

Udskriftsdato: 15. juni 2026 (Gældende)

**Delvist afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 1.  
Ekstrahering, herunder af allerede offentligt tilgængelige oplysninger, jf. §  
28, stk. 2, nr. 3. Ekstrahering efter § 29, stk. 1 – interne faglige vurderinger  
i endelig form**

---

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 16/00046

Delvist afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 1. Ekstrahering, herunder af allerede offentligt tilgængelige oplysninger, jf. § 28, stk. 2, nr. 3. Ekstrahering efter § 29, stk. 1 – interne faglige vurderinger i endelig form

Svar til journalist A, medie B

19-04-2016

Sag nr. 16/00046

**Finansministeriets afgørelse af 17. december 2015 om delvist afslag på aktindsigt**

Jeg har nu færdigbehandlet din sag.

Det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at Finansministeriet har undtaget dokumenter i sagen med henvisning til § 24, stk. 1, nr. 2, i offentlighedsloven.

Jeg er enig med Finansministeriet i, at dokumenterne 9, 10 og 21 indeholder oplysninger om sagens faktiske grundlag, der er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., og at de derfor som udgangspunktet er omfattet af retten til aktindsigt.

Det er min opfattelse, at også dokumenterne 17, 25 og 26 indeholder sådanne oplysninger. Da de ekstraheringspligtige oplysninger i disse dokumenter i alt væsentligt er de samme, som er indeholdt i dokument 21, har ministeriet kun været forpligtet til at ekstrahere oplysningerne én gang. Men jeg mener, at det burde være fremgået af begrundelsen for afgørelsen (i bilag 1), at også dokumenterne 17, 25 og 26 indeholdt ekstraheringspligtige oplysninger.

Jeg mener også, at det ville have været ønskeligt, at det havde fremgået mere præcist, hvorfra de ekstraheringspligtige oplysninger i dokument 21 stammede, enten ved at bevare overskriften på dokumentet eller ved en nærmere markering i aktlisten af emnet for dokumentet.

Finansministeriet har ikke udleveret de oplysninger i dokument 9 og 10, som var omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., og har i den forbindelse henvist til, at oplysningerne allerede er offentligt tilgængelige, jf. § 28, stk. 2, nr. 3.

Det er min opfattelse, at ministeriets henvisning til, hvor oplysningerne kunne findes, ikke var tilstrækkeligt præcis. Jeg har gjort Finansministeriet bekendt med min opfattelse, men har besluttet ikke at henstille til ministeriet at genoptage sagen. Hvis du ønsker vejledning om, hvor oplysningerne mere præcis kan findes, kan du rette henvendelse til Finansministeriet.

Det er min opfattelse, at de vurderinger, som henholdsvis Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet og Finansministeriet foretog dels vedrørende det forventede antal asylansøgere i 2016, dels vedrørende

de forventede merudgifter hertil, er interne faglige vurderinger efter offentlighedslovens § 29. Jeg er imidlertid enig med Finansministeriet i, at vurderingerne ikke foreligger i endelig form, og jeg kan derfor ikke kritisere, at ministeriet ikke foretog ekstrahering efter offentlighedslovens § 29, stk. 1.

Jeg kan ikke kritisere, at Finansministeriet ikke gav dig aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14 i videre omfang end sket.

Endelig er det min opfattelse, at Finansministeriet ved udlevering af aktlister har opfyldt kravet i offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2.

Nedenfor i afsnittet ”Ombudsmandens udtalelse” kan du læse nærmere om begrundelsen for mit resultat. Sidst i udtalelsen (fra s. 16) er der en gennemgang af sagens forløb.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **1. Hvad drejer sagen sig om?**

Sagen drejer sig om aktindsigt i korrespondance mellem Finansministeriet og andre ministerier om prognosen for antallet af asylansøgere i 2016 i forbindelse med finanslovsforhandlingerne.

Finansministeriet har delvist imødekommet din aktindsigtsanmodning, men har undtaget en række dokumenter efter offentlighedslovens § 24.

Finansministeriet har fundet, at visse af de undtagne dokumenter indeholder oplysninger, der er ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., og har i den forbindelse udleveret nogle af disse oplysninger til dig i et særligt bilag. For andre ekstraheringspligtige oplysningers vedkommende har Finansministeriet henvist til, at oplysningerne allerede er offentligt tilgængelige, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

Ministeriet har vurderet, at de undtagne dokumenter ikke indeholder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, der er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 2. pkt., eller interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende, jf. offentlighedslovens § 29, stk. 1.

### **2. Anvendelsen af offentlighedslovens § 24**

#### **2.1. Retsgrundlaget**

Finansministeriet har som hjemmel for at undtage visse dokumenter fra aktindsigt henvist til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1.

§ 24, stk. 1, angiver de betingelser, der skal være opfyldt, for at et dokument eller en oplysning kan undtages fra aktindsigt, mens § 23, stk. 1, nr. 2, blot præciserer, at dokumenter omfattet af § 24, stk. 1, også skal betragtes som interne dokumenter. I det følgende henviser jeg på den baggrund kun til § 24, stk. 1.

§ 24, stk. 1, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013) har følgende ordlyd:

”§ 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. ”

Af bemærkningerne til § 24 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) fremgår bl.a. følgende:

”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.

