



FOB 05.465

Aktindsigt i momsrefusioner til kongehuset

En journalist klagede over at Statsministeriet gav afslag på aktindsigt i statens momsrefusion til dronningen og de øvrige medlemmer af kongehuset. Statsministeriet begrundede afslaget med at der var tale om oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

FOB 05.465

Forvaltningsret 11241.3

Ombudsmanden mente at dronningens og de øvrige medlemmer af kongehusets udgifter i et vist omfang måtte siges at vedrøre privatforbruget. Der måtte dog efter ombudsmandens opfattelse nødvendigvis også være udgifter som vedrørte tjenesten/repræsentative opgaver. Ombudsmanden mente ikke at oplysninger om momsens på disse udgifter kunne undtages efter offentlighedsloven der netop kun taler om "private", herunder økonomiske, forhold.

Ombudsmanden tvivlede endvidere på om aktindsigt ville kunne afsløre noget om dronningens og de øvrige medlemmer af kongehusets privatøkonomi. Ombudsmanden henstillede til Statsministeriet at genoptage sagen.

(J.nr. 2004-2108-201).

Det fremgår af et telefonnotat i Statsministeriet at journalist A der var ansat på dagblad x, den 4. maj 2004 anmodede om "aktindsigt i momsrefusionen til Dronningen og Kongehuset vedrørende de fire sidste kvartaler".

I en afgørelse af 18. maj 2004 meddelte Statsministeriet afslag på A's aktindsigtsanmodning. Ministeriet skrev således:

"...

Til Deres orientering kan med hensyn til momsrefusionsordningen oplyses følgende:

I henhold til lov om dronning Margrethe den Andens civilliste, lov om årpenge til kronprins Frederik og lov om årpenge til prins Joachim ydes der refusion af momsudgifter (udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms) for den i lovgivningen omhandlede personkreds efter de regler, der i øvrigt gælder for statens institutioner. Refusionen vedrører de på finansloven opførte statsydelse og årpenge og kan maksimalt udgøre en procentandel af statsydelsen og årpengene svarende til den til enhver tid gældende momssats.

Efter udgangen af hvert kvartal fremsender Hofmarskallatet en revisorpåtegnet refusionsanmodning til Statsministeriet, hvorefter ministeriet foranlediger momsrefusionen anvist til Hofmarskallatet. Statsministeriet fører endvidere kontrol med, at de anviste momsrefusionsbeløb ikke overstiger det i loven fastsatte maksimum.

Af relevans for Deres anmodning beror i Statsministeriet kvartalsvise refusionsanmodninger vedr. Civillisten, Kronprins Frederik, Prins Joachim og Prinsesse Benedikte. Denne korrespondance er imidlertid efter Statsministeriets

opfattelse undtaget fra retten til aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, hvorfor Statsministeriet må meddele Dem afslag på Deres aktindsigtsanmodning.

Det bemærkes for god ordens skyld, at meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., er indgået i Statsministeriets overvejelser. Ministeriet har imidlertid ikke fundet, at der i medfør af det nævnte princip er grundlag for at meddele Dem aktindsigt i videre omfang end sket. Statsministeriet har herved lagt vægt på de samme hensyn, som ligger til grund for § 12, stk. 1, nr. 1, i offentlighedsloven.”

Den 19. maj 2004 bad A Statsministeriet om at genoptage sagen.

Statsministeriet fastholdt i en afgørelse af 3. juni 2004 afslaget på aktindsigt. Ministeriet skrev bl.a.:

“Ved telefonisk henvendelse af 19. maj 2004 til Statsministeriet har De anmodet om genoptagelse af ministeriets afgørelse af 18. maj 2004. De har i den forbindelse anført, at De står uforstående overfor, hvilke oplysninger ministeriet frygter kommer ud ved en udlevering af de pågældende kvartalsvise refusionsanmodninger til Statsministeriet fra Hofmarskallatet.

Efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

Undtagelsen gælder uden hensyntagen til om aktindsigt i oplysningerne rummer en konkret risiko for, at der forvoldes den person, oplysningerne angår, ulempe. Bestemmelsen forudsætter således ikke en konkret interesseafvejning. En oplysning kan tilbageholdes, såfremt den er omfattet af lovens ordlyd, uden hensyntagen til interessen hos den der søger om aktindsigt i oplysningerne. Der henvises i den forbindelse til ‘Forvaltningsret’, 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 422ff.

Ministeriet finder fortsat, at der bør meddeles afslag på aktindsigt i den i ministeriet beroende korrespondance vedrørende ‘momsrefusion til Dronningen og Kongehuset vedrørende de sidste fire kvartaler’ under henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, idet en udlevering af de pågældende oplysninger vil medføre en udlevering af oplysninger om medlemmer af Kongehusets private, herunder økonomiske, forhold.

Det forhold, at De står uforstående overfor, hvilke oplysninger ministeriet frygter kommer ud ved en udlevering af de pågældende kvartalsvise refusionsanmodninger til Statsministeriet fra Hofmarskallatet, kan således ikke føre til en ændret vurdering.

Statsministeriet finder således efter en fornyet gennemgang af sagen fortsat ikke grundlag for at ændre ministeriets afgørelse af 18. maj 2004.”

Den 17. juni 2004 klagede A til mig over Statsministeriets afslag på aktindsigt. A skrev bl.a.:

“Som det fremgår af afslagene, påpeger Statsministeriet, at momsrefusionen vil afsløre oplysninger om Kongehusets personlige, herunder økonomiske, forhold.

Mod denne påstand vil jeg anføre to argumenter:

Kongehuset modtager udelukkende støtte fra det offentlige, og det er pressens opgave at kontrollere, hvad offentlige midler bliver brugt til.

Desuden er det et faktum, at Kongehusets momsrefusioner konkret sker ved, at en af Kongehuset udpeget revisor sender en ‘momsopgørelse’ til Statsmi-

nisteriet. Opgørelsen indeholder kun oplysninger om, hvad Kongehuset skal have tilbage i moms og det er altså ikke udspecificeret, hvilke beløb eller hvilke konkrete indkøb, Kongehuset har foretaget for at få det pågældende beløb refunderet i moms.

I dette spørgsmål synes det som om, der er en ringe kontrol med, hvad offentlige midler bruges til.”

Den 24. juni 2004 bad jeg Statsministeriet om en udtalelse i anledning af A's klage.

I en udtalelse af 2. september 2004 skrev Statsministeriet således:

“ ...

2. Grundlovens § 10, stk. 1, 1. pkt., foreskriver, at statens ydelse til kongen bestemmes for hans regeringstid ved lov, mens det af grl. § 11 fremgår, at der for medlemmer af det kongelige hus kan bestemmes årpenge ved lov.

Der udbetales for tiden statsydelse og årpenge i henhold til følgende love:

- Lov nr. 136 af 26. april 1972 om dronning Margrethe den Andens civilliste, som ændret ved lov nr. 491 af 7. juni 2001 og lov nr. 322 af 5. maj 2004
- Lov nr. 135 af 19. marts 1986 om årpenge for kronprins Frederik, som ændret ved lov nr. 491 af 7. juni 2001 og lov nr. 322 af 5. maj 2004
- Lov nr. 1119 af 20. december 1995 om årpenge for Hans Kongelige Højhed Prins Joachim, som ændret ved lov nr. 491 af 7. juni 2001
- Lov nr. 298 af 17. november 1953 om årpenge til medlemmer af det kongelige hus, som ændret ved lov nr. 213 af 31. maj 1963 og lov nr. 491 af 7. juni 2001

Statsydelsen og årpengene sidestilles med honorarer eller lønindkomster, og staten kræver ikke særligt regnskab eller anden redegørelse for anvendelsen af disse ydelser. Rigsrevisionen reviderer ikke Kongehuset, hvis regnskaber revideres af et revisionsfirma antaget af Kongehuset. Rigsrevisionen påser, som led i revisionen af statsregnskabet, at de ydelser, der er opført under Finanslovens § 1 og § 2, kommer korrekt til udbetaling. Der henvises i det hele til den daværende statsministers besvarelse den 19. februar 1998 af spørgsmål nr. S 1360 fra medlem af Folketinget Søren Søndergaard (EL), som vedlægges.

