



2014-3

Ikke aktindsigt i dokumenter udarbejdet af særlig rådgiver som led i ministers partiarbejde

To journalister klagede uafhængigt af hinanden til ombudsmanden over, at Skatteministeriet havde givet dem afslag på aktindsigt i dokumenter, som var udarbejdet og sendt til et eller flere mediehuse af ministeriets særlige rådgiver, og som omhandlede øremærket barsel til fædre. Ministeriet havde afvist anmodningerne, med den begrundelse at der ikke var tale om en opgave, der var knyttet til ministerens funktion som minister, men om en opgave, der var knyttet til hans funktion som partipolitiker, og at dokumenterne derfor ikke var omfattet af reglerne i offentlighedsloven.

Journalisterne rejste spørgsmål om, hvorvidt der var tale om en opgave knyttet til ministerens funktion som minister eller som partipolitiker, og om grænserne for, hvilke opgaver en særlig rådgiver – som ansat og lønnet af ministeriet – lovligt kan beskæftige sig med.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere Skatteministeriets afgørelser.

Ombudsmanden var således enig med ministeriet i, at der under de anførte omstændigheder ikke var tale om en opgave, der i relation til offentlighedsloven var knyttet til ministerens funktion som minister, men om en opgave, der var knyttet til hans funktion som partipolitiker, og at der derfor ikke efter offentlighedsloven var ret til aktindsigt. Da det endvidere er antaget, at de særlige rådgivere inden for vide grænser kan rådgive og bistå i relation til ministerens partiarbejde, havde ombudsmanden heller ikke grundlag for at kritisere ministeriets opfattelse af, at der var tale om en opgave, som den særlige rådgiver lovligt kunne beskæftige sig med.

(Sag nr. 13/04126 og 13/04132)

To journalister klagede til mig over, at Skatteministeriet havde givet dem afslag på aktindsigt i dokumenter om øremærket barsel til fædre.

I en redegørelse af 12. marts 2014 skrev jeg sådan:

12. marts 2014

Forvaltningsret

11241.2 – 11241.9 –
112.9

”Ombudsmandens udtalelse

1. Genstanden for min undersøgelse

(Journalist A) og (journalist B) klagede henholdsvis den 16. og 17. september 2013 til mig over Skatteministeriets stort set enslydende afgørelser af 16. september 2013 om afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende øremærket barsel til fædre.

I afgørelserne afslog ministeriet aktindsigt i dokumenter, som var udarbejdet og sendt til et eller flere mediehuse af tidligere særlig rådgiver i ministeriet (C), og som omhandlede øremærket barsel til fædre. Skatteministeriet afviste anmodningerne, med henvisning til at der ikke var tale om en opgave, der var knyttet til ministerens funktion som minister, og at dokumenterne derfor ikke var omfattet af reglerne i offentlighedsloven.

(Journalist A) og (journalist B) rejste i deres klager til mig spørgsmål om, hvorvidt der var tale om en opgave knyttet til ministerens funktion som minister eller som partipolitiker, og om grænserne for, hvilke opgaver en særlig rådgiver lovligt kan beskæftige sig med.

Jeg fandt det rigtigst at bede Skatteministeriet om udtrykkeligt at forholde sig til disse spørgsmål, jf. særligt min supplerende høring af 2. december 2013 til Skatteministeriet (gengivet nedenfor i sagsfremstillingen).

Jeg bad således Skatteministeriet om at udtale sig om følgende to spørgsmål:

- 1) 'Er der tale om en opgave, der alene er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, jf. herved det af (journalist B) anførte om, at de omhandlede (eventuelle) mails slet ikke kan anses at være knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, men i stedet til hans funktion som minister, da beslutningen om at droppe øremærket barsel ifølge (journalist B) blev truffet i økonomiudvalget, hvor skatteministeren er repræsenteret?'
- 2) 'Hvis der er tale om en opgave, der alene er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, er det da en opgave, som den særlige rådgiver – som ansat af og lønnet fra ministeriet – lovligt kan beskæftige sig med, jf. bl.a. den ovenfor omtalte grænse, der er beskrevet i betænkning nr. 1443/2004, s. 197, gentaget i betænkning nr. 1537/2013, s. 132?'