*Formålet* med bestemmelsen er endvidere at sikre en beskyttelse af de offentligt ansattes adgang til – inden for den politisk 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.

...

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 m.v., 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.

...

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', materiale til brug for pressemøder m.v., udkast til bidrag til besvarelse af folketingssspørgsmål, notater, redegørelser, idékataloger, sagkyndige udtalelser og vurderinger, handlingsplaner m.v.

*Retsvirkningen* af, at et internt dokument eller en intern oplysning anses for omfattet af bestemmelsen i stk. 1, er, at dokumentet eller oplysningen *ikke* i forbindelse med afgivelse til en anden forvaltningsmyndighed *mister sin interne karakter*. Dokumenter eller oplysninger, der udveksles i forbindelse med ministerbetjening, kan således ikke anses for afgivet til udenforstående. (...)"

## 2.2. Min vurdering

Efter min gennemgang af de undtagne dokumenter kan jeg konstatere, at der – som det også fremgår af Finansministeriets afgørelse – er tale om dokumenter (korrespondance), der er udvekslet mellem medarbejdere i Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Statsministeriet.

De undtagne dokumenter er således udvekslet mellem kredsen af myndigheder omfattet af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2.

Finansministeriet har ikke i afgørelsen eller i udtalelsen til mig nærmere begrundet, hvorfor udvekslingen af dokumenterne må anses for sket som led i ministerbetjening i § 24, stk. 1's forstand, men har blot anført, at korrespondancen vedrører prognosen for antallet af asylansøgere i 2016 i forbindelse med finanslovsforhandlingerne.

Efter min gennemgang af korrespondancen mellem ministerierne kan jeg se, at den nærmere angår udkast til aftaletekst for politisk aftale om udviklingsbistanden i forbindelse med finanslovforhandlingerne, herunder beregning af skøn for asyludgifter og beredskab til spørgetime om asylprognosen for 2016.

Efter forarbejderne til offentlighedslovens § 24 vedrørende bestemmelsens anvendelsesområde, herunder med angivelse af de tilfælde, hvor bestemmelsen kan finde anvendelse – bl.a. ved embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse af forhandlinger med f.eks. andre ministerier eller oppositionen – kan det

efter min gennemgang af de enkelte dokumenter ikke give mig anledning til bemærkninger, at disse er undtaget med henvisning til § 24 (stk. 1, nr. 2) i offentlighedsloven.

Det kan heller ikke give mig anledning til bemærkninger, at Finansministeriet har vurderet, at offentlighedslovens § 26 ikke giver ret til aktindsigt i de undtagne dokumenter.

### 3. Ekstrahering efter offentlighedslovens § 28

#### 3.1. Retsgrundlaget

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 28 har følgende ordlyd:

”§ 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 disse oplysninger 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.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen i § 28, stk. 1 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) fremgår bl.a. følgende:

”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. Finansministeriets vurdering**

Det fremgår af Finansministeriets afgørelse, at ministeriet har vurderet, at der i visse af de undtagne dokumenter findes oplysninger om sagens faktiske grundlag, der er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt.

Ifølge bilag 1 til afgørelsen af 17. december 2015 drejer det sig om oplysninger i dokument 9, 10 og 21.

For så vidt angår oplysningerne i dokument 9 og 10 har ministeriet henvist til, at oplysningerne er offentligt tilgængelige på en bestemt internetside, og ministeriet har derfor ikke udleveret disse, jf. bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

De ekstraheringspligtige oplysninger i dokument 21 er udleveret, ved at du har modtaget en kopi af dokumentet, hvor de oplysninger, som ikke er ekstraheringspligtige, er fjernet.

Ministeriet har vurderet, at sagen ikke indeholder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, der er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 2. pkt.

### **3.3. Min vurdering af, om dokumenterne indeholder oplysninger omfattet af § 28, stk. 1**

Efter min gennemgang af sagen er jeg enig med Finansministeriet i, at der i dokumenterne 9, 10 og 21 er indeholdt oplysninger, der er omfattet af bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt.

Herudover mener jeg, at der også i dokumenterne 17, 25 og 26 er indeholdt oplysninger, der er omfattet af bestemmelsen og dermed ekstraheringspligtige. Oplysningerne er i alt væsentligt de samme som dem, der er indeholdt i dokument 21, og det er på den baggrund min opfattelse, at Finansministeriet kun var forpligtet til at give indsigt i oplysningerne én gang. Se i den forbindelse også afsnittet nedenfor om aktindsigtens gennemførelse.

Det er dog min opfattelse, at det burde være fremgået af bilag 1 – der må betragtes som en del af begrundelsen for afgørelsen – at der også var indeholdt ekstraheringspligtige oplysninger i dokumenterne 17, 25 og 26.

Jeg har gjort Finansministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg er enig med Finansministeriet i, at der ikke i de undtagne dokumenter er indeholdt oplysninger om eksterne faglige vurderinger, jf. § 28, stk. 1, 2. pkt.

