

Udskriftsdato: 15. juni 2026 (Gældende)

Delvist afslag på aktindsigt i sag om udarbejdelse af pressemeddelelse om bevillinger på finansloven til skatteområdet. Dato: 14. september 2019. Sag nr. 18/05585

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Delvist afslag på aktindsigt i sag om udarbejdelse af pressemeddelelse om bevillinger på finansloven til skatteområdet. Dato: 14. september 2019. Sag nr. 18/05585

Svar til medie A

Sag nr. 18/05585

14. september 2019

Finansministeriets afgørelse af 6. november 2018 om aktindsigt

Jeg har nu færdigbehandlet din sag om Finansministeriets afgørelse af 6. november 2018 om aktindsigt.

Efter min gennemgang af sagen – herunder de dokumenter, som Finansministeriet har anset for omfattet af din anmodning om aktindsigt, og akterne i den sag, som Finansministeriet har oprettet i anledning af aktindsigtsanmodningen – kan jeg ikke kritisere, at ministeriet har anset de dokumenter og oplysninger, som ministeriet har undtaget fra aktindsigt, for interne.

Endvidere har jeg i alt væsentligt ikke grundlag for at kritisere Finansministeriets vurdering af, at de omhandlede dokumenter ikke indeholder oplysninger, som er ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens regler. Jeg foretager mig derfor ikke mere i sagen.

Du kan læse nærmere om baggrunden for resultatet af min undersøgelse i de følgende afsnit.

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens forløb

Den 29. oktober 2018 udsendte Finansministeriet en pressemeddelelse under overskriften ”Regeringen lægger ikke op til nedskæringer på skattevæsenet”.

Det fremgik af pressemeddelelsen, at flere medier havde skrevet, at den daværende regering lagde op til besparelser på skattevæsenet. Dette var ifølge Finansministeriet ikke korrekt. Ministeriet beskrev således i pressemeddelelsen, hvorfor finanslovsforslaget for 2019 ikke kunne tages som udtryk for, at der blev lagt op til besparelser på skattevæsenet i 2022.

Den 2. november 2018 sendte du som journalist for medie A følgende anmodning om aktindsigt til Finansministeriet:

”A vil hermed gerne søge aktindsigt i sagen for denne pressemeddelelse herunder tal, tabeller, notater, bestillinger, korrespondance eller andre dokumenter i sagen.

Herunder evt. journalliste, oversigt og evt. korrespondance med andre parter.

Og andet der evt. belyser, hvilke medier har bragt fejlagtige oplysninger, i hvilken periode og hvori fejlene evt. består.

Jeg vil også gerne have indsigt i korrespondance med medier eller andre eksterne parter i denne sammenhæng og eventuelle notater eller andre dokumenter om samme. ”

Finansministeriet traf den 6. november 2018 afgørelse i sagen. Ministeriet gav dig aktindsigt i en række dokumenter, men undtog samtidig andre dokumenter og oplysninger fra aktindsigt som interne under henvisning til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1.

Endvidere vurderede Finansministeriet, at de dokumenter, der var undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, ikke indeholdt oplysninger, som skulle udleveres (ekstraheres) efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, eller § 29, stk. 1.

Ministeriet fandt desuden ikke grundlag for at udlevere dokumenter eller oplysninger til dig efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Den 14. november 2018 skrev du igen til Finansministeriet om sagen, og den 15. november 2018 fastholdt Finansministeriet afgørelsen. Ministeriet tilbød samtidig at forsøge nærmere at afklare dine spørgsmål mv. vedrørende pressemeddelelsen i dialog med dig.

Den 10. december 2018 klagede du til mig over Finansministeriets afgørelse.

I forbindelse med min behandling af sagen har jeg indhentet en udtalelse af 28. januar 2019 og en supplerende udtalelse af 22. maj 2019 fra Finansministeriet. Du har i en e-mail af 13. juni 2019 kommenteret ministeriets udtalelser. Jeg vedhæfter Finansministeriets to udtalelser som bilag til min udtalelse.

2. Offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1 – interne dokumenter

Efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke interne dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående (lov nr. 606 af 12. juni 2013).

Under henvisning til denne bestemmelse undtog Finansministeriet i afgørelsen af 6. november 2018 en række dokumenter og oplysninger fra aktindsigt. Ministeriet anførte, at dokumenterne havde karakter af interne dokumenter, der var udarbejdet af Finansministeriet til eget brug og ikke var afgivet til udenforstående.

Efter min gennemgang af de akter, som Finansministeriet har anset for omfattet af din anmodning om aktindsigt, kan jeg ikke kritisere, at ministeriet har anset de dokumenter og oplysninger, som ministeriet har undtaget fra aktindsigt, for interne, jf. § 23, stk. 1, nr. 1.

Dokumenterne/oplysningerne er således som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedsloven.

3. Offentlighedslovens § 28 – ekstrahering af faktiske oplysninger

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 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. Af lovforslagets bemærkninger til § 28 fremgår bl.a. følgende (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.

...

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.

...

Kravet om, at oplysningen skal være relevant for sagen, indebærer i øvrigt, at oplysninger om sagens faktiske grundlag, der som sådan er relevante, men som fra en overordnet betragtning er af uvæsentlig betydning for sagen (de kan siges at være ligegyldige), ikke skal ekstraheres. Der gælder således en *bagatelgrænse* for de oplysninger, der skal ekstraheres.

