



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2023-27

Utilstrækkelig ekstrahering af oplysninger fra bestyrelsesreferater

Resumé

11. oktober 2023

En journalist bad Seniorpensionsenheden om aktindsigt i referater fra enhedens seneste tre bestyrelsesmøder.

Forvaltningsret

11241.2

Seniorpensionsenheden gav journalisten afslag på aktindsigt i de tre referater med henvisning til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, om interne dokumenter. Enheden udleverede dog en række oplysninger fra referaterne efter reglerne om ekstrahering i offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Ombudsmanden var enig med Seniorpensionsenheden i, at de tre referater havde karakter af interne dokumenter og således som udgangspunkt var undtaget fra retten til aktindsigt.

Ombudsmanden fandt imidlertid, at dokumenterne indeholdt flere oplysninger om sagens faktiske grundlag mv. end anført af Seniorpensionsenheden. Det drejede sig om oplysninger om bl.a. udviklingen i antallet af ansøgninger om seniorpension, tilkendelsesprocenten for seniorpension, udfaldet af klagesager på området og bemærkninger fra en ekstern revisor.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Seniorpensionsenheden at genoptage sagen.

(Sag nr. 23/02324)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens forløb

Sagen handler om aktindsigt i referater fra bestyrelsesmøder i Seniorpensionsenheden.

Den 31. marts 2023 bad du om aktindsigt hos Seniorpensionsenheden på følgende måde:

”Jeg vil gerne jf. offentlighedsloven bede om indsigt i Seniorpensionsenhedens bestyrelses seneste tre bestyrelsesmødereferater.”

Ved en afgørelse af 18. april 2023 meddelte Seniorpensionsenheden dig delvist afslag på din anmodning om aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, hvorefter interne dokumenter er undtaget fra retten til aktindsigt. Seniorpensionsenheden anførte i den forbindelse, at en bestyrelse betragtes som en del af den myndighed, den er bestyrelse for, og at de tre bestyrelsesreferater ikke var videregivet til andre end bestyrelsesmedlemmerne.

Seniorpensionsenheden udleverede dog en række oplysninger fra de tre referater efter reglerne om ekstrahering i offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Seniorpensionsenheden fandt ikke grundlag for at udlevere yderligere oplysninger til dig efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Ved en afgørelse af 28. april 2023 fastholdt Seniorpensionsenheden afgørelsen af 18. april 2023, og den 2. maj 2023 klagede du til mig over afgørelserne.

Efter en foreløbig gennemgang af sagen bad jeg den 26. juni 2023 enheden om en udtalelse. I mit brev skrev jeg, at det var min umiddelbare opfattelse, at materialet syntes at kunne indeholde yderligere oplysninger om sagens faktiske grundlag mv., jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Den 14. juli 2023 modtog jeg en (delvist fortrolig) udtalelse fra Seniorpensionsenheden. Heri oplyste enheden bl.a., at enheden i forbindelse med min behandling af sagen havde genovervejet afgørelsen af 18. april 2023 og fundet grundlag for at udlevere enkelte yderligere oplysninger til dig. Det drejede

sig om oplysninger om bestyrelsens godkendelse af Seniorpensionsenhedens budget for 2023 og et skøn for det kommunale administrationsbidrag til Seniorpension.

Seniorpensionsenheden fastholdt sin vurdering af, at mødereferaterne havde karakter af interne dokumenter. Seniorpensionsenheden anførte i den forbindelse, at materiale til bestyrelsen, herunder mødereferater, alene deles via en digital portal med adgangskontrol, at bestyrelsesmedlemmerne pålægges tavshedspligt, og at disse forholdsregler afspejler behovet for at kunne opretholde en fortrolig dialog i bestyrelsesarbejdet.

I forhold til ekstrahering bemærkede Seniorpensionsenheden, at alle ekstraheringspligtige oplysninger i referaterne efter enhedens vurdering nu var udleveret.

Seniorpensionsenheden anførte nærmere, at ekstraheringspligten efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., omfatter egentlige faktuelle oplysninger, og at det efter enhedens vurdering var sådanne oplysninger, der var udleveret. Seniorpensionsenheden anførte desuden, at mødereferaterne ikke gengav endelige beslutninger eller oplysninger, der indgik i konkrete sagers afgørelse inden for enhedens administrative virke.

