlede opfattelse, at sagen ikke har været prioriteret i den fornødne grad, og at sagsbehandlingstiden derved blev for lang, hvilket ministeriet beklager. Ministeriet har i den forbindelse bemærket, at der i fagkontoret er iværksat en række tiltag i forbindelse med håndteringen af aktindsigtssager, således at tilsvarende forsinkelser i sagsbehandlingen ikke opstår igen.

2.3. Jeg har ikke grundlag for at antage, at de sagsoplysningsskridt mv., som Udenrigsministeriet har foretaget, ikke har været nødvendige eller hensigtsmæssige, herunder høring af relevante kontorer og enheder i ude- og hjemmetjenesten, koordinering med Justitsministeriet samt høring af andre lande. Jeg er derfor også enig med Udenrigsministeriet i, at dette nødvendigvis må betyde, at sagsbehandlingstiden i et vist omfang trak ud.

Som nævnt af Udenrigsministeriet har der imidlertid i perioden fra medio marts til ultimo april 2015 ikke været foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen, herunder indhentelse af dokumenter fra ambassaden i Kabul. Sagen har således ligget stille i en periode på omkring 30 arbejdsdage, hvilket har været medvirkende til, at den samlede sagsbehandlingstid blev markant forlænget.

Dette er efter min opfattelse meget beklageligt. Jeg bemærker, at sådanne lange ”døde perioder” i sager om aktindsigt bør undgås for at få sagsbehandlingstiderne i disse sager ned i overensstemmelse med det i offentlighedsloven forudsatte.

Samlet set er det min opfattelse, at sagsbehandlingstiden på 55 arbejdsdage har været alt for lang, især på grund af de omkring 30 arbejdsdage, hvor sagen ”lå stille”. Jeg er således enig med Udenrigsministeriet i, at sagen ikke har været prioriteret i den fornødne grad.

Jeg har gjort Udenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Udenrigsministeriet har bemærket, at der i fagkontoret er iværksat en række tiltag i forbindelse med håndteringen af aktindsigtssager, således at tilsvarende forsinkelser i sagsbehandlingen ikke opstår igen.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til:

Udenrigsministeriet

Sagsfremstilling

Det fremgår, at du den 27. februar 2015 anmodede Udenrigsministeriet om aktindsigt i ”alle dokumenter modtaget eller sendt via den danske ambassade i Kabul vedr. tvangshjemsendelser af afghanske statsborgere”, herunder et brev om midlertidig standsning af tvangshjemsendelser, som den afghanske flygtningeminister ifølge en norsk avis skulle have sendt til Danmark og syv andre lande.

Du bad samtidig om at modtage ”den eller de journalliste(r) over de sager, som dokumenterne hører til”.

Som svar på en rykker, du den 10. marts 2015 sendte til Udenrigsministeriet, skrev ministeriet samme dag følgende til dig:

”Udenrigsministeriet skal (...) bemærke, at det desværre ikke har været muligt at overholde fristen på syv arbejdsdage, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2, 2. pkt. Dette skyldes navnlig, at sagen giver anledning til nærmere juridiske overvejelser om hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser m.v.

Udenrigsministeriet forventer at kunne færdigbehandle din aktindsigtsanmodning inden for 40 arbejdsdage fra i dag. ”

Ifølge en e-mail af 4. maj 2015 ringede en medarbejder fra Udenrigsministeriet den 30. april 2015 til dig og spurgte, om det var muligt at indsnævre den periode, som aktindsigtsanmodningen omfattede.

Ved e-mail af 4. maj 2015 skrev du til Udenrigsministeriet, at du ville indsnævre anmodningen til kun at omfatte dokumenter fra perioden 1. januar 2014 og frem til datoen for Udenrigsministeriets besvarelse af anmodningen. Du rykkede samtidig for svar.

Ved e-mail af 6. maj 2015 oplyste Udenrigsministeriet dig om, at det henset til materialets omfang, herunder juridiske overvejelser om hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser, ikke var muligt at besvare anmodningen inden for den tidligere udmeldte frist. Ministeriet forventede nu at besvare anmodningen ”senest tirsdag den 26. maj 2015”.

Du klagede den 8. maj 2015 til mig over, at Udenrigsministeriet endnu ikke havde svaret på din aktindsigtsanmodning af 27. februar 2015. Du anførte bl.a., at du havde svært ved at se, at der skulle være tale om en så kompliceret sag, at det kunne begrunde en så lang sagsbehandlingstid, og du var bekymret for, at sagen blev nedprioriteret, fordi den var politisk følsom.

Jeg anmodede den 13. maj 2015 Udenrigsministeriet om en udtalelse om den tid, som ministeriet indtil da havde brugt på at behandle sagen. Jeg bad herunder ministeriet om at forholde sig til sagsbehandlingstiden og de foretagne underretninger af dig i lyset af bestemmelsen i § 36, stk. 2, i offentlighedsloven. Endvidere bad jeg ministeriet om at sende mig en datoliste over de ekspeditioner, der var foretaget i sagen.

Den 26. maj 2015 besvarede Udenrigsministeriet din anmodning om aktindsigt. Det fremgår af afgørelsen, at Udenrigsministeriet helt eller delvist undtog en række dokumenter og oplysninger fra aktindsigt. Det skete under henvisning til bestemmelserne i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, § 24, stk. 1, nr. 2, § 30, nr. 1, § 31, § 32, stk. 1 og 2, og § 33, nr. 5.