2. Er der tale om en opgave knyttet til ministerens funktion som minister eller som partipolitiker?

Spørgsmålet om, hvorvidt den særlige rådgivers opgavevaretagelse har været knyttet til skatteministerens funktion som minister eller som partipolitiker, har betydning for spørgsmålet om aktindsigt. Hvis den særlige rådgiver har udar-

bejdet dokumenter i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, vil de pågældende dokumenter nemlig ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedslovens regler. Jeg henviser til pkt. 4.2 nedenfor om det, der er anført i forarbejderne til den nye offentlighedslov, og som svarer til gældende ret på tidspunktet for Skatteministeriets afgørelser.

Ministeriet har i sin supplerende udtalelse af 20. januar 2014 nærmere redegjort for sagsforløbet i ministeriet og for sin opfattelse af, at der er tale om en opgave, der ikke er knyttet til ministerens funktion som minister, men til hans funktion som partipolitiker.

Ministeriet har bl.a. anført, at spørgsmålet om øremærket barsel til fædre blev behandlet på et møde i regeringens økonomiudvalg, og at materialet, der indgik i forberedelsen af mødet i økonomiudvalget, blev undergivet administrativ sagsbehandling i ministeriet. Det dokument, som særlig rådgiver (C) udarbejdede, blev imidlertid ikke udarbejdet i forbindelse med behandlingen af sagen i økonomiudvalget og var derfor ikke en del af denne sag eller anden administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed.

På baggrund af denne forklaring finder jeg ikke grundlag for at kritisere ministeriets vurdering. Jeg er således enig med Skatteministeriet i, at der under de anførte omstændigheder ikke var tale om en opgave, der i relation til offentlighedsloven var knyttet til ministerens funktion som minister, men til hans funktion som partipolitiker.

Jeg er herefter også enig med Skatteministeriet i, at der ikke efter offentlighedsloven er ret til aktindsigt i dokumentet.

3. Er der tale om en opgave, som den særlige rådgiver – som ansat af og lønnet fra ministeriet – lovligt har kunnet beskæftige sig med?

3.1. Skatteministeriet har i sin supplerende udtalelse af 20. januar 2014 henvist til, at der generelt gælder vide grænser for de særlige rådgiveres rådgivning og bistand i relation til ministerens rolle som partipolitiker og ministerens partiarbejde, jf. betænkning nr. 1537/2013, 'Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn', s. 132. Ministeriet henviser dog også til det i betænkningen anførte om, at der bør trækkes en grænse i forhold til opgaver, der alene knytter sig til ministerens rolle som partipolitiker, eksempelvis organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet.

Det er Skatteministeriets opfattelse, at der i det foreliggende tilfælde ikke er tale om opgaver vedrørende organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet, men om opgaver, som den særlige rådgiver kan beskæftige sig med.

3.2. I den omtalte betænkning nr. 1537/2013, 'Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn', s. 132, er anført følgende om de grænser, der gælder for de særlige rådgivere:

'Der bør efter udvalgets opfattelse generelt gælde vide grænser for de særlige rådgiveres rådgivning og bistand i relation til ministerens partiarbejde. Udvalget ser således ikke principielle hindringer for, at ministrenes særlige rådgivere kan følge ministrene til møder i eksempelvis partiorganisationen, til debatmøder eller til landsmøder i partiet. Det er således ofte en central del af en særlig rådgivers funktion at udgøre bindeled mellem ministerens parti og ministeriet samt at bistå ministeren i dennes forbindelser til partiet.

Tilsvarende finder udvalget, at der bør være vide grænser for de særlige rådgiveres bistand til ministrene i form af udarbejdelse af skriftlige oplæg til taler, artikler mv., som ministeren skal bruge i en partimæssig sammenhæng.