Som det fremgår, er der således ingen indsigt fra statens side i, hvorledes statsydelsen/årpengene anvendes, herunder størrelsen og den nærmere anvendelse af den del, der går til faste udgifter (aflønning af personale, driftsudgifter m.v.). En anden ordning - som det kendes fra andre lande - ville selvsagt kunne indføres, f.eks. i form af en ændring af den ovenomtalte lovgivning.

Det må imidlertid konstateres, at de hidtidige ordninger vedrørende Kongehusets økonomiske og regnskabsmæssige forhold blev opretholdt ved den seneste revision af regelsættet i 2001, jfr. L 491 af 7. juni 2001 om ændring af lov om dronning Margrethe den Andens civilliste, lov om årpenge for kronprins Frederik, lov om årpenge for prins Joachim og lov om årpenge til medlemmer af det kongelige hus samt om ophævelse af lov om årpenge for dronning Ingrid og lov om udredelse af pensioner ved tronskifte. Der blev i forbindelse med folketingsbehandlingen stillet en række spørgsmål til statsministeren bl.a. om de økonomiske og regnskabsmæssige forhold, hvilket viser, at Folketinget var fuldt opmærksom på retsstillingen. Der henvises til betænkning afgivet den 17. maj 2001 af Folketingets Politisk-Økonomiske Udvalg over lovforslag nr. L 223, som vedlægges.

3. Særligt om momsrefusionsordningen bemærkes, at der med ændringsloven i 2001 skete en udtrykkelig lovfæstelse (i lov om dronning Margrethe den Andens civilliste, lov om årpenge for kronprins Frederik og lov om årpenge for prins Joachim) af den hidtil gældende ordning, hvorefter Dronningen og visse medlemmer af det kongelige hus er omfattet af den statslige ordning med refusion af ikke-fradragsberettiget købsmoms. Den tidligere ordning blev i 1996 etableret ved et aktstykke, jf. Akt 85 af 4. december 1996. Denne ordning afløste den hidtidige ordning fra slutningen af 1960'erne, hvorefter der blev ydet momsrefusion fra Told og Skat.

Momsrefusionsordningen indebærer, at der sker refusion af alle udgifter til dansk købsmoms, og at refusionen - på samme måde, som det er tilfældet for statsinstitutioner - sker fra den momsreserve, der er fastsat på finanslovens § 35. Refusionen er i medfør af lovgivningen begrænset til en procentandel af statsydelsen/årpengene svarende til den til enhver tid gældende momssats. Refusionsordningen administreres i Statsministeriet, som på grundlag af revisorpåtegnede refusionsansøgninger fra Hofmarskallatet anviser refusionsbeløbene kvartalsvis. Der henvises til vedlagte notat af oktober 2003, som udgør Statsministeriets administrationsgrundlag for ordningen, bilagt Finansministeriets notat af 15. september 2003 om momsrefusionsordningen for Kongehuset.

Refusionsansøgningerne fra Hofmarskallatet indeholder oplysning om den samlede købsmoms for det pågældende kvartal samt angivelse af, på hvilken konto beløbet skal indsættes. Ansøgningerne er bilagt revisorerklæringer om momstilgodehavendet.

4. Efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold. Bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, gælder uden hensyntagen til, om aktindsigt i oplysningerne rummer en konkret risiko for, at der forvoldes den person, oplysningerne angår, ulempe. Bestemmelsen forudsætter således ikke en konkret interesseafvejning. Det afgørende er derimod, om oplysningen efter sin karakter må anses at vedrøre enkeltpersoners private forhold. Der henvises i den forbindelse til 'Forvaltningsret', 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 422ff.

Som nævnt indeholder momsrefusionsansøgningerne oplysninger om det samlede momstilgodehavende, hvoraf kan udledes størrelsen af det samlede, købsmomsbelagte forbrug. Derimod indeholder ansøgningerne ikke oplysninger om hverken størrelsen af de enkelte poster eller karakteren af de afholdte, momsbelagte udgifter.