### **3.4. Særligt om ekstrahering af allerede offentligt tilgængelige oplysninger**

**3.4.1.** Som nævnt har Finansministeriet i to tilfælde (dokument nr. 9 og 10) henvist til, at ekstraheringspligtige oplysninger i de to dokumenter ikke udleveres, da oplysningerne allerede er offentligt tilgængeli-

ge på nærmere bestemte internetsider. Det fremgår af bilag 1 til afgørelsen, at Finansministeriet i begge tilfælde har henvist til den samme hjemmeside, nemlig følgende: <http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/11/aftale-om-finanslov-2016>.

Finansministeriet har henvist til § 28, stk. 2, nr. 3, i offentlighedsloven, hvorefter pligten til ekstrahering ikke gælder i det omfang oplysningerne er offentligt tilgængelige.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013), at der med bestemmelsen navnlig tænkes på, at de ekstraheringspligtige oplysninger er tilgængelige for offentligheden via internettet. I sådanne tilfælde kan den aktindsigtssøgende henvises til, at oplysningerne kan findes på internettet, f.eks. på myndighedens hjemmeside.

Det link, som du er blevet oplyst om ved Finansministeriets afgørelse, er et link til en nyhed af 19. november 2015 på ministeriets egen hjemmeside med følgende overskrift: ”Aftale om finanslov 2016: Mere sundhed, en værdig ældrepleje og færre byrder for både borgere og virksomheder”.

Nyheden (linket) indeholder – foruden en beskrivelse af aftalens hovedpointer – to pdf-filer, der er benævnt henholdsvis ”Aftale om finanslov for 2016” og ”Fakta om nye initiativer i aftale om finansloven”. De to pdf-filer er henholdsvis 26 og 5 sider.

Der er ikke i Finansministeriets afgørelse eller i bilag 1 nærmere henvist til, hvor de ekstraheringspligtige oplysninger fremgår af enten nyheden eller de 2 pdf-filer, f.eks. ved angivelse af sidetal eller overskrift.

**3.4.2.** Jeg har i en udtalelse af 16. december 2015 (offentliggjort på Folketingets Ombudsmands hjemmeside som [sag nr. 2015-59](#)) udtalt følgende om præcisionsgraden ved anvendelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3:

### **”3.1. Generelt om præcisionsgraden ved anvendelse af § 28, stk. 2, nr. 3**

Jeg er enig med Statsministeriet (og Justitsministeriet) i, at i tilfælde, hvor ellers ekstraheringspligtige oplysninger ikke ekstraheres i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, fordi de pågældende oplysninger er offentligt tilgængelige, skal afgørelsen indeholde udtrykkelig oplysning herom og angive, hvor de pågældende oplysninger er tilgængelige.

Jeg tager det, som Statsministeriet har anført i sin udtalelse af 6. november 2015, til efterretning, og er herefter enig med Statsministeriet (og Justitsministeriet) i, at offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, må fortolkes sådan, at henvisningen til det sted, hvor en oplysning, som i medfør af bestemmelsen ikke ekstraheres, er offentlig tilgængelig, skal være så præcis, at den aktindsigtssøgende kan konstatere, hvilke konkrete oplysninger myndigheden har undladt at ekstrahere. ”

I den konkrete sag fandt jeg, at henvisninger til en pressemeddelelse (på lidt over én side) og en henvisning til to afsnit (på sammenlagt lidt over 30 sider) i en offentliggjort beretning ikke var tilstrækkeligt præcise. Myndighederne burde have henvist til de sider og de afsnit, som oplysningerne fremgik af.

Jeg kan også henvise til Justitsministeriets cirkulære nr. 9044 af 28. januar 2016 om information vedrørende fortolkningen af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

Jeg kan videre henvise til min udtalelse af 20. januar 2016 offentliggjort på [www.offentlighedsportalen.dk](http://www.offentlighedsportalen.dk) som [sagsnr. 15/04170](#) og min udtalelse af 3. februar 2016 offentliggjort på Folketingets Ombudsmands hjemmeside som [sag nr. 2016-10](#).

**3.4.3.** Jeg er som nævnt ovenfor enig med Finansministeriet i, at de to dokumenter (nr. 9 og 10) indeholder ekstraheringspligtige oplysninger. Jeg er også enig med ministeriet i, at ministeriet kunne afslå at udlevere (ekstrahere) disse, med henvisning til at oplysningerne allerede var offentligt tilgængelige.

Det er imidlertid min opfattelse, at Finansministeriet i afgørelsen af 17. december 2015 (eller i bilag 1 til afgørelsen) nærmere burde have angivet, hvor oplysningerne omfattes af § 28, stk. 2, nr. 3, præcis fremgik. Som det fremgår af min [sag nr. 2015-59](#), skal henvisningen være så præcis, at du kan konstatere, hvilke konkrete oplysninger Finansministeriet har undladt at ekstrahere.

Jeg har gjort Finansministeriet bekendt med min opfattelse, men har besluttet ikke at henstille til ministeriet at genoptage sagen. Hvis du ønsker nærmere vejledning om, hvor oplysningerne mere præcis kan findes, kan du rette henvendelse til Finansministeriet.

### **3.5. Gennemførelse af aktindsigten – udlevering af ekstraheringspligtige oplysninger**

Du har i din klage til mig anført, at der i bilaget med de ekstraheringspligtige oplysninger er ”brudstykker til et dokument, men uden at man kan se, hvem der har skrevet det og hvornår”.