Det er derimod udvalgets opfattelse, at grænsen for de særlige rådgiveres bistand til ministeren i relation til ministerens parti bør trækkes ved opgaver, som alene vedrører ministerens rolle som partipolitiker, herunder organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet. Som eksemplifikation kan nævnes ministerens forhold til den valgkreds, hvori han eller hun er opstillet til Folketinget, eller forhold der alene vedrører ministerens placering og eventuelle opgaver i partiorganisationen, herunder f.eks. spørgsmål om hvem der skal være formand, opstillingsberettiget mv.'

3.3. Som anført ovenfor under pkt. 2 er jeg på baggrund af Skatteministeriets nærmere redegørelse om sagsforløbet enig med ministeriet i, at der er tale om en opgave, der ikke er knyttet til ministerens funktion som minister, men til hans funktion som partipolitiker.

Af den ovenfor nævnte betænkning nr. 1443/2004, 'Embedsmænds rådgivning og bistand', og betænkning nr. 1537/2013, 'Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn', følger, at de særlige rådgivere – selvom de er ansat af og lønnet af ministeriet – inden for 'vide grænser' kan rådgive og bistå i relation til ministerens partiarbejde.

Det fremgår i den forbindelse, at 'grænsen for de særlige rådgiveres bistand til ministeren i relation til ministerens parti bør trækkes ved opgaver, som alene vedrører ministerens rolle som partipolitiker, herunder organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet'. Som eksempler nævnes 'ministerens forhold til den valgkreds, hvori han eller hun er opstillet til Folketinget, eller forhold der alene vedrører ministerens placering og eventuelle opgaver i partiorganisationen, herunder f.eks. spørgsmål om hvem der skal være formand, opstillingsberettiget mv.'

Herefter har jeg ikke grundlag for at kritisere Skatteministeriets opfattelse af, at der er tale om en opgave, som den særlige rådgiver lovligt har kunnet beskæftige sig med.

4. Øvrige bemærkninger

4.1. I min supplerende høring til Skatteministeriet skrev jeg, at jeg havde forstået ministeriets afgørelser og udtalelser således, at de omhandlede (eventuelle) mails falder ind under begrebet 'al virksomhed' i § 1, stk. 1, i den tidligere offentlighedslov – og således er en aktivitet omfattet af den offentlige forvaltning – men at de falder uden for den tidligere lovs § 4, stk. 1, fordi de ikke har været undergivet administrativ sagsbehandling.

Jeg har noteret mig, at Skatteministeriet i sin supplerende udtalelse af 20. januar 2014 afslutningsvis har anført, at det fortsat er ministeriets vurdering, at forholdet ikke falder ind under begrebet 'al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning' i § 1, stk. 1, i den tidligere offentlighedslov, og at dette også fremgår af Skatteministeriets afgørelser til (journalist A) og (journalist B).

4.2. Spørgsmål om aktindsigt i dokumenter, der er indgået til, afsendt eller udarbejdet af en særlig rådgiver som ansat i vedkommende ministerium, er omtalt i forarbejderne til § 7, stk. 1, i den nye offentlighedslov, jf. lov nr. 606 af 12. juni 2013. Bestemmelsen svarer til § 4, stk. 1, i den dagældende offentlighedslov af 1985, som fandt anvendelse på tidspunktet for Skatteministeriets afgørelser.

I de nævnte forarbejder anføres bl.a. følgende (lovforslag nr. L 144 til lov om offentlighed i forvaltningen, fremsat den 7. februar 2013; Folketingstidende 2012-13):

'For så vidt angår ministres særlige rådgivere bemærkes, at de skal betragtes som embedsmænd med særlige ansættelsesvilkår. De indgår således som en del af ministeriernes embedsværk, og de er i det væsentlige underlagt de samme regler, som gælder for de øvrige embedsmænd. I overensstemmelse hermed skal spørgsmålet om aktindsigt i materiale, som en særlig rådgiver bruger, vurderes efter offentlighedslovens almindelige regler.