Om ekstrahering af eksterne faglige vurderinger anførte Seniorpensionsenheden, at revisionens udtalelser på et bestyrelsesmøde ikke kan betegnes som eksterne faglige vurderinger i forhold til den opgave og de afgørelser, som Seniorpensionsenheden træffer, og som bestyrelsen i sidste ende er ansvarlig for. Seniorpensionsenheden udtalte i den forbindelse, at revisionen fungerer som rådgiver for bestyrelsen, og at der er tale om en fortrolig dialog på bestyrelsesmøderne, hvilket efter enhedens opfattelse stemmer overens med hensynene bag den generelle tavshedspligt for revisorer.

Seniorpensionsenheden anførte herudover, at en offentliggørelse af oplysninger om den eksterne revisors udtalelser kan skade offentlige interesser, da det fortrolige rum for dialog mellem revisor og bestyrelse fjernes med deraf følgende risiko for dårligere oplysning af bestyrelsen og dermed dårligere ledelse af myndigheden. Det var på den baggrund Seniorpensionsenhedens opfattelse, at oplysningerne – hvis de anses for omfattet af ekstraheringspligten i offentlighedslovens § 28, stk. 1 – kan undtages efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Endvidere vurderede Seniorpensionsenheden, at oplysninger relateret til Beskæftigelsesministeriets tilsyn med enheden – hvis de anses for omfattet af ekstraheringspligten – ikke burde udleveres, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5. Ifølge Seniorpensionsenheden var der behov for at kunne have en fortrolig

dialog med tilsynsmyndigheden. Materialet fra tilsynsmyndighedens side indgik i ministerbetjeningen, og beskæftigelsesministeren burde have mulighed for at forholde sig til tilsynsmateriale, inden det sendes til Beskæftigelsesudvalget og offentliggøres.

I forhold til de øvrige eksempler, som jeg i min høring havde peget på som muligt ekstraheringspligtige, fastholdt Seniorpensionsenheden sin vurdering af, at oplysningerne ikke var ekstraheringspligtige.

Det drejede sig om oplysninger om Pensionskommissionens anbefalinger, udviklingen i antallet af ansøgninger, tilkendelsesprocenten for seniorpension, udfaldet af klagesager på området og Seniorpensionsenhedens regnskabsmæssige forhold mv. samt oplysninger om en ekstern revisors bemærkninger til bestyrelsen om revisionens arbejde i det foregående år. Seniorpensionsenheden vurderede, at der ikke var tale om faktuelle oplysninger af relevans for sagsbehandlingen i enheden, herunder oplysninger, der var relevante for oplysningen af en konkret sags faktiske grundlag, eller som kunne danne grundlag for en beslutning. Seniorpensionsenheden anførte i den forbindelse, at oplysningerne om Pensionskommissionen indgik i bestyrelsens strategiske arbejde, at oplysningerne om antallet af ansøgninger og tilkendelsesprocenten for seniorpension indgik i statusorienteringer til brug for bestyrelsens overvejelser og vurderinger, og at oplysningerne om udfaldet af klagesager indgik i bestyrelsens generelle grundlag for at vurdere enhedens arbejde.

Et andet eksempel vedrørte oplysninger om resultatet af en analyse af udviklingen i sammensætningen af ansøgergruppen til seniorpension. Seniorpensionsenheden anførte i den forbindelse, at bevægelserne var så små, at det ikke var muligt at vurdere, om der var tale om en trend eller naturlige udsving, og at der derfor ikke var tale om endelige faktuelle oplysninger, der skulle ekstraheres.

2. Retsgrundlaget

2.1. Undtagelse af interne dokumenter efter offentlighedslovens § 23

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

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

1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,

...”

Af bestemmelsens forarbejder fremgår bl.a. følgende:

”Bestemmelsen i nr. 1 indebærer som nævnt, at ethvert dokument, der ikke afgives til *udenforstående*, betragtes som et internt dokument. Et dokument, der udveksles mellem forskellige enheder *inden for samme myndighed* (’intern’ afgivelse), betragtes som et internt dokument, idet der ikke er tale om afgivelse til udenforstående, mens udveksling mellem *to forskellige myndigheder* (’ekstern’ afgivelse) indebærer, at dokumentet som udgangspunkt mister sin interne karakter, jf. også stk. 2.