I en udtalelse af 2. juni 2015 om sagsbehandlingstiden har Udenrigsministeriet anført bl.a. følgende:

”Behandlingen af aktindsigt i den type dokumenter som journalist A har anmodet om, berører i Udenrigsministeriet flere enheder, herunder borgerservicekontoret med ansvar for asyl- og udvisningssager, landekontoret samt ambassaden i Kabul. Der har derfor været behov for intern koordinering i ministeriet

i forbindelse med sagen, herunder har flere kontorer været i besiddelse af dokumenter omfattet af anmodningen og skullet medvirke i vurderingen heraf.

Udsendelse af personer uden lovligt ophold hører under Justitsministeriets ressort. Som det fremgår af datolisten har der i sagen været behov for koordinering mellem Udenrigsministeriet og Justitsministeriet om håndtering af aktindsigter i den pågældende type dokumenter.

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet har i forbindelse med behandlingen af sagen fundet det nødvendigt at foretage en høring af Afghanistan og de lande, der har modtaget lignende henvendelser fra den afghanske regering, da Udenrigsministeriet og Justitsministeriet ikke fandt det åbenbart om dokumenterne kunne eller ikke kunne udleveres grundet hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser. Høringen fandt sted via den danske ambassade i Kabul, og blev iværksat den 5. marts 2015.

Udenrigsministeriet sendte derfor den 10. marts 2015 et foreløbigt svar til A, hvoraf det fremgik, at det ikke var muligt for Udenrigsministeriet at overholde fristen på syv arbejdsdage, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2. Udenrigsministeriet henviste til, at sagen gav anledning til nærmere juridiske overvejelser om hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser m.v. Det fremgik endvidere af underretningen, at Udenrigsministeriet forventede, at sagen kunne færdigbehandles inden for 40 arbejdsdage.

Det var på daværende tidspunkt Udenrigsministeriets vurdering, at sagsbehandlingstiden i den pågældende sag kunne berettigede en udsættelse på 40 arbejdsdage henset til ovennævnte høring og kompleksiteten i de spørgsmål vedrørende rigets udenrigspolitiske interesser, som sagen i øvrigt rejste.

Den 6. maj 2015 meddelte Udenrigsministeriet A, at det ikke havde været muligt for ministeriet at færdiggøre behandlingen af sagen inden for de 40 arbejdsdage fra modtagelsen. Udenrigsministeriet henviste bl.a. til omfanget af dokumenter i sagen samt uafklarede juridiske spørgsmål vedrørende rigets udenrigspolitiske interesser. Dette skyldtes, at ministeriet ikke på daværende tidspunkt havde færdiggjort gennemgangen af sagens dokumenter, herunder dokumenterne fra Ambassaden i Kabul.

Udenrigsministeriet har i forbindelse med behandlingen af ombudsmandens henvendelse konstateret, at der fra medio marts til ultimo april ikke har været foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen, herunder at indhentelse af dokumenter fra ambassaden i Kabul først blev påbegyndt sent i sagsbehandlingen og derfor har været medvirkende til, at sagen er trukket yderligere ud. Det bemærkes, at der i den nævnte periode har været helligdage, hvor ministeriet har været lukket i forbindelse med Påsken (2.-6. april 2015).

Udenrigsministeriet har, som det fremgår ovenfor, ved behandlingen af aktindsigtsanmodningen haft behov for at foretage høring af relevante kontorer og enheder i ude- og hjemmetjenesten, koordinering med Justitsministeriet samt høring af andre lande. Dette har efter ministeriets vurdering berettiget, at sagsbehandlingstiden i et vist omfang trak ud.

Det er dog samlet Udenrigsministeriets opfattelse, at sagen ikke har været prioriteret i den fornødne grad, og at sagsbehandlingstiden derved blev for lang, hvilket ministeriet beklager. Det bemærkes, at der i fagkontoret er iværksat en række tiltag i forbindelse med håndteringen af aktindsigtssager, således at tilsvarende forsinkelser i sagsbehandlingen ikke opstår.”

Det fremgår af en datoliste over ekspeditioner i sagen, som Udenrigsministeriet har sendt mig, at ministeriet i perioden fra din anmodning af 27. februar 2015 og til medio marts 2015 iværksatte intern koordinering i ministeriet, havde en indledende konsultation med Justitsministeriet, iværksatte høringer via ambassaden i Kabul og modtog høringssvar fra ambassaden.

Fra medio marts og til 29. april 2015 foregik der ifølge datolisten – og som nævnt af Udenrigsministeriet i udtalelsen – ikke nogen ekspeditioner i sagen. I perioden herefter og frem til 8. maj 2015 anmodede ministeriet ambassaden i Kabul om at identificere og indsende dokumenter omfattet af anmodningen, som ministeriet herefter modtog den 7. maj 2015. Ministeriet havde en konsultation med Justitsministeriet, og der skete en intern koordinering vedrørende behandlingen af sagen.

Jeg sendte dig den 4. juni 2015 en kopi af Udenrigsministeriets udtalelse af 2. juni 2015 med henblik på dine eventuelle bemærkninger.

Du skrev den 17. juni 2015 til mig, at du fandt det meget utilfredsstillende, at Udenrigsministeriet fra medio marts til ultimo april ikke havde foretaget sig noget i sagsbehandlingen, og du fandt samlet set, at sagsbehandlingstiden på tre måneder havde været alt for lang.

Jeg orienterede dig den 19. juni 2015 om, at jeg havde sendt en kopi af din e-mail af 17. juni 2015 til Udenrigsministeriet til orientering. Jeg orienterede dig samtidig om, at jeg nu ville forsøge at behandle sagen på grundlag af de oplysninger, som jeg har fået fra dig og Udenrigsministeriet.