Det følger heraf, at såfremt et dokument er indgået til, afsendt eller udarbejdet af den særlige rådgiver som ansat i vedkommende ministerium som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed, vil der være ret til aktindsigt heri i overensstemmelse med offentlighedslovens almindelige regler. Dette gælder, uanset om rådgiveren har anvendt f.eks. en e-mailadresse i ministeriet eller en privat e-mailadresse. Det anførte omfatter

også tilfælde, hvor et dokument er udarbejdet m.v. til ministeren, herunder af hensyn til dennes funktion som regeringspolitiker.

Hvis den særlige rådgiver har udarbejdet dokumenter i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, vil de pågældende dokumenter – som følge af § 7, stk. 1, og i overensstemmelse med gældende ret – ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedslovens regler. Dette gælder, uanset om rådgiveren har anvendt f.eks. en e-mailadresse i ministeriet eller en privat e-mailadresse til at sende de pågældende dokumenter. Det skyldes, at sådanne dokumenter ikke af den særlige rådgiver vil have været undergivet administrativ sagsbehandling. Den pågældende opgave vil således ikke vedrøre en 'sag' i ministeriet. Det anførte harmonerer med, at hvis vedkommende minister i sin funktion som partipolitiker selv udarbejder et dokument – f.eks. en e-mail – vil der ikke være aktindsigt heri, fordi dokumentet i det konkrete tilfælde ikke ville vedrøre en aktivitet, som udøves af det offentlige, jf. bemærkningerne til § 2.

Der henvises om grænserne for særlige rådgiveres rådgivning og bistand til ministre til betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre, navnlig side 171 ff.'

Forarbejderne synes umiddelbart at indebære, at dokumenter udarbejdet af en særlig rådgiver i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, ikke i bestemmelsens forstand kan anses for indgået i administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed – og at dette er grunden til, at sådanne dokumenter ikke er undergivet aktindsigt efter loven.

Efter lovens systematik må dette umiddelbart forudsætte, at der er tale om 'virksomhed, der udøves af myndigheder inden for den offentlige forvaltning', jf. lovens § 2, stk. 1 (der svarer til den tidligere lovs § 1, stk. 1). Det harmonerer også med, at de særlige rådgivere – som bl.a. anført i de nævnte forarbejder – indgår som en del af ministeriernes embedsværk og i den forbindelse i det væsentlige er underlagt de samme regler som andre embedsmænd.

Da spørgsmålet ikke ses at have betydning for resultatet i sagen, har jeg ikke taget endelig stilling til det."

Sagsfremstilling

I en afgørelse af 16. september 2013 skrev Skatteministeriet således til journalist B:

"Du har ved mail af 9. september 2013 anmodet om aktindsigt som følger:

'Jeg søger hermed aktindsigt i korrespondance mellem tidligere særlig rådgiver (C) og andre ministerier siden 20. august til den 6. september, der måtte vedrøre øremærket barsel.

Jeg beder om hurtig behandling af min anmodning.'

Du har ved efterfølgende mail af 9. september 2013 uddybet din anmodning som følger:

'I forlængelse af nedenstående aktindsigtsanmodning skal jeg hermed udvide den, så den også gælder den korrespondance, (C) måtte have haft om sagen med ansatte i eller folkevalgte for SF.'

Skatteministeriet antager, at 'om sagen' henviser til øremærket barsel til fædre.

Skatteministeriet kan ikke imødekomme din anmodning om aktindsigt jf. begrundelsen nedenfor.

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1 kan enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

For at være omfattet af offentlighedslovens regler, skal dokumentet vedrøre virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, og dokumentet skal være underlagt administrativ sagsbehandling.

Det betyder, at mails og dokumenter mv., som en særlig rådgiver udarbejder, modtager eller afsender i forbindelse med en opgave, der er knyttet til ministerens funktion som minister, vil være undergivet aktindsigt efter offentlighedsloven.