Ved afgørelsen af, om forskellige enheder skal anses som en del af samme myndighed eller som selvstændige myndigheder, skal der navnlig tages udgangspunkt i en *organisatorisk præget vurdering* af forholdet mellem de pågældende enheder. Der kan i den forbindelse bl.a. lægges vægt på, *om* den pågældende administrative enheds opgaver er klart afgrænsede fra andre administrative enheders, *om* enheden varetager omfattende og selvstændige opgaver, *om* enheden er undergivet andre enheders instruktionsbeføjelse, *om* der er rekursadgang til en anden enhed, *om* enheden træffer afgørelse på egne vegne, og *hvilken* grad af selvstændighed, enheden indtager, jf. betænkningens kapitel 16, pkt. 2.2 (side 519 f.) og pkt. 6.1.4 (side 576 ff.).”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 88 ff. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 512, er desuden anført bl.a. følgende:

”Herudover vil referater af møder eller andre drøftelser med udenforstående, der alene udarbejdes til myndighedens eget brug, være interne arbejdsdokumenter.”

2.2. Ekstrahering efter offentlighedslovens § 28

Offentlighedslovens § 28, stk. 1, 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.”

2.2.1. Oplysninger om en sags faktiske grundlag

Af forarbejderne til offentlighedslovens § 28 fremgår bl.a. følgende om ekstrahering af oplysninger om en sags faktiske grundlag:

”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.

Det er en betingelse for, at ekstraheringspligten indtræder, at oplysningerne ’*er relevante for sagen*’. Dette indebærer, at det ikke blot vil være de *oplysninger om sagens faktiske grundlag, som en myndighed har lagt til grund for sin beslutning i en sag, som skal ekstraheres*, men at også faktiske oplysninger, der er indgået i sagen, og som taler imod myndighedens beslutning, skal ekstraheres.

Derimod skal *irrelevante* oplysninger ikke ekstraheres. Irrelevansen kan f.eks. skyldes, at oplysningerne er indgået i sagen ved en fejl (oprindelig irrelevans), eller at sagens udvikling indebærer, at oplysningerne er irrelevante, fordi de er blevet erstattet med bedre og opdaterede oplysninger (efterfølgende irrelevans).

...

Bedømmelsen af, om en oplysning om en sags faktiske grundlag er af relevans for sagen, afhænger af en *konkret vurdering i det enkelte tilfælde*. Den nævnte relevansvurdering skal foretages i forhold til det tidspunkt, hvor aktindsigten begæres, men som nævnt skal ikke blot oplysninger, som en myndighed har lagt til grund, men også oplysninger, der taler imod myndighedens beslutning, ekstraheres.

Det er en yderligere betingelse for, at ekstraheringspligten indtræder, at oplysningerne er relevante *'for sagen'*. Med dette udtryk sigtes til de forvaltningssager, som kan siges at vedrøre en forvaltningsmyndigheds indholdsmæssige virksomhed, som f.eks. en sag om tildeling af førtidspension, en sag om tilsyn med et kommunalt plejehjem eller en sag om udarbejdelse af en ny personalepolitik for myndighedens ansatte. I modsætning hertil står den mere praktiske virksomhed, som udøves for at understøtte forvaltningens indholdsmæssige virksomhed, f.eks. førelsen af en oversigt over de udvalg m.v., som er nedsat i et ministerium, eller en liste over, hvilke medarbejdere i myndigheden der har fået merarbejdsbetaling. I forhold til f.eks. den nævnte oversigt over nedsatte udvalg vil 'sagen' i stk. 1's forstand derfor være sagen om udvalgets virksomhed og ikke 'det at føre en oversigt'.

Som noget særligt gælder ekstraheringspligten også i forhold til *endelige beslutninger* vedrørende en sags afgørelse, der er indeholdt i et internt dokument, som ikke er omfattet af lovforslagets § 26, nr. 1, hvorefter der gælder en ret til aktindsigt i et *selvstændigt* internt dokument, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse. Ekstraheringspligten vil således f.eks. gælde, når den endelige beslutning om en sags afgørelse er gengivet i et internt dokument, der også indeholder andre oplysninger end den endelige beslutning, og derfor ikke vil være omfattet af § 26, nr. 1. Ekstraheringspligten gælder alene i forhold til gengivelsen af endelige beslutninger om en sags afgørelse og således ikke i forhold til en gengivelse af beslutninger, der er foreløbige eller lignende."