Jeg lægger til grund, at du henviser til det dokument, der starter med ”Den tidligere regering udarbejdede i foråret 2015 en prognose for antallet af asylansøgere i 2016 på ca. 15.000 asylansøgere”, som du har fået udleveret sammen med afgørelsen af 17. december 2015.

Om den praktiske gennemførelse af ekstrahering fremgår følgende af Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med Kommentarer, 1. udgave (2014), s. 478 f., som også Finansministeriet har henvist til i udtalelsen til mig:

#### **”4. Gennemførelse af ekstrahering**

Ekstraheringen gennemføres enten ved, at de oplysninger/vurderinger, der skal meddeles aktindsigt i, skrives over på et andet dokument, der herefter udleveres, eller ved, at oplysninger mv., der i det pågældende dokument kan undtages, lækkes ud eller på anden måde dækkes over, således at det alene er de ekstraheringspligtige oplysninger/vurderinger, der fremgår af det (afledte) udleverede dokument. ”

Finansministeriet har gennemført ekstraheringen ved at slette de ikke-ekstraheringspligtige oplysninger fra dokumentet og give dig indsigt i resten. Finansministeriet har i den forbindelse også slettet overskriften på dokumentet, sådan at det ikke fremgår nærmere, fra hvilket dokument oplysningerne stammer.

På aktlisten kan du se, at der er ekstraheret oplysninger fra dokument 21, og at dette dokument er en e-mail om ”Beredskab om asylprognose”. De ekstraheringspligtige oplysninger stammer imidlertid fra et

bilag til e-mailen med overskriften ”Beredskab til spørgetime den 17. november 2015, Asylprognose for 2016”.

Selv om det må antages, at ekstrahering ikke skal ske på en bestemt måde, mener jeg, at det i dette tilfælde ville have været ønskeligt, at det havde fremgået mere præcist, hvorfra de ekstraheringspligtige oplysninger stammede, enten ved at bevare overskriften på dokumentet eller ved en nærmere markering i aktlisten af emnet for dokumentet.

Jeg har gjort Finansministeriet bekendt med min opfattelse.

## 4. Ekstrahering efter offentlighedslovens § 29

### 4.1. Retsgrundlaget

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 29, stk. 1, har denne ordlyd:

”§ 29. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, i det omfang oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan el.lign. Det gælder dog ikke oplysninger om interne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet for KL og for Danske Regioner.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen i § 29, stk. 1 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) fremgår bl.a. følgende:

”Ved en *faglig vurdering* forstås – i lighed med det tilsvarende udtryk i lovforslagets § 28, stk. 1, 2. pkt. – en vurdering, der er foretaget af en person, institution eller myndighed, som på grund af sin faglige viden og indsigt har *særlige forudsætninger* for at udtale sig om et bestemt spørgsmål. En faglig vurdering i bestemmelsens forstand omfatter således også den kollektive, embedsmæssige særlige indsigt, der oparbejdes (i myndigheden) som følge af en kontinuerlig beskæftigelse med særlige områder.

Det er derfor ikke en betingelse for at betragte en vurdering – f.eks. en juridisk vurdering – som en *faglig* vurdering, at den er foretaget af en person, der har den pågældende uddannelse, f.eks. en juridisk uddannelse. Det afgørende er derimod, at den pågældende person på grund af sin eller forvaltningsmyndighedens indsigt i det omhandlede spørgsmål har særlige forudsætninger for at udtale sig.

Derimod kan en vurdering, der bygger på den *almindelige administrative indsigt*, der er til stede i forvaltningsmyndighederne, ikke karakteriseres som en faglig vurdering i bestemmelsens forstand. Dette skyldes, at der i sådanne tilfælde ikke vil være tale om, at vurderingen bygger på en sådan særlig indsigt, at den adskiller sig fra den indsigt, der også vil være til stede hos andre forvaltningsmyndigheder. Som

eksempel på sådanne vurderinger kan nævnes embedsfolks rådgivning om politiske og strategiske overvejelser. En sådan rådgivning er en del af embedsfolkens *almindelige* kvalifikationer.

Omfattet af udtrykket '*faglige vurderinger*' vil herefter være de 'rene' faglige vurderinger, f.eks. vurderinger af lægefaglig, økonomisk eller juridisk karakter. De pågældende vurderinger vil med andre ord vedrøre sagens umiddelbare indhold. Derimod vil interne politiske og strategiske vurderinger samt vurderinger af, hvilken løsning der anbefales på grundlag af en faglig vurdering, falde uden for udtrykket.

Udtrykket '*faglige vurderinger*' omfatter ikke alene det faglige resultat som sådan – f.eks. at et lovforslag må forventes at indebære, at 5000 arbejdsløse kommer i arbejde – men også de *metoder og forudsætninger*, der af en forvaltningsmyndighed er anvendt ved den faglige vurdering.

...

Det er en betingelse for at få aktindsigt i en intern faglig vurdering, at den foreligger i *endelig form*, hvilket beror på, at hensynet til den interne beslutningsproces i almindelighed vil tale imod, at der meddeles aktindsigt i foreløbige interne faglige vurderinger.