Efter Statsministeriets opfattelse har oplysninger om en persons samlede, købsmomsbelagte forbrug generelt karakter af oplysninger om den pågældende persons privatøkonomi. Særligt i forhold til Kongehusets medlemmer kan der herudover henvises til, at den eksisterende ordning, hvorefter den nærmere anvendelse af statsydelsen/årpengene er staten uvedkommende og således ikke er undergivet nogen form for regnskabspligt, viser, at Kongehusets anvendelse af disse midler ikke anses for at være et offentligt anliggende.

På den baggrund finder Statsministeriet fortsat, at der bør meddeles afslag på aktindsigt i den i ministeriet beroende korrespondance under henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, idet en udlevering af de pågældende oplysninger vil medføre en udlevering af oplysninger om medlemmer af Kongehusets private, herunder økonomiske, forhold.

... ”

Jeg sendte den 9. september 2004 udtalelsen til A. I et brev af 10. september 2004 skrev A således:

“... ”

Vigtigst for mig er at fastholde, at de kongelige ikke er privatpersoner.

Det er offentlige personer, der udelukkende varetager et embede på staten Danmarks vegne, og som i den forbindelse betales for at udfylde et embede i nationens tjeneste. Det medfører, at de kongelige er undtaget for straf, slipper for at svare skat og altså også for at betale moms.

Den slags privilegier bør føre til bare et minimum af offentlighed i de kongeliges økonomiske forhold.

Men Statsministeriet gør det altså til et spørgsmål om privathed, at jeg anmoder om en kvartalsopgørelse, der viser et samlet tal for kongehusets indkøb. Dette lyder ikke særlig privat. Jeg beder jo ikke om en liste over indkøb til fødevarer eller hygiejne.

Dernæst skal man huske, at pressens rolle er at kontrollere statsapparatet. Kongehusets samlede 'bevillinger' er gået støt op de senere år, hvilket gør behovet for kontrol og indsigt mere åbenlyst.

Og i denne sag er det et åbent spørgsmål om, offentligheden overhovedet ved, at der er så ringe kontrol med denne del af kongehusets økonomi - en revisor, som sender en opgørelse til Statsministeriet, der blot betaler penge. Jeg tror det ikke.

Emnet burde i hvert fald være genstand for en offentlig debat!

Debatten ville i givet fald bare svare til den debat, man har haft i andre lande, og som har ført til, at systemet, som Statsministeriet også anfører, er anderledes andre steder.”

Ombudsmandens udtalelse

“1. Der er efter min opfattelse ikke tvivl om at kongens (dronningens) dispositioner i nogle henseender sker som led i statsstyret, mens andre dispositioner må karakteriseres som private. Jeg henviser herved bl.a. til betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision som ligger til grund for den gældende offentlighedslov, og som på s. 236 bl.a. omtaler kongens 'privatretlige dispositioner'.

Dette må ligeledes gælde for de øvrige medlemmer af kongehuset.

Jeg er således ikke enig i dagblad (X)'s opfattelse af at dronningen og de øvrige medlemmer af det kongelige hus udelukkende er offentlige personer.

I en sag trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1997, s. 293 ff, gav det mig ikke anledning til bemærkninger at Statsministeriet mente at dronningen i forbindelse med nytårstalen og taler ved statsbesøg ikke handler som privatperson, men som led i statsstyret, og at det derfor var ministeriets opfattelse at sådanne taler var omfattet af grundlovens § 13 og dermed af ministrenes ansvar.

De opgaver som dronningen og de øvrige medlemmer af det kongelige hus udfører som led i statsstyret, har jeg i det følgende betegnet som tjenstlige.

2. Momsrefusionsordningen for kongehuset blev, som det fremgår, udtrykkeligt lovfæstet i 2001, jf. lov nr. 491 af 7. juni 2001 (2001-loven). Bestemmelsen om momsrefusion findes herefter i lov om dronning Margrethe den Andens civilliste (civillisteloven), lov om årpenge for kronprins Frederik og lov om årpenge for Hans Kongelige Højhed Prins Joachim. Bestemmelsen lyder således:

‘Der ydes refusion af udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms efter de regler, der i øvrigt gælder for statens institutioner. Refusionen er årligt begrænset til en procentandel af statsydelsen svarende til den til enhver tid gældende momssats.’