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 97 f. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

I sagen [FOB 2014-14](#) (på ombudsmandens hjemmeside) blev en journalist meddelt afslag på aktindsigt i et notat, som SKAT havde oversendt til Skatteministeriet i forbindelse med ministerbetjening. Ombudsmanden mente, at bl.a. en beskrivelse af de tiltag, som SKAT havde besluttet at gennemføre fremadrettet, havde karakter af oplysninger om sagens faktiske grundlag.

I sagen [FOB 2015-26](#) (på ombudsmandens hjemmeside) meddelte Beskæftigelsesministeriet en journalist delvist afslag på aktindsigt i nogle notater med oplysninger om udbetalinger af sociale ydelser til personer, der var udrejst til Syrien. Ombudsmanden fandt, at en række oplysninger om tiltag, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering allerede havde iværksat over for andre myndigheder, og oplysninger om anbefalinger, som styrelsen allerede var fremkommet med over for de andre myndigheder, burde være udleveret.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 619, er endvidere anført følgende:

”Som det fremgår af pkt. 5.2.3 ovenfor, omfatter ekstraheringspligten i første række *’egentlige faktuelle’ oplysninger*, dvs. oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af skattepligtig indkomst og lignende samt oplysninger vedrørende et bestemt hændelsesforløb.”

2.2.2. *Oplysninger om eksterne faglige vurderinger*

Af forarbejderne til offentlighedslovens § 28 fremgår følgende om ekstrahering af oplysninger om eksterne faglige vurderinger:

”Bestemmelsen i *stk. 1, 2. pkt.*, fastsætter en pligt til at meddele aktindsigt efter lovens almindelige regler i *eksterne faglige vurderinger*. Bestemmelsen tager navnlig sigte på eksterne faglige vurderinger, der er meddelt en myndighed m.v. mundtligt, og som er indeholdt i de i bestemmelsen angivne dokumenttyper. (...)

Bestemmelsen i *stk. 1, 2. pkt.*, omfatter eksterne oplysninger (vurderinger), der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt oplysningen (vurderingen) bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag (...). Ekstraheringspligten vil således omfatte f.eks. en udefra indhentet sagkyndig erklæring, der indeholder en videnskabelig eller teknisk (dvs. faglig) vurdering af et forhold, som skal indgå i myndighedens afgørelse. Derimod vil andre typer af oplysninger (vurderinger) ikke være omfattet af ekstraheringspligten. Det gælder således bl.a. udenforståendes tilkendegivelser af vurderinger, standpunkter eller argumenter *med hensyn til en sags afgørelse*. Dette skyldes, at sådanne tilkendegivelser (udtalelser) ikke angår det bevismæssige grundlag for sagens afgørelse, men angår selve afgørelsen. Endvidere gælder ekstraheringspligten ikke for oplysninger vedrørende en *sags retlige omstændigheder*, selv om oplysningerne isoleret set gengiver objektive kendsgerninger, f.eks. oplysninger om indholdet af gæl-

dende ret, relevante rets- eller administrative afgørelser osv. Ekstraeringspligten vil derimod gælde en ekstern juridisk vurdering af konkret karakter, som bidrager til at skabe klarhed over sagens bevismæssige grundlag. (...)

Ved en *faglig vurdering* forstås 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 vil således som nævnt efter omstændighederne være en udtalelse (sagkyndig erklæring) om f.eks. videnskabelige eller tekniske spørgsmål. (...)

Omfattet af udtrykket *eksterne* faglige vurderinger er f.eks. udtalelser, der afgives af et privat konsulentfirma, som udfører opgaver for en forvaltningsmyndighed, og hvor udtalelsen – der har til formål at skabe klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder – eksempelvis er gengivet i et internt dokument. Endvidere vil en gengivelse i eksempelvis et internt dokument af erklæringer fra f.eks. speciallæger, landinspektører og arkitekter, der er engageret til at udføre bestemte opgaver for en forvaltningsmyndighed uden at blive knyttet til den ved et egentligt ansættelsesforhold, kunne anses for eksterne faglige vurderinger.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 98. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 625, er anført bl.a. følgende:

”Ved en *faglig vurdering* forstås kommissionen 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 vil således efter omstændighederne være en udtalelse om f.eks. tekniske, juridiske eller økonomiske spørgsmål. (...)”