Derimod vil dokumenter, som en særlig rådgiver bruger i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedsloven, da det

ikke af den særlige rådgiver vil have været undergivet administrativ sagsbehandling.

Det er Skatteministeriets opfattelse, at de eventuelle mails, som særlig rådgiver (C) sendte til andre ministerier samt til eventuelle ansatte i eller folkevalgte for SF vedrørende øremærket barsel til fædre, ikke er omfattet af en opgave, der er knyttet til ministerens funktioner som minister.

Dokumenterne er derfor ikke omfattet af reglerne i offentlighedsloven.

...”

I en afgørelse ligeledes af 16. september 2013 skrev Skatteministeriet således til journalist A:

”Du har ved mail af 8. september 2013 anmodet om aktindsigt som følger:

’Hermed anmodning om aktindsigt i alle dokumenter vedr. særlig rådgiver (C)’s fremsendelse af citater fra bl.a. socialdemokrater vedr. øremærket forældreorlov til mænd til diverse medier. Der ønskes også indsigt i dokumenter vedr. Skatteministeriets håndtering af sagen efterfølgende.’

Skatteministeriet kan imødekomme din anmodning om aktindsigt delvist, jf. begrundelsen nedenfor.

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, kan enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

For at være omfattet af offentlighedslovens regler, skal dokumentet vedrøre virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, og dokumentet skal være underlagt administrativ sagsbehandling.

Det betyder, at mails og dokumenter mv., som en særlig rådgiver udarbejder, modtager eller afsender i forbindelse med en opgave, der er knyttet til ministerens funktion som minister, vil være undergivet aktindsigt efter offentlighedsloven.

Derimod vil dokumenter, som en særlig rådgiver bruger i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedsloven, da dokumenterne ikke af den særlige rådgiver vil have været undergivet administrativ sagsbehandling.

Det er Skatteministeriets opfattelse, at de mails, som særlig rådgiver (C) sendte til et eller flere medier vedrørende øremærket forældreorlov til mænd, ikke er omfattet af en opgave, der er knyttet til ministerens funktion som minister.

Dokumenterne er derfor ikke omfattet af reglerne i offentlighedsloven, og Skatteministeriet kan ikke give aktindsigt i dem.

I forhold til Skatteministeriets håndtering af sagen efterfølgende vedlægges pressemeddelelse fra Skatteministeriet 'Særlig rådgiver fratræder sin stilling i Skatteministeriet', dateret lørdag den 7. september 2013.

..."

I en klage af 16. september 2013 til mig skrev journalist A bl.a. sådan:

"Afslaget rejser spørgsmålet, om man kan sondre mellem særlige rådgiveres arbejde for en minister som partipolitikere og som minister.

Som det fremgår, vil Skatteministeriet ikke give mig indsigt i dokumenterne, fordi man mener, den særlige rådgiver laver partipolitisk arbejde. Men den særlige rådgiver er mig bekendt ansat og lønnet af ministeriet og ikke af partiet, og derfor mener jeg, at det virker noget fortænkt at afslå anmodningen med ovenstående begrundelse."

I en klage af 17. september 2013 til mig skrev journalist B bl.a. sådan:

"Jeg er uforstående over for begrundelsen om, at sagen ikke vedrører skatteministerens ministerområde. Ikke mindst fordi beslutning om at droppe øremærket barsel blev truffet i økonomiudvalget, hvor skatteministeren sidder."

I to stort set enslydende høringsbreve af 24. september 2013 til Skatteministeriet skrev jeg, at jeg ikke umiddelbart kunne se af afgørelserne, om ministeriet var i besiddelse af de i sagen omhandlede mails. Hvis ministeriet ikke var i besiddelse af disse, bad jeg ministeriet om at redegøre nærmere for, hvorledes ministeriet kunne foretage sin vurdering i sagen. Hvis ministeriet var i besiddelse af de omhandlede mails, bad jeg om at modtage disse.