Det fremgår af Finansministeriets notat af 15. september 2003 om momsrefusionsordningen vedrørende kongehuset at bestemmelsen giver hjemmel til refusion fra momsreserven på finansloven af alle kongehusets udgifter til dansk købsmoms. I notatet er således anført bl.a. følgende:

‘Bestemmelsen [om momsrefusion] fastsætter, at kongehuset får refunderet alle udgifter til dansk købsmoms, og at refusionen - på samme måde som det er tilfældet for statsinstitutioner - sker fra den momsreserve, der er afsat på finanslovens § 35.

Begrebet ikke-fradragsberettiget købsmoms anvendes i lovene i samme betydning, som det anvendes i punkt 2.4.7. i Budgetvejledning 2001. Denne bestemmelse kunne være formuleret klarere.

Ikke-fradragsberettiget købsmoms omfatter i budgetvejledningens forstand alle udgifter til dansk moms, som ikke behandles i momslovens system. For institutioner, der ikke er momsregistrerede, omfatter begrebet ikke-fradragsberettiget købsmoms således alle udgifter til købsmoms.

I budgetvejledningens punkt 2.4.7. fastsættes, at bevillinger til drifts- og anlægsudgifter gives uden medtagelse af udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms.

Det fastsættes endvidere, at udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms refunderes (af momsreserven på § 35). Dette gælder dog ikke for varer og ydelser, som er fritaget for moms efter momslovens § 13 eller lovgivningen i øvrigt, og heller ikke for momsudgifter vedrørende de formål, som er nævnt i momslovens § 42. Dog refunderes 25 pct. af momsudgifterne vedrørende hotel- og restaurationsydelser (herunder repræsentation).

Det fremgår ikke af ordlyden af lovbestemmelserne om momsrefusionsordningen vedrørende kongehuset, at der skulle gælde en tilsvarende begrænsning i adgangen til at få refunderet udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms.

Med 2001-loven skete der således en videreførelse af den ordning, der fulgte af 1996-aktstykket, der igen var en videreførelse af 1969-ordningen, hvorunder refusion af alle udgifter til dansk købsmoms blev givet af Skatteministeriet. Ved 1996-aktstykket blev ordningen ændret således, at refusionen blev ydet af momsreserven, men der blev ikke gennemført nogen ændring i refusionsadgangen - bortset fra, at den blev indskrænket til at omfatte momsudgifter vedrørende statsydelsen/årpengene.

Der er ikke i 1996-aktstykket eller forarbejderne til 2001-loven grundlag for en antagelse om, at der har været tilsigtet andre ændringer af refusionsadgangen.

Hertil kommer, at sådanne begrænsninger i adgangen til momsrefusion næppe ville have kunnet være gennemført ved aktstykke, men ville have forudsat egentlig lovgivning, idet der ville være tale om en fravigelse af momsloven/civillisteloven/årpengelovene.

De gældende lovbestemmelser må derfor læses således, at de giver hjemmel til refusion fra momsreserven på finansloven af alle kongehusets udgifter til dansk købsmoms.'

3. Kongehusets regnskaber er ikke offentligt tilgængelige. Statsministeriet har i sin udtalelse af 2. september 2004 bl.a. henvist til den daværende statsministers besvarelse af 19. februar 1998 af spørgsmål nr. S 1360. Besvarelsen indgik i behandlingen af lov-forslaget til 2001-loven (L 223 bilag 1). Spørgsmål og svar lød således:

'Hvad kan ministeren oplyse om gældende revisionsregler for hoffet, herunder samfundets kontrolmulighed med de årlige finanslovsbevillinger i apanage, og regler for erhvervslivets gaver til Kongehuset, samt i hvilket omfang Rigsrevisionen har adgang til hoffets bogholderi og regnskab?

Svar (19/2 98)

Statsministeren:

Rigsrevisionen har vedrørende revisionen af § 1 og § 2 i statsregnskabet, Kongehuset, oplyst følgende:

'I fortsættelse af den særlige stilling, der i grundloven er tillagt Kongen, jf. grundlovens § 13, reviderer Rigsrevisionen ikke kongehuset. Dette må antages at følge en forfatningsretlig sædvane.