I sagen [FOB 2005.299](#) (på ombudsmandens hjemmeside) udtalte ombudsmanden, at et revisionsfirma, der havde udarbejdet en rapport som led i intern revision for DR, var en selvstændig juridisk enhed og ikke en del af DR. På den baggrund var ombudsmanden ikke enig med DR i, at de dokumenter, der blev udvekslet mellem DR og revisionsfirmaet som led i firmaets varetagelse af den interne revision, kunne anses for intern brevveksling i offentlighedslovens forstand.

3. Min vurdering

3.1. Referaternes karakter af interne dokumenter

De tre mødereferater, som din aktindsigtsanmodning vedrører, er udarbejdet af Seniorpensionsenhedens administration, og jeg må lægge til grund, at de ikke er videregivet til andre end medlemmerne af enhedens bestyrelse.

Jeg er på den baggrund enig med Seniorpensionsenheden i, at de pågældende referater har karakter af interne dokumenter og således som udgangspunkt er undtaget fra retten til aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1.

Spørgsmålet er herefter, i hvilket omfang referaterne indeholder oplysninger, der er omfattet af reglerne om ekstrahering i offentlighedslovens § 28, stk. 1.

3.2. Ekstraheringspligtige oplysninger

Ekstraheringspligten efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, indebærer en pligt til at udlevere visse typer af oplysninger fra dokumenter, der som udgangspunkt er undtaget fra aktindsigt. Ekstraheringspligten omfatter oplysninger om en sags faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen og bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt skaber klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Seniorpensionsenheden har i sin afgørelse af 18. april 2023 ekstraheret en række oplysninger fra de tre bestyrelsesreferater, og jeg har under min behandling af sagen bedt enheden om at forholde sig til spørgsmålet om ekstrahering af en række yderligere oplysninger. Seniorpensionsenheden har i den forbindelse identificeret enkelte ekstraheringspligtige oplysninger (vedrørende godkendelse af budget mv.), som ikke tidligere var udleveret.

Jeg er enig med Seniorpensionsenheden i, at de pågældende oplysninger vedrører sagens faktiske grundlag mv., og at de er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Seniorpensionsenheden har samtidig fastholdt sin vurdering af en række andre oplysninger, som jeg i min høring pegede på som muligt ekstraheringspligtige. Det drejer sig om oplysninger om Pensionskommissionens anbefalinger, udviklingen i antallet af ansøgninger, tilkendelsesprocenten for seniorpension, udfaldet af klagesager på området og Seniorpensionsenhedens regnskabsmæssige forhold mv., oplysninger om en ekstern revisors bemærkninger til bestyrelsen om revisionens arbejde i det foregående år samt oplysninger om resultatet af en analyse af udviklingen i sammensætningen af ansøgergruppen til seniorpension.

Med udtrykket "for sagen" i offentlighedslovens § 28 sigtes der ifølge bestemmelsens forarbejder til de forvaltningsager, som kan siges at vedrøre en myndigheds indholdsmæssige virksomhed. Der kan både være tale om sagsbehandlingen i konkrete sager og behandlingen af mere generelle sager i myndigheden, f.eks. en sag om et udvalgs virksomhed (jf. nærmere pkt. 2.2 ovenfor).

Jeg er derfor ikke enig med Seniorpensionsenheden i, at oplysninger, der indgår i bestyrelsens strategiske arbejde og generelle grundlag for at vurdere Seniorpensionsenhedens arbejde – herunder statusorienteringer til brug for bestyrelsens overvejelser og vurderinger – ikke kan have karakter af faktiske oplysninger omfattet af offentlighedslovens § 28. Jeg er heller ikke enig i, at oplysningerne ikke kan anses for relevante for sagen i relation til ekstraheringspligten ud fra det synspunkt, at de ikke har betydning for oplysning af en konkret sags faktiske grundlag.