...

Bestemmelsen i *stk. 2, nr. 2*, fastslår, at myndighederne m.v. ikke er forpligtede til at foretage ekstrahering efter *stk. 1*, hvis de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten. Denne adgang til at undlade at foretage ekstrahering følger allerede af gældende ret, og bestemmelsen er således udtryk for en lovfæstelse af denne retstilstand.

Endvidere fastslår bestemmelsen i *stk. 2, nr. 3*, at der ikke skal foretages ekstrahering, hvis oplysningerne er offentligt tilgængelige. Herved tænkes der navnlig på, at de pågældende oplysninger er tilgængelige for offentligheden via internettet. I sådanne tilfælde kan den aktindsigtssøgende således henvises til, at oplysningerne kan findes på internettet, f.eks. myndighedens hjemmeside.”

Om det nærmere indhold af offentlighedslovens § 28 henviser jeg også til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 476 ff.

Der er her anført bl.a. følgende (s. 484):

”Ekstraheringspligten efter § 28, stk. 1, 1. pkt., omfatter heller ikke myndighedens egne (interne) tilkendegivelser, vurderinger, udtalelser, standpunkter eller argumenter med hensyn til en sags afgørelse (f.eks. argumenter for og imod om, hvorvidt en tilladelse bør imødekommes).

I forlængelse heraf bemærkes, at ekstraheringspligten ikke omfatter forslag, anbefalinger eller indstilling om, hvilken løsning der i en konkret

sammenhæng bør vælges, ligesom ekstraheringspligten ikke omfatter interne politiske og strategiske vurderinger og udtalelser.”

3.2. Ombudsmandens vurdering

Finansministeriet har i sin supplerende udtalelse af 22. maj 2019 bl.a. oplyst, at ministeriet for så vidt angår samtlige undtagne oplysninger vurderer, at der ikke 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.

Der er således efter ministeriets vurdering ikke tale om faktiske oplysninger i bestemmelsens forstand. Finansministeriet finder allerede af den grund, at de undtagne oplysninger ikke skal udleveres efter offentlighedslovens § 28.

Efter min gennemgang af sagen har jeg i alt væsentligt ikke grundlag for at kritisere Finansministeriets vurdering af, at de omhandlede dokumenter ikke indeholder oplysninger, som er ekstraheringspligtige efter § 28, stk. 1.

For visse oplysningers vedkommende – i bilagene til akt 83030 – kan spørgsmålet ganske vist efter min opfattelse overvejes, men jeg har ikke fundet, at dette er tilstrækkeligt til at henstille til ministeriet at genoptage sagen. Jeg bemærker i den forbindelse også, at nogle af oplysningerne tillige fremgår af den endelige pressemeddelelse, som er offentliggjort og udleveret som led i aktindsigtssagen, og dermed under alle omstændigheder er omfattet af § 28, stk. 2, nr. 2 og nr. 3.

Jeg bemærker endvidere, at jeg ikke konkret har fundet anledning til at tage nærmere stilling til, hvorvidt der er faktuelle oplysninger i sagen, som kan siges at falde under en bagatelgrænse for, hvilke oplysninger der skal ekstraheres efter § 28, jf. nærmere Finansministeriets supplerende udtalelse af 22. maj 2019, som er vedhæftet denne udtalelse.

4. Offentlighedslovens § 29 – interne faglige vurderinger

Efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 29, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt bl.a. oplysninger i interne dokumenter, jf. § 23, om interne faglige vurderinger i endelig form, i det omfang oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende.

Finansministeriet har i forbindelse med sagen bl.a. gjort gældende, at oplysningerne ikke er ekstraheringspligtige efter § 29, fordi oplysningerne ikke indgår i en sag om udarbejdelse af et lovforslag, en redegørelse, handlingsplan eller lignende. Oplysningerne indgår efter ministeriets opfattelse i en sag om udarbejdelse af en pressemeddelelse.

Jeg er enig med Finansministeriet i, at der ikke er grundlag for ekstrahering efter offentlighedslovens § 29, stk. 1.

Jeg henviser – som Finansministeriet – til, at de undtagne oplysninger i din sag ikke indgår i en sag om udarbejdelse af et lovforslag, en redegørelse, handlingsplan eller lignende, men derimod i en sag om udarbejdelse af en pressemeddelelse.

Jeg bemærker, at jeg således ikke har haft anledning til at tage stilling til karakteren af de interne vurderinger, som er foretaget i sagen.

5. Finansministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 14

Offentlighedslovens § 14, stk. 1, om meroffentlighedsprincippet 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 i forbindelse med afgørelsen af din sag overvejet, om de undtagne dokumenter og oplysninger burde udleveres til dig efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Ministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger bag undtagelsesbestemmelsen i offentlighedsloven, og på den anden side den berettigede interesse, du må antages at have i, at anmodningen om aktindsigt blev imødekommet. Ministeriet fandt på den baggrund ikke grundlag for at udlevere de pågældende dokumenter.

Jeg kan ikke kritisere, at Finansministeriet afslog at give dig aktindsigt i form af meroffentlighed.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Finansministeriet.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til orientering:

Finansministeriet