Ydelser til Dronningen og Det Kongelige Hus sidestilles i øvrigt med honorarer eller lønindkomster, som der i alle tilfælde ikke kræves særligt regnskab for eller redegørelse for anvendelsen af. Kongehusets regnskaber revideres af et revisionsfirma antaget af Kongehuset. Rigsrevisionen påser, som led i revisionen af statsregnskabet, at de ydelser, der er opført under § 1 og § 2, kommer korrekt til udbetaling.' Jeg kan i det hele henholde mig til denne udtalelse."

4. Statsministeriets afslag på aktindsigt er begrundet i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Bestemmelsen lyder således:

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,'

Kongehuset kan efter min opfattelse betragtes som en juridisk person. Jeg har derfor overvejet om bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, allerede af den grund ikke kan anvendes. Momsrefusionsanmodningerne er imidlertid opdelt på de enkelte medlemmer af kongehuset. Da der således ikke er tale om en samlet momsrefusionsanmodning for kongehuset som institution, har jeg ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at forfølge dette spørgsmål nærmere.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, svarer i det væsentlige til § 2, stk. 1, nr. 1, i offentlighedsloven af 1970 der vedrørte oplysninger om 'enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold'. Det er almindeligt antaget at ikke enhver oplysning om enkeltpersoners forhold kunne undtages fra aktindsigt med hjemmel i denne bestemmelse. Bestemmelsen i offentlighedsloven af 1970 kunne således kun antages at omfatte oplysninger som efter en generel vurdering måtte siges at vedrøre 'privatlivets fred', dvs. private, herunder økonomiske, forhold som med rimelig grund kunne forlanges unddraget offentligheden, jf. Eilschou Holm, UfR 1975B.350 (354), og John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave (1998), s. 217.

I en sag trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1976, s. 130 ff, udtalte ombudsmanden at bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 1, i offentlighedsloven af 1970 måtte undergives en forholdsvis snæver fortolkning. Ombudsmanden henviste bl.a. til den omstændighed at undtagelsesbestemmelsen var absolut og altså principielt ikke kunne modificeres på grundlag af en afvejning af de hensyn der i det enkelte tilfælde talte henholdsvis for og imod aktindsigt.

Bestemmelsens nuværende formulering bygger på ovennævnte betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision. Om den foreslåede bestemmelse (lovudkastets § 11, stk. 1, nr. 1) anføres bl.a. på s. 47:

‘Bestemmelserne i stk. 1 svarer i det væsentlige til den gældende lovs § 2, stk. 1.

Efter bestemmelsen i *nr. 1* undtages oplysninger om enkeltpersoners *private*, herunder økonomiske forhold. Udtrykket ‘private’ er foretrukket fremfor udtrykket ‘personlige’, der anvendes i den tilsvarende bestemmelse i den gældende lov. Med denne ændring har man ønsket at markere, at udgangspunktet for afgrænsningen af, hvilke oplysninger der kan anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen, navnlig må søges i en vurdering af, hvorvidt oplysningerne kan betegnes som ‘sensitive’, dvs. er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Der tilsigtes hermed en vis indskrænkning af bestemmelsens anvendelsesområde.

Undtagelsesadgangen er principielt knyttet til en generel vurdering af oplysningernes karakter. Det er lige så lidt som efter den gældende lov en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at hemmeligholdelse efter en konkret vurdering må anses for påkrævet.

...’

Af vejledningen til offentlighedsloven (vejledning nr. 11687 af 3. november 1986) fremgår at bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, bør undergives en relativt snæver fortolkning (pkt. 42). Det siges videre at oplysninger af særlig følsom karakter som f.eks. oplysninger af den karakter der er nævnt i forvaltningslovens § 28, stk. 1, dog utvivlsomt vil være omfattet af undtagelsesadgangen.

Også mindre følsomme oplysninger end dem der er omfattet af forvaltningslovens § 28, stk. 1, kan undtages. I praksis vil dette ofte dreje sig om oplysninger vedrørende den pågældendes private økonomi, jf. Jon Andersen mfl. i Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 423.