En intern faglig vurdering vil foreligge i endelig form, hvis myndigheden har anvendt den i forbindelse med myndighedens beslutning i en sag, eller hvis vurderingen har en sådan form, at den er klar til (endelig) udsendelse eller offentliggørelse. Det vil herefter i almindelighed kunne lægges til grund, at en intern faglig vurdering foreligger i endelig form, hvis den er blevet (endeligt) godkendt af den øverst fagligt ansvarlige person for det pågældende område inden for vedkommende forvaltningsmyndighed, eller hvis det i øvrigt fremgår, at den faglige vurdering faktisk er tillagt betydning.

...

Bestemmelsen omfatter interne faglige vurderinger, der indgår i sager om fremsatte lovforslag eller offentliggjorte redegørelser, handlingsplaner *eller lignende*. Der er således ikke tale om en udtømmende opregning af de initiativer, der er omfattet af bestemmelsen, og som andre eksempler kan nævnes sager om udarbejdelse af generelle administrative forskrifter som bekendtgørelser og cirkulærer. Bestemmelsen tager således sigte på at give offentligheden indsigt i de interne faglige vurderinger, der knytter sig til *politiske initiativer*. ”

#### **4.2. Finansministeriets vurdering**

Finansministeriet har i afgørelsen af 17. december 2015 anført, at de undtagne dokumenter ikke indeholder oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, jf. offentlighedslovens § 29, stk. 1.

I udtalelsen til mig af 4. februar 2016 har ministeriet anført, at dokumenterne omfattet af din aktindsigtsanmodning ikke indeholder en beskrivelse af de forudsætninger og det faglige grundlag, som ligger til grund for de pågældende skøn over antallet af asylansøgere i 2016 og de heraf afledte udgifter. Dokumenterne indeholder alene korrespondancen mellem Finansministeriet og andre ministerier om prognosen for antallet af asylansøgere i 2016 samt udarbejdelse af beredskab i tilknytning hertil.

Ministeriet fastholder, at oplysningerne om justeringen af det forventede asylantal ikke er ekstraheringspligtige, hverken efter offentlighedslovens § 28 eller § 29. Ministeriet har lagt vægt på, at der ikke er tale om f.eks. gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser eller fastslåede oplysninger om økonomiske forhold mv., men om såkaldte skrivebordsberegninger, der ikke skal ekstraheres efter § 28, stk. 1. Ministeriet har i den forbindelse henvist til omtalen i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 558.

Hvad angår spørgsmålet om ekstrahering af interne faglige vurderinger i endelig form efter offentlighedslovens § 29, stk. 1, har Finansministeriet i udtalelsen henvist til, at der i den konkrete sag er tale om vurderinger foretaget af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet over det forventede antal asylansøgere i 2016, der efter Finansministeriets opfattelse ikke er foretaget på baggrund af en særlig faglig forudsætning eller indsigt.

Endelig er det Finansministeriets opfattelse, at vurderingerne – selvom der måtte være tale om interne faglige vurderinger – ikke skulle udleveres efter § 29, stk. 1, da de pågældende vurderinger ikke foreligger i endelig form. Der er alene tale om foreløbige tal. De endelige tal for så vidt angår udgifterne til asylansøgere i 2016 fremgår af dokument nr. 16, som der er meddelt aktindsigt i ved afgørelsen af 17. december 2015.

#### **4.3. Min vurdering**

Efter min gennemgang af dokumenterne kan jeg konstatere, at de indeholder to slags beregninger/skøn: dels skøn fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet over det forventede antal asylansøgere i 2016, dels skøn fra Finansministeriet over, hvilke meromkostninger det øgede antal asylansøgere vil medføre. Både den endelige prognose for asyltallet og det endelige skøn over merudgifterne er meldt offentligt ud.

Det er min opfattelse, at de skøn, som er foretaget af de to ministerier, er vurderinger, der er foretaget af ministerierne, fordi de med deres faglige viden og indsigt har særlige forudsætninger for at udtale sig om disse spørgsmål. Jeg er således ikke enig med Finansministeriet i, at der er tale om vurderinger, der bygger på den almindelige administrative indsigt, der er til stede i forvaltningsmyndighederne og ikke adskiller sig fra den indsigt, der også vil være til stede hos andre forvaltningsmyndigheder.

Det er på den baggrund min opfattelse, at de vurderinger, der er foretaget fra de to ministeriers side, kan betegnes som interne faglige vurderinger i offentlighedslovens § 29's forstand.

Jeg er imidlertid enig med Finansministeriet i, at der – bortset fra de oplysninger, som du har fået indsigt i – er tale om foreløbige vurderinger, der ikke opfylder betingelserne i § 29 om at være interne faglige vurderinger i endelig form, jf. også beskrivelsen i forarbejderne, som er citeret ovenfor.

Jeg kan på den baggrund ikke kritisere, at Finansministeriet fandt, at der ikke i de undtagne dokumenter var oplysninger, som skulle ekstraheres efter offentlighedslovens § 29, stk. 1.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg ved min gennemgang af sagen har kunnet konstatere, at dokumenterne ikke indeholder nærmere oplysninger om de metoder og forudsætninger, som er lagt til grund for de foretagne skøn.

