

Udskriftsdato: 30. april 2026 (Gældende)

Udveksling af oplysninger om observationer af droner skete som led i politisk ministerbetjening. Sag nr. 25/00961

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Udveksling af oplysninger om observationer af droner skete som led i politisk ministerbetjening. Sag nr. 25/00961

Svar til journalist

11. april 2025

Sag nr. 25/00961

Justitsministeriets afgørelse af 13. februar 2025 om aktindsigt

Jeg har nu færdigbehandlet sagen om Justitsministeriets afgørelse af 13. februar 2025 vedrørende aktindsigt i dokumenter om observationer af droner i Køge.

Jeg kan ikke kritisere, at ministeriet ikke har udleveret yderligere oplysninger til dig.

I det følgende kan du læse nærmere om baggrunden for resultatet af min undersøgelse.

1. Om sagen

Den 6. januar 2025 bad du Justitsministeriet om aktindsigt på følgende måde:

”Jeg skal venligst bede om aktindsigt i alle dokumenter, der vedrører disse observationer:

<https://www.tv2kosmopol.dk/koege/politiet-undersoger-ukendte-droner-over-dansk-havn>”.

Ministeriet traf afgørelse i sagen den 13. februar 2025. Det fremgår af afgørelsen, at ministeriet havde identificeret en række dokumenter, som var omfattet af din anmodning.

Ministeriet imødekom delvist din anmodning, men undtog ved afgørelsen flere af dokumenterne som interne efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, idet der var tale om dokumenter, der var udvekslet mellem medarbejdere i ministeriet. Ministeriet undtog desuden et dokument fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, om ministerbetjening med den begrundelse, at der var tale om intern korrespondance mellem Justitsministeriet og PET på et tidspunkt, hvor der var konkret grund til at antage, at justitsministeren havde eller ville få brug for embedsværkets rådgivning i forbindelse med en sag om droneobservationer i Køge.

Ministeriet anførte, at de undtagne dokumenter indeholdt ekstraheringspligtige oplysninger, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt. Visse af oplysningerne undlod ministeriet at ekstrahere med henvisning til offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, om offentligt tilgængelige oplysninger. Ministeriet anførte, at oplysningerne fremgik af et nærmere angivet afsnit i en artikel, som ministeriet havde indsat et link til. Andre oplysninger undlod ministeriet – efter høring af PET – at ekstrahere med henvisning til offentlighedslovens § 31 om statens sikkerhed. Ministeriet anførte, at der var tale om fortrolige oplysninger om PET's nærmere vidensniveau og vurdering af en konkret sag, og at offentliggørelse heraf ville kunne kompromittere statens sikkerhed.

Ministeriet udleverede endvidere visse oplysninger fra et dokument til dig efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Du klagede den 13. februar 2025 til mig over ministeriets afgørelse om aktindsigt, idet du anførte, at "[o]plysninger om faktuelle forhold vedrørende droneaktivitet i Køge [ikke kan] være 'politisk' ministerbetjening (...). Der er efter min opfattelse tale om, at ministerbetjeningsbegrebet udstrækkes til det absurde".

Jeg bad den 14. marts 2025 ministeriet om en udtalelse om sagen.

Ministeriet har i en udtalelse af 4. april 2025 anført, at ministeriet på baggrund af min henvendelse har gennemgået sagen på ny og i den forbindelse har konstateret, at et af de dokumenter, som ministeriet undtog fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, rettelig skulle have været undtaget efter offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, da dokumentet indeholder oplysninger udvekslet mellem Justitsministeriet og PET på et tidspunkt, hvor der var konkret grund til at antage, at justitsministeren havde eller ville få brug for embedsværkets rådgivning og bistand. Ministeriet anførte, at ministeriet i øvrigt kunne henholde sig til sin afgørelse af 13. februar 2025.

2. Interne dokumenter og ministerbetjeningsreglen

Offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, har følgende ordlyd (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020):

”§23. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,”

Offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, 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. ”

I forarbejderne til § 24 er anført 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. (...).