Det må dog være en forudsætning at de pågældende oplysninger om økonomiske forhold angår eller i øvrigt afslører noget om vedkommendes privatøkonomi som sådan, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave (1998), s. 221, og Steen Rønsholdt, Forvaltningsret (2001), s. 315 f.

5. Dronningens og kongehusets øvrige medlemmers købsmomsbelagte udgifter må i et vist omfang kunne henregnes til de pågældendes privatforbrug.

Der må dog nødvendigvis også være udgifter som, uanset at de ikke afholdes på ministeransvar, må siges at vedrøre tjenesten/repræsentative opgaver.

I Det Politisk-Økonomiske Udvalgs betænkning af 17. maj 2001 over lovforslaget til 2001-loven (BTL 223) henvises der da også i bemærkningerne til et ændringsforslag om forhøjelse af grundbeløbet for statens ydelser til civillisten med henblik på en årlig ydelse til prinsesse Benedikte til det store repræsentative arbejde som prinsessen udfører. Varetagelsen af de repræsentative opgaver er således forbundet med omkostninger for prinsesse Benedikte 'bl.a. i form af transportudgifter, lønudgifter til sekretærbistand samt andre udgifter forbundet med ophold i Danmark'. Det anføres videre at prinsesse Benedikte som følge af ændringsforslaget vil blive omfattet af den i lovforslaget foreslåede momsrefusionsordning, og at prinsessen 'således [vil] få adgang til refusion af udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms af de ovenfor omtalte udgifter'.

Det kan da også nævnes at momsrefusionsordningen for kongehuset netop følger de regler der i øvrigt gælder for *statens institutioner*, og at refusionen - på samme måde som det er tilfældet for statsinstitutioner - sker fra den momsreserve der er afsat på finanslovens § 35.

Efter en naturlig sproglig forståelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, kan de i refusionsanmodningerne indeholdte oplysninger om den andel af købsmomsen der relaterer sig til tjenesten, efter min opfattelse ikke undtages i henhold til denne bestemmelse der netop taler om *private*, herunder økonomiske, forhold.

Det forhold at det ikke er muligt at se ud af refusionsanmodningerne hvor stor en andel af købsmomsen der relaterer sig til privatforbruget, henholdsvis tjenesten, kan efter min opfattelse ikke ændre herved.

6. Da refusionsanmodningernes angivelse af den samlede købsmoms vedrører såvel privatforbruget som tjenesten, stiller jeg mig endvidere tvivlende over for om der er tale om 'sensitive' oplysninger, dvs. oplysninger der er af en sådan karakter at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab, jf. ovennævnte betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision. Aktindsigt i købsmomsen ses jo således ikke at kunne afsløre noget om dronningens og de øvrige medlemmer af kongehusets privatøkonomi som sådan, jf. ovenfor, pkt. 4, med henvisning til John Vogter, *Offentlighedsloven med kommentarer*, 3. udgave (1998), s. 221, og Steen Rønsholdt, *Forvaltningsret* (2001), s. 315 f.

Til sammenligning kan nævnes den praksis der gælder om aktindsigt i rejseregnskaber vedrørende tjenesterejser i den offentlige forvaltning.

Det er således f.eks. antaget at for offentligt ansatte der rejser efter regning, kan offentligheden få aktindsigt i størrelsen af det samlede beløb der er udbetalt den pågældende til refusion af udgifter til fortæring mv. Den del af regnskabsmaterialet der indeholder den nærmere dokumentation for hvorledes dette beløb fremkommer, må derimod normalt kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Se bl.a. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave (1998), s. 222.

7. På baggrund af ovennævnte har jeg i dag henstillet til Statsministeriet at genoptage sagen.

Jeg beder Dem afvente Statsministeriets svar før De tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

Efterfølgende oplyste Statsministeriet over for mig at ministeriet havde genoptaget sagen og givet dagbladet aktindsigt i de ønskede oplysninger. Jeg foretog mig herefter ikke mere i sagen.

NOTER: (*) FOB 1976, s. 130, og FOB 1997, s. 293.