## 5. Meroffentlighed

Offentlighedslovens § 14, stk. 1, om meroffentlighed 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.”

Finansministeriet har ved afgørelsen af 17. december 2015 i medfør af meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14 meddelt dig aktindsigt i dokumenterne 3, 4, 7 og 16 samt delvist i dokumenterne 1 og 9.

Efter min gennemgang af de undtagne dokumenter har jeg ikke grundlag for at kritisere, at Finansministeriet ikke har meddelt dig meraktindsigt i videre omfang end sket.

## 6. Aktlister

Efter offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt – med de begrænsninger, der er nævnt i lovens §§ 19-35 – indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter. Bestemmelsen indebærer, at myndigheden på eget initiativ – og samtidig med sagens øvrige dokumenter – skal meddele aktindsigt i journalindførelsen/aktlisten.

Du har i din klage til mig anført, at du sammen med afgørelsen fik udleveret dels en bilagsliste med journalnumre, dels en liste med overskriften ”aktindsigt”.

Det er din opfattelse, at der for ingen af listernes vedkommende er tale om en autentisk aktliste for sagen, men lister, der er samlet (udarbejdet) i anledning af din aktindsigtsanmodning. Du mener også, at det er vanskeligt at sammenholde de to lister, fordi den ene liste bygger på journalnumre, der – så vidt du kan se – ikke fremgår af den anden liste.

Finansministeriets afgørelse af 17. december 2015 var vedlagt følgende to lister:

- 1) Bilag 1 – Bilag vedrørende din anmodning om aktindsigt indgivet til Finansministeriet den 19. november 2015 (herefter benævnt ”bilag 1”), og
- 2) Aktindsigt – Prognose for det forventede antal asylansøgere i 2016 (herefter benævnt ”journaliste(n)”).

Finansministeriet har i udtalelsen til mig anført, at journallisten er en udskrift af indførelserne i journaler vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Ministeriet bemærker i den forbindelse, at akterne først er journaliseret, efter at ministeriet modtog en anmodning om aktindsigt i den pågældende sags dokumenter.

Hvad angår bilag 1 har Finansministeriet anført, at denne liste er udarbejdet i forbindelse med aktindsigtsanmodningen, og at den indeholder en oversigt over sagens akter med en afgørelse for så vidt angår de enkelte dokumenter.

Det er Finansministeriets opfattelse, at de to lister uden videre kan sammenholdes, da de begge indeholder en angivelse af både journalnummer og aktnummer.

Såvel bilag 1 som journallisten angiver at vedrøre Finansministeriets sagsnr. 15/02953. Begge lister indeholder sagens dokumenter journaliseret som dokument nr. 1-27.

Dokument nr. 1 på bilagslisten er således identisk med dokument nr. 1 på bilag 1.

Jeg er enig med Finansministeriet i, at de to lister er umiddelbart sammenlignelige, da de begge indeholder samme sagsnummer og dokumentnumre. Jeg er også enig med Finansministeriet i, at Finansministeriet ved at udlevere de to lister til dig har opfyldt kravet i offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2.

Jeg foretager mig ikke mere i sagen.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

**Kopi til:**

Finansministeriet

**Sagsfremstilling:**

Den 19. november 2015 bad du Finansministeriet om aktindsigt på følgende måde:

”Jeg begærer hermed aktindsigt i Finansministeriets kommunikation fra 29. september 2015 til d.d. med hhv. Udenrigsministeriet og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om den prognose for det forventede antal af asylansøgere, der [er] blevet opjusteret til 25.000 i den endelige aftale om finanslov for 2016. ”

Finansministeriet traf afgørelse i sagen den 17. december 2015, og af afgørelsen fremgik bl.a. følgende:

”Finansministeriet har forstået din anmodning om aktindsigt således, at den sigter til Finansministeriets korrespondance med andre ministerier vedrørende prognosen for antallet af asylansøgere i 2016 i forbindelse med finanslovsforhandlingerne.

Finansministeriet kan imødekomme din anmodning om aktindsigt og vedlægger en journalliste og en kopi af en række dokumenter.

Finansministeriet har vurderet, at en række dokumenter er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, jf. vedlagte bilag 1. Ifølge offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke interne dokumenter, herunder 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. Ifølge offentlighedslovens § 24, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt 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 henholdsvis et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder og forskellige ministerier. Finansministeriet har vurderet, at de nævnte dokumenter har karakter af interne dokumenter, der er udvekslet i forbindelse med ministerbetjening. Der er tale om dokumenter, der er udarbejdet af Finansministeriet og udvekslet med Udenrigsministeriet, Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet og Statsministeriet samt dokumenter, der er udarbejdet af Udenrigsministeriet, Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Statsministeriet og udvekslet med Finansministeriet i forbindelse med ministerbetjening.

Finansministeriet har desuden vurderet, at offentlighedslovens § 26 ikke medfører, at der er ret til aktindsigt i de nævnte dokumenter.

Finansministeriet har vurderet, at en række af de dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, indeholder oplysninger om en sags faktiske grundlag, der er relevante for sagen, som skal udleveres i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

En række af de nævnte oplysninger udleveres, jf. vedlagte bilag 1.