Seniorpensionsenheden burde på den baggrund efter min opfattelse have foretaget en vurdering af, om de omhandlede oplysninger er relevante for de sager (problemstillinger), som bestyrelsen på de pågældende bestyrelsesmøder behandlede. Faktuelle oplysninger, der er relevante for bestyrelsens strategiske arbejde og vurderinger af forhold i Seniorpensionsenheden, er således ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 28 på samme måde som faktuelle oplysninger vedrørende konkrete sager i Seniorpensionsenheden.

For så vidt angår oplysninger om resultatet af en gennemført analyse af en udvikling i sammensætningen af gruppen, der ansøger om seniorpension, har Seniorpensionsenheden anført, at der ikke er tale om endelige faktuelle oplysninger, fordi analysen har vist udsving, som ikke kan tages til indtægt for en varig udvikling.

Oplysninger om resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser er imidlertid efter min opfattelse et kerneeksempel på faktuelle oplysninger omfattet af ekstraheringspligten. Det gælder, uanset om de pågældende oplysninger ikke måtte afspejle en mere varig udvikling eller situation.

Efter min gennemgang af de tre referater er det herudover min opfattelse, at materialet indeholder flere oplysninger af samme karakter som de ovennævnte.

I mit brev til Seniorpensionsenheden har jeg gengivet yderligere eksempler på sådanne oplysninger.

Samlet set er det min opfattelse, at Seniorpensionsenhedens anvendelse af offentlighedslovens § 28 har været beklagelig.

Jeg har derfor henstillet til Seniorpensionsenheden at genoptage sagens behandling og – i lyset af det, som jeg har skrevet ovenfor – foretage en fornyet vurdering af, om der er yderligere oplysninger, der er ekstraheringspligtige efter reglerne i offentlighedslovens § 28.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om de pågældende oplysninger skal udleveres til dig, eller om de kan undtages fra aktindsigt efter andre bestemmelser i offentlighedsloven, idet Seniorpensionsenheden ikke selv har forholdt sig til dette spørgsmål i sine afgørelser.

I lyset af at Seniorpensionsenheden i sit høringssvar allerede har tilkendegivet, at de pågældende oplysninger agtes tilbageholdt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, såfremt de må anses for ekstraheringspligtige – og samtidig har anmodet om min vurdering heraf – finder jeg dog anledning til mere generelt at anføre følgende:

Offentlighedslovens § 33, nr. 5, er efter bestemmelsens forarbejder tiltænkt et snævert anvendelsesområde og forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser efter et konkret skøn i det enkelte tilfælde anses for klart påkrævet. Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, s. 105. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A. Endvidere henviser jeg til betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 658.

Der er ikke i forarbejderne til offentlighedslovens § 33, nr. 5, eller i den praksis, der knytter sig til bestemmelsen, holdepunkter for at antage, at oplysninger om bemærkninger fra en ekstern revision generelt kan undtages fra aktindsigt. Bestemmelsen giver heller ikke mulighed for generelt at undtage ekstraheringspligtige oplysninger fra aktindsigt under henvisning til, at de indgår i ministerbetjening, herunder andre myndigheders ministerbetjening. Jeg henviser til, at også oplysninger i ministerbetjeningsdokumenter er ekstraheringspligtige efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 28.

Endelig vil oplysninger, som i øvrigt er omfattet af retten til aktindsigt, ikke kunne tilbageholdes af hensyn til muligheden for at orientere en minister inden offentliggørelse. Jeg henviser i den forbindelse til, at en aktindsigtsanmodning skal afgøres "snarest", jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2, og at det forhold, at tidspunktet for besvarelse af en aktindsigtsanmodning måtte være ubelejligt for f.eks. en minister, ikke er en saglig grund til at udsætte besvarelsen, jf. herved [FOB 2018-17](#) (på ombudsmandens hjemmeside).

Jeg har bedt Seniorpensionsenheden om at underrette mig om sin nye afgørelse i sagen, men jeg foretager mig som udgangspunkt ikke mere i sagen, medmindre du klager til mig igen.

Seniorpensionsenheden genoptog efterfølgende behandlingen af sagen og udleverede i en ny afgørelse en række yderligere ekstraheringspligtige oplysninger.