Ministeriet afgav udtalelser i sagerne den 1. november 2013. Udtalelserne var stort set enslydende. Nedenfor har jeg gengivet de to udtalelser samlet, således at jeg i skarp parentes har markeret de dele, som alene er indeholdt i den ene af de to udtalelser. Ministeriet skrev bl.a. således i sine udtalelser til mig:

”Skatteministeriet var på tidspunktet for afgørelsen bekendt med, at (C) havde sendt et dokument med citater om øremærket barsel til et eller flere mediehuse [, men ikke hvorvidt (C) havde sendt mails vedrørende øremærket barsel til andre ministerier, ansatte i eller folkevalgte for SF; tilføjet i udtalelsen vedrørende (journalist B)’s klage]. Skatteministeriet var desuden på tidspunktet for afgørelsen bekendt med indholdet af det dokument, (C) havde sendt til mediehusene.

Det fremgår af betænkning nr. 1537 fra maj 2013 ’Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn’, s. 155 ff, at da de særlige rådgivere er underlagt de samme regler, som gælder for de øvrige embedsmænd, skal spørgsmålet om aktindsigt i materiale, som de særlige rådgivere bruger, vurderes efter offentlighedslovens almindelige regler. Det følger heraf, at såfremt et dokument er indgået til, afsendt eller udarbejdet af den særlige rådgiver som ansat i vedkommende ministerium som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed, vil der være ret til aktindsigt heri i overensstemmelse med offentlighedslovens almindelige regler.

Det fremgår videre, at hvis den særlige rådgiver har udarbejdet dokumenter i forbindelse med en opgave, der kun er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, vil de pågældende dokumenter ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedslovens regler, uanset om der er anvendt en e-mailadresse i ministeriet eller en privat e-mailadresse til at sende de pågældende dokumenter. Det skyldes, at sådanne dokumenter ikke af den særlige rådgiver vil have været undergivet administrativ sagsbehandling. Dokumenterne vil således ikke vedrøre en ’sag’ i ministeriet.

Det dokument, (C) har udarbejdet og sendt til et eller flere mediehuse, indeholder en række citater fra navngivne politikere om øremærket barsel til fædre. Det er Skatteministeriets opfattelse, at udarbejdelsen af dokumentet og udsendelsen af eventuelle mails vedhæftet dokumentet om øremærket barsel til fædre, ikke er foregået som et led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed. Det er derfor ikke en opgave, der er knyttet til ministerens funktioner som minister, men en opgave, der er knyttet til ministerens funktioner som partipolitiker.

Skatteministeriet har på den baggrund og på baggrund af dokumentets indhold vurderet, at de eventuelle mails, (C) har sendt vedrørende øremærket barsel til fædre, ikke er omfattet af adgangen til aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven [, uanset om (C) har sendt dem til andre ministerier, ansatte i eller folkevalgte for SF; tilføjet i udtalelsen vedrørende (journalist B)’s klage].

[Dette gælder således også, selvom den særlige rådgiver er ansat og lønnet af ministeriet og ikke af partiet; tilføjet i udtalelsen vedrørende (journalist A)'s klage].

Sammenfattende er det derfor Skatteministeriets opfattelse, at de eventuelle mails, der efter deres indhold måtte være omfattet af anmodningen, ikke er omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt, og at ministeriet derfor uden kendskab til eksistensen af sådanne mails kunne foretage sin vurdering i sagen.

Hvis Ombudsmanden ønsker det, vil Skatteministeriet tage initiativ til at foretage en egentlig gennemgang af (C)'s mailboks med henblik på at identificere relevante mails og efterfølgende oversende dem til Ombudsmanden.”

Den 5. november 2013 sendte jeg ministeriets udtalelser til partshøring hos henholdsvis journalist A og journalist B med henblik på at modtage eventuelle bemærkninger inden 14 dage. Journalist B meddelte mig den 8. november 2013, at ministeriets udtalelse ikke gav ham anledning til bemærkninger. Jeg modtog ikke nogen bemærkninger fra journalist A.