Finansministeriet har dog fundet, at en række af de nævnte oplysninger er offentligt tilgængelige på forskellige internetsider. Ifølge offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er offentligt tilgængelige. På den baggrund henviser Finansministeriet i stedet til nærmere bestemte internetsider, jf. vedlagte bilag 1.

Finansministeriet har endvidere vurderet, at de dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, ikke indeholder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, der er relevante for sagen, som skal udleveres i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Finansministeriet har endelig vurderet, at de dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, ikke indeholder oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan el.lign., som skal udleveres i medfør af § 29, stk. 1.

Det bemærkes, at meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14 er indgået i Finansministeriets overvejelser i forbindelse med behandlingen af sagen. Finansministeriets overvejelser har ført til, at ministeriet har besluttet at udlevere enkelte dokumenter og oplysninger, der er omfattet af de nævnte undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1. I de tilfælde, hvor ministeriet har besluttet ikke at udlevere sådanne dokumenter og oplysninger, er det begrundet i de hensyn, der ligger bag de nævnte undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1. ”

Den 4. januar 2016 klagede du til mig over Finansministeriets afgørelse af 17. december 2015. Du skrev i klagen bl.a. følgende:

”De henviser til, at afslaget gives på grund af, at der er tale om ministerbetjening. Men prognosen er et (eller burde være) administrativt og fagligt skøn, som udgifterne baseres på – og altså ikke hjælp eller vejledning til lovgivning. (...) Jeg vil gerne lægge vægt på følgende:

- at Finansministeriet ikke har udleveret oplysninger om det faktiske og faglige grundlag for justeringen af det forventede asyltal.
- at Finansministeriet ikke har udleveret en aktliste, der giver oversigt over dokumenter, der er udvekslet i sagen.
- at Finansministeriet skriver, at der er udleveret relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag (§ 28), men ministeriet har i realiteten ikke udleveret oplysninger om grundlaget for ændringer i prognosen for asyltallet.
- at Finansministeriet skriver, at sagen ikke indeholder oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, som skal udleveres efter offentlighedslovens § 29. Denne formulering giver ikke svar på, om der findes faglige vurderinger, eller om disse er undtaget, fordi de er udarbejdet som grundlag for ministerrådgivning.

Desuden er der i bilaget brudstykker til et dokument, men uden at man kan se, hvem der har skrevet det og hvornår. Yderligere er der to bilag. Dels en bilagsliste med journalnumre, hvor vi kan se, at ministeriet har taget stilling til aktindsigt. Dels en liste med overskriften aktindsigt. Ingen af disse to bilag ser ud til at være en autentisk aktliste for sagen, men lister der er samlet i anledning af [min] aktindsigt. I øvrigt er det vanskeligt at sammenholde de to lister, fordi den ene bygger på journalnumre, som ikke fremgår af den anden liste (så vidt jeg kan se). (...)”

Den 12. januar 2016 bad jeg Finansministeriet om en udtalelse i anledning af din klage, ligesom jeg bad ministeriet om at låne sagens akter. Jeg bad om, at ministeriet i udtalelsen til mig forholdt sig til de forhold, som du havde anført i klagen.

Finansministeriet har den 4. februar 2016 udtalt bl.a. følgende i anledning af din klage:

”Finansministeriet skal i anledning af journalist A’s klage af 4. januar 2016 særligt bemærke følgende:

## Undtagelse af oplysninger vedrørende ændringer i prognosen for asyltallet

A har klaget over, at Finansministeriet ikke har udleveret oplysninger om det faglige og faktiske grundlag for ændringer i prognosen for asyltallet efter offentlighedslovens § 28 og § 29.

Indledningsvis kan det oplyses, at dokumenterne omfattet af A's anmodning om aktindsigt ikke indeholder en beskrivelse af de forudsætninger og det faglige grundlag, der ligger til grund for de pågældende skøn over antal af asylansøgere i 2016 og de heraf afledede udgifter.

Dokumenterne, der er omfattet af A's anmodning om aktindsigt, indeholder alene korrespondance mellem Finansministeriet og Udenrigsministeriet, Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Statsministeriet vedrørende prognosen for antal asylansøgere i 2016, samt udarbejdelse af beredskab i tilknytning hertil.

For så vidt angår justeringen af det forventede asyltal, fastholder Finansministeriet herefter, at de pågældende oplysninger ikke skal udleveres efter reglerne om ekstrahering i medfør af offentlighedslovens §§ 28-29.

For så vidt angår offentlighedslovens § 28, stk. 1, vedrørende faktiske oplysninger, vurderer Finansministeriet, at der ikke er tale om ekstraheringspligtige oplysninger, så som gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslående oplysninger om økonomiske forhold osv.