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. (...).

...

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.

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

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

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

...

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

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, s. 90 f. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

I FOB 2015-50 klagede en journalist over, at Skatteministeriet havde afslået aktindsigt i en række dokumenter, der var udvekslet som led i lovforberedende arbejde. Dokumenterne blev af ministeriet undtaget fra aktindsigt efter ministerbetjeningsreglen i § 24. Journalisten mente, at ministeriet strakte § 24 til det yderste, da formålet med bestemmelsen efter journalistens opfattelse var, at kun luftige ideer

skulle kunne udveksles i et "frirum". Efter journalistens opfattelse indebar bestemmelsen derimod ikke, at konkrete skattemæssige eller juridiske vurderinger skulle kunne hemmeligholdes. Ombudsmanden var ikke enig heri. Efter ombudsmandens opfattelse ville der tværtimod i den politiske ministerbetjening ofte indgå konkrete, fagkyndige vurderinger fra embedsværkets side.

I FOB 2018-27 havde Justitsministeriet givet afslag på aktindsigt i dokumenter om ministeriets kontakt til Udlændinge- og Integrationsministeriet i anledning af en henvendelse fra en avis, der ønskede at bringe en historie i anledning af en pressemeddelelse fra udlændinge- og integrationsministeren. Ombudsmanden kunne ikke kritisere ministeriets vurdering af, at dokumenterne var omfattet af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2.

I FOB 2020-12 havde en journalist bedt Statsministeriet om aktindsigt i dokumenter vedrørende den amerikanske præsidents planlagte besøg i Danmark. En del af disse dokumenter angik embedsværkets rådgivning af ministre og lå således i kerneområdet for ministerbetjeningsdokumenter, mens andre indeholdt oplysninger af mere praktisk og koordinerende karakter. Ombudsmanden kritiserede ikke Statsministeriets afgørelse. Ombudsmanden udtalte bl.a., at det afgørende for anvendelsen af offentlighedslovens § 24, stk. 1, er, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at ministeren har behov for rådgivning og bistand vedrørende den pågældende sag.

3. Min vurdering

Efter Justitsministeriets fornyede gennemgang af sagen er jeg enig i ministeriets anvendelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Jeg har lagt vægt på, at de dokumenter, der nu er blevet undtaget fra aktindsigt efter bestemmelsen, alene ses at være udvekslet internt i ministeriet.

Jeg kan endvidere ikke kritisere Justitsministeriets vurdering af, at visse dokumenter er omfattet af bestemmelsen i offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, om ministerbetjening, idet de er udvekslet mellem ministeriet og PET i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der var konkret grund til at antage, at justitsministeren havde eller ville få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på bl.a., at dokumenterne blev udvekslet som led i håndteringen af en sag inden for Justitsministeriets ressortområde, der havde pressens bevågenhed. Jeg henviser samtidig til, at ministerbetjeningsbestemmelsen også kan anvendes i forhold til fagkyndig rådgivning og bistand fra embedsværkets side, håndtering af pressehenvendelser og udveksling af oplysninger af mere praktisk og koordinerende karakter, jf. bl.a. FOB 2015-50, FOB 2018-27 og FOB 2020-12, der er omtalt under pkt. 2 ovenfor. Efter min opfattelse må der i den foreliggende sag således anses at være tale om "politisk ministerbetjening" i bestemmelsens forstand.

For så vidt angår de oplysninger, som ministeriet har undladt at ekstrahere, med henvisning til at de er offentligt tilgængelige, jf. § 28, stk. 2, nr. 3, er det min opfattelse, at ministeriet tilstrækkeligt præcist har angivet, hvor de pågældende oplysninger kan findes. Jeg kan desuden ikke kritisere ministeriets vurdering efter offentlighedslovens § 31 om statens sikkerhed eller offentlighedslovens § 14 om meroffentlighed.

Med venlig hilsen



Henrik Bloch Andersen

Kopi til:

Justitsministeriet