I et brev af 2. december 2013 bad jeg ministeriet om en supplerende udtalelse. Jeg skrev bl.a. således:

”2.1. Jeg må forstå Skatteministeriet således, at de omhandlede (eventuelle) mails er udarbejdet og afsendt af den særlige rådgiver som led i en opgave, der ifølge ministeriet alene er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker.

Jeg må endvidere forstå forholdet sådan, at den særlige rådgivers udarbejdelse og afsendelse af (eventuelle) mails efter ministeriets opfattelse falder inden for grænserne for de særlige rådgiveres arbejdsopgaver, jf. bl.a. ministeriets tilkendegivelse om, at de omhandlede mails ikke er omfattet af adgang til aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven, 'selvom den særlige rådgiver er ansat og lønnet af ministeriet og ikke af partiet'.

Endelig må jeg forstå ministeriets afgørelser og udtalelser således, at de i sagen omhandlede (eventuelle) mails falder ind under begrebet 'al virksomhed' i offentlighedslovens § 1, stk. 1 – og således er en aktivitet omfattet af den offentlige forvaltning – men at de falder uden for lovens § 4, stk. 1, fordi de ikke har været undergivet administrativ sagsbehandling.

2.2. De særlige rådgiveres arbejdsopgaver og grænserne herfor er nærmere beskrevet i bl.a. betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds

rådgivning og bistand, s. 191 ff., og betænkning nr. 1537/2013 om ministerens særlige rådgivere – et serviceeftersyn, s. 129 ff.

Herefter gælder der generelt vide grænser for de særlige rådgiveres rådgivning og bistand i relation til ministerens partiarbejde, se betænkning nr. 1443/2004, s. 196 f., og betænkning nr. 1537/2013, s. 130 ff. Betænkningerne opregner en række aktiviteter i relation til ministerens rolle som partipolitiker, som anses at falde inden for den særlige rådgivers arbejdsopgaver.

Det fremgår imidlertid også af betænkningerne, at der er en grænse. Grænsen for de særlige rådgiveres bistand til ministeren i relation til ministerens parti bør efter udvalgets opfattelse – jf. betænkning nr. 1443/2004, s. 197, som indholdsmæssigt gentaget i betænkning nr. 1537/2013, s. 132 – trækkes ved opgaver, 'som kan betragtes som alene vedrørende ministerens rolle som partipolitiker'. Eksempler herpå kan ifølge betænkningerne være ministerens forhold til den valgkreds, hvori han eller hun er opstillet til Folketinget, eller forhold, der alene vedrører ministerens placering og eventuelle opgaver i partiorganisationen. Denne grænse kan og bør dog ifølge betænkningen ikke trækkes skarpt.

2.3. I lyset af, at (journalist A) og (journalist B) i deres klager til mig har rejst nogle konkrete spørgsmål/problemstillinger, finder jeg det rigtigst at bede ministeriet om udtrykkeligt at forholde sig til disse problemstillinger. Jeg beder derfor ministeriet om at udtale sig om følgende:

- 1) Er der tale om en opgave, der alene er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, jf. herved det af (journalist B) anførte om, at de omhandlede (eventuelle) mails slet ikke kan anses at være knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, men i stedet til hans funktion som minister, da beslutningen om at droppe øremærket barsel ifølge (journalist B) blev truffet i økonomiudvalget, hvor skatteministeren er repræsenteret?
- 2) Hvis der er tale om en opgave, der alene er knyttet til ministerens funktion som partipolitiker, er det da en opgave, som den særlige rådgiver – som ansat af og lønnet fra ministeriet – lovligt kan beskæftige sig med, jf. bl.a. den ovenfor omtalte grænse, der er beskrevet i betænkning nr. 1443/2004, s. 197, gentaget i betænkning nr. 1537/2013, s. 132?"

I en supplerende udtalelse af 20. januar 2014 skrev Skatteministeriet bl.a. således:

"I forhold til det ovenfor anførte under pkt.1 [jf. spørgsmål 1) under pkt. 2.3. i min supplerende høring af 2. december 2013] bemærker Skatteministeriet følgende.