Af betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven (2009), side 558, fremgår der følgende:

*'Derimod vil 'interne vurderinger' – dvs. udtalelser eller vurderinger, der foretages af forvaltningsmyndighedens eget personale mv. – ikke være omfattet af ekstraheringspligten, jf. bl.a. FOB 2004, side 98. I overensstemmelse hermed har ombudsmanden i FOB 1995, side 305, udtalt, at '[d]e beregninger der foretages i et ministeriums departement eller i et generaldirektorat på baggrund af allerede foreliggende og offentligt tilgængeligt materiale, og uden at ministeriet ved besigtigelser mv. tilfører nye iagttagelser, vil efter min opfattelse være undtaget fra aktindsigt [...]. Jeg mener ikke at pligten til ekstrahering kan udstrækkes til disse 'skrivebordsberegninger'.'*

Der er alene tale om oplysninger, der vedrører et skøn over det forventede antal asylansøgere for så vidt angår en fremtidig periode (2016), og Finansministeriet anser på den baggrund de pågældende oplysninger for at være såkaldte skrivebordsberegninger, der ikke skal ekstraheres efter offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Endelig vurderer Finansministeriet, at de pågældende oplysninger, ikke skal ekstraheres efter offentlighedslovens § 29, stk. 1, om interne faglige vurderinger i endelig form.

Ifølge Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), side 489, skal en faglig vurdering forstås som en vurdering:

*'... der er foretaget af en person, institution eller myndighed, som på grund af sin faglige viden og indsigt har særlige forudsætninger for at udtale sig om et bestemt spørgsmål.'*

I den konkrete sag er der tale om en vurdering fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet over det forventede antal asylansøgere i 2016, der efter Finansministeriets vurdering ikke er foretaget på baggrund af en særlig faglig forudsætning eller indsigt, og de pågældende oplysninger skal derfor ikke ekstraheres efter offentlighedslovens § 29.

Uanset om de pågældende oplysninger måtte anses for at være interne faglige vurderinger i § 29's forstand, vil de pågældende oplysninger ikke skulle udleveres efter offentlighedslovens § 29, fordi de pågældende vurderinger ikke er endelige.

Ifølge Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), side 498, er en intern faglig vurdering endelig:

*'... hvis myndigheden har anvendt den i forbindelse med myndighedens beslutning i en sag eller hvis vurderingen har en sådan form, at den er klar til (endelig) udsendelse eller offentliggørelse.'*

Allerede fordi der således alene er tale om foreløbige tal og ikke vurderinger i endelig form, skal de pågældende oplysninger ikke udleveres efter offentlighedslovens § 29.

Det skal for en god ordens skyld bemærkes, at de endelige tal for så vidt angår udgifter til asylansøgere for 2016 fremgår af 15/02953-16, der er udleveret som bilag til afgørelsen af 17. december 2015.

Endelig har A i sin klage anført, at Finansministeriet har givet aktindsigt i enkelte oplysninger i et dokument uden at det fremgår, hvem der har skrevet det og hvornår.

I afgørelse af 17. december 2015 har Finansministeriet vurderet, at en række af de dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, indeholder oplysninger om en sags faktiske grundlag, der er relevante for sagen, som skal udleveres i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Ifølge Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), side 478 ff. kan ekstrahering efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, gennemføres ved, at:

*'... oplysninger mv., der i det pågældende dokument kan [undtages], lakkes ud eller på anden måde dækkes over; således at det alene er de ekstraheringspligtige oplysninger/vurderinger, der fremgår af det (afledte) udleverede dokument.'*

Finansministeriet har udleveret ekstraheringspligtige oplysninger efter § 28, stk. 1, i et dokument, akt. 15/02953-21, der fremgår af side 5-6 i de udleverede dokumenter, der er vedlagt som bilag i afgørelsen af 17. december 2015.

### **Finansministeriets bilag og journalister**

A har i sin klage anført, at det er vanskeligt at sammenholde oplysninger på bilag 1 med oplysninger på listen der har overskriften 'Aktindsigt – Prognose for det forventede antal asylansøgere i 2016', og at denne liste ser ud til at være samlet i forbindelse med anmodningen om aktindsigt.

Finansministeriet har vedlagt to oversigter over sagens dokumenter i afgørelsen af 17. december 2015 – en journalliste og et bilag 1.

Journallisten, dvs. listen med overskriften 'Aktindsigt – Prognose for det forventede antal asylansøgere i 2016', er en udskrift af indførelserne i journaler vedrørende den pågældende sags dokumenter. Finansministeriet skal hertil for god ordens skyld oplyse, at akterne først er journaliseret efter at ministeriet modtog en anmodning om aktindsigt i den pågældende sags dokumenter.

Bilag 1 er udarbejdet i forbindelse med anmodningen om aktindsigt, som en oversigt over sagens akter med en afgørelse for så vidt angår de enkelte dokumenter.

På de to nævnte oversigter fremgår både journalnummer og aktnummer entydigt, og på den baggrund vurderes det, at de to nævnte oversigter uden videre kan sammenholdes. ”

Den 8. februar 2016 sendte jeg dig en kopi af Finansministeriets udtalelse og bad om at modtage dine eventuelle bemærkninger inden 2 uger. Jeg hørte ikke fra dig i den anledning, og den 24. februar 2016 oplyste jeg dig om, at jeg nu ville forsøge at behandle sagen på baggrund af de oplysninger, som jeg havde modtaget fra dig og Finansministeriet.

Du rettede efterfølgende den 3. marts 2016 telefonisk henvendelse til ombudsmandsinstitutionen og oplyste, at du ikke havde yderligere bemærkninger til sagen i anledning af Finansministeriets udtalelse af 4. februar 2016.