Det dokument, (C) har udarbejdet og sendt til et eller flere mediehuse, indeholder en række citater fra navngivne politikere om øremærket barsel til fædre. Det er Skatteministeriets opfattelse, at udarbejdelsen af dokumentet og udsendelsen af eventuelle mails vedhæftet dokumentet om øremærket barsel til fædre, ikke er foregået som et led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med ministeriets virksomhed, og at det derfor ikke er en opgave, der er knyttet til ministerens funktioner som minister, men en opgave, der er knyttet til ministerens funktioner som partipolitiker, jf. hertil betænkning nr. 1537 af maj 2013, 'Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn', s. 156.

Den særlige rådgiver er ansat af og lønnet af ministeriet. Men den særlige rådgiver kan, selvom han er ansat af og lønnet af ministeriet, også yde bistand til specielle opgaver i relation til ministerens partiarbejde, herunder også til politisk-taktisk sparring, idet de særlige rådgivere ikke er underlagt princippet om partipolitisk neutralitet.

Øremærket barsel til fædre blev behandlet på et møde i regeringens økonomiudvalg. På det tidspunkt var skatteministeren medlem af regeringens økonomiudvalg og deltog således i mødet, hvor øremærket barsel til fædre blev behandlet. Generelt er det Skatteministeriets opfattelse, at den dagsorden, herunder de emner, der behandles på møder i regeringens økonomiudvalg, vil blive undergivet administrativ sagsbehandling i de deltagende ministerier som led i forberedelsen af mødet. Dette gælder, uanset hvilke ressortområder de deltagende ministre varetager.

I forbindelse med forberedelse af det udvalgsmøde, hvor øremærket barsel til fædre blev behandlet, har materialet om øremærket barsel til fædre således været undergivet administrativ sagsbehandling i Skatteministeriet, ligesom det øvrige materiale til mødet. Behandlingen af sagen i Skatteministeriet har imidlertid alene haft til formål at forberede ministeren til mødet i økonomiudvalget – og ikke til en videre behandling i Skatteministeriet, da sagen/emnet ikke er omfattet af ministeriets ressortområde.

Det dokument, som (C) har udarbejdet, er ikke udarbejdet i forbindelse med Skatteministeriets behandling af ØU-sagen og har ikke været en del af denne sag eller anden administrativ sagsbehandling i forbindelse med Skatteministeriets virksomhed.

I forhold til det ovenfor anførte under pkt. 2 [jf. spørgsmål 2) under pkt. 2.3. i min supplerende høring af 2. december 2013] bemærker Skatteministeriet følgende.

Det fremgår af betænkning nr. 1537 af maj 2013, 'Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn', s. 132, at der generelt gælder vide grænser for de særlige rådgiveres rådgivning og bistand i relation til ministerens rolle som partipolitiker og ministerens partiarbejde. Det fremgår endvidere, at der bør trækkes en grænse i forhold til opgaver, der knytter sig til ministerens rolle som partipolitiker, eksempelvis organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet. Det er Skatteministeriets opfattelse, at der ikke er tale om opgaver vedrørende organisatoriske og personmæssige spørgsmål i partiet, men om opgaver der falder inden for den grænse, som den særlige rådgiver kan beskæftige sig med.

Endeligt bemærkes, at det fortsat er Skatteministeriets vurdering, at forholdet ikke falder ind under begrebet 'al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning' i offentlighedslovens § 1, stk. 1, hvilket også fremgår af Skatteministeriets afgørelser til (journalist A) ((dagblad D)) og (journalist B) ((dagblad E)), begge af 16. september 2013."

Den 22. januar 2014 sendte jeg en kopi af ministeriets supplerende udtalelse til henholdsvis journalist A og journalist B med henblik på at modtage eventuelle bemærkninger inden 2 uger.

Journalist B meddelte mig den 22. januar 2014, at han ikke havde bemærkninger.

Jeg har ikke modtaget bemærkninger fra journalist A.