

**2009 5-3****Afvejning af hensyn og udformning af begrundelse ved afslag på meraktindsigt**

*En journalist bad Justitsministeriet om aktindsigt i en sag om et lovforslag om regulering af adgangen til aktindsigt i ministres kalendere. Journalisten fik delvis aktindsigt i sagen, men ministeriet undtog i alt 7 dokumenter efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 10. Ministeriet skrev at det havde overvejet om de 7 dokumenter burde udleveres efter princippet om meroffentlighed, men mente ikke at der var grundlag for det. Ministeriet lagde vægt på de samme hensyn som dem der lå bag undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens § 7 og § 10.*

*Journalisten klagede til ombudsmanden over det delvise afslag på aktindsigt. Ombudsmanden udtalte at han ikke kunne kritisere at Justitsministeriet havde undtaget dokumenterne fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 10.*

*I udtalelsen fremsatte ombudsmanden nogle generelle bemærkninger om afvejningen af de forskellige hensyn og om udformningen af begrundelsen ved afslag på meraktindsigt:*

*(J.nr. 2009-1997-601).*

**Ombudsmandens udtalelse****”Regelgrundlaget**

I lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen (som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 347 af 6. juni 1991, § 1, nr. 1, i lov nr. 276 af 13. maj 1998 og § 1, nr. 1, i lov nr. 433 af 4. juni 2009) er der bl.a. følgende bestemmelser:

**§ 2.** Loven gælder ikke for sager inden for strafferetsplejen. Loven gælder endvidere ikke for sager om førelse af en ministerkalender. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Folketinget.

...

9. oktober 2009

Forvaltningsret

112.2

1124.9

11241.2

114.3

114.4

123.2

**§ 4.** Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv.

...

**§ 7.** Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,

...

**§ 10.** Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.

2) Brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove.

...

**§ 11.** Oplysninger i dokumenter, der er omfattet af § 7 og § 10, nr. 1-4, om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal uanset disse bestemmelser meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

...'

### **Justitsministeriets afgørelse**

Du anmodede den 15. maj 2009 Justitsministeriet om aktindsigt i 'samtlige dokumenter vedr. lovforslag L 212 – herunder en journaliste, notater, drøftelser, korrespondance mellem ministerier, ministre og presserådgivere mv.'.

Den 25. maj 2009 traf Justitsministeriet afgørelse om at du i medfør af offentlighedslovens § 4, stk. 1, fik delvis aktindsigt. Ministeriet undtog to dokumenter fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 1, hvorefter retten til aktindsigt bl.a. ikke omfatter dokumenter der udarbejdes af en myndighed til brug for møder mellem ministre. Ministeriet undtog således dokumenterne under aktlistens nr. 4 og 5 under henvisning til at disse dokumenter var udarbejdet til brug for møde i Regeringens Koordinationsudvalg.

Endvidere undtog ministeriet fem dokumenter fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 2, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter brevveksling mellem ministerier om lovgivning. Justitsministeriet undtog således dokumenterne under aktlistens nr. 3, 6-7 og 9-10 under henvisning til at der var tale om brevveksling mellem Statsministeriet og Justitsministeriet om spørgsmålet om lovregulering af adgangen til aktindsigt i en ministerkalender.

Ministeriet skrev også at de undtagne dokumenter ikke indeholdt oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet der var ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Ligeledes skrev ministeriet at det var overvejet om de omhandlede dokumenter som der ikke var ret til aktindsigt i, burde udleveres efter princippet om meroffentlighed (offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.). Ministeriet fandt imidlertid ikke grundlag herfor. Ministeriet lagde vægt på de samme hensyn som dem der lå bag de nævnte undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 7 og § 10.

I en udtalelse af 17. juni 2009 til mig fastholdt Justitsministeriet at der ikke var grundlag for at give aktindsigt i form af meroffentlighed i de akter du ikke havde fået aktindsigt i. Ministeriet havde i forbindelse med behandlingen af din begæring om aktindsigt overvejet om de undtagne dokumenter burde udleveres efter princippet om meroffentlighed. Men ministeriet havde efter en konkret vurdering af de pågældende dokumenter fundet at der ikke var grundlag for at meddele meroffentlighed i dokumenterne. Ministeriet havde lagt vægt på de samme hensyn som dem der lå bag de undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 7 og § 10 som førte til at ministeriet undtog dokumenterne fra aktindsigt.

Om spørgsmålet om ekstraheringspligt skrev ministeriet at de dokumenter som var undtaget fra aktindsigt, efter ministeriets opfattelse ikke indeholdt oplysninger som var ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 11, stk. 1. Ministeriet bemærkede at der var tale om dokumenter som dels indeholdt oplysninger om retlige omstændigheder, herunder med hensyn til indholdet af gældende ret på området, dels indeholdt oplysninger om de involverede ministeriers egne synspunkter, argumenter og vurderinger af sagen.

Til din bemærkning i klagen om at 'Justitsministeriet ikke har vedlagt en klagevejledning, som det ellers ifølge forvaltningsloven er forpligtet til', skrev ministeriet at ministeriet gik ud fra at der blev sigtet til bestemmelsen i forvaltningslovens § 25 om klagevejledning. Denne bestemmelse omfatter imidlertid alene afgørelser som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, og der var derfor efter ministeriets opfattelse ikke nogen pligt for Justitsministeriet til efter bestemmelsen at give dig klagevejledning i den konkrete sag.

## **Min opfattelse**

I din klage til mig over Justitsministeriets afgørelse af 25. maj 2009 skriver du at ministeriet har undtaget syv dokumenter (dokumenterne under aktlistens nr. 3, 4, 5, 6, 7, 9 og 10), og at du ønsker fuld aktindsigt i dokumenterne eller i hvert fald oplysninger ekstraheret fra disse dokumenter. Du henviser til princippet om meroffentlighed og til ekstraheringspligten. Du skriver også at 'Justitsministeriet ikke har vedlagt en klagevejledning, som det ellers ifølge forvaltningsloven er forpligtet til'.

Du beder mig således vurdere afgørelsen for så vidt angår afslag på at give aktindsigt i dokumenterne under aktlistens nr. 3, 4, 5, 6, 7, 9 og 10, og det er alene afslaget vedrørende disse dokumenter jeg behandler.

Jeg har ved min behandling af sagen lånt Justitsministeriets akter i den sag du har anmodet om aktindsigt i, herunder også de akter som du har fået afslag på aktindsigt i (dokumenterne under aktlistens nr. 3, 4, 5, 6, 7, 9 og 10). Jeg har således læst disse akter.

Din anmodning om aktindsigt blev fremsat den 15. maj 2009, og der blev den 5. maj 2009 fremsat forslag til lov om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen (aktindsigt i ministerkalendere). Lovsagen var derfor på tidspunktet for din aktindsigtsanmodning omfattet af offentlighedsloven (offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt.).

Udgangspunktet er herefter at enhver – med de undtagelser der er nævnt i offentlighedslovens §§ 7-14 – kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed (offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt.).

## **Offentlighedslovens § 10, nr. 1 og 2**

Justitsministeriet har undtaget dokumenterne under aktlistens nr. 4 og 5 med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 1. Ministeriet har henvist til at der er tale om dokumenter udarbejdet til brug for møde i Regeringens Koordinationsudvalg.

Ifølge offentlighedslovens § 10, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt bl.a. ikke dokumenter der er udarbejdet af en myndighed til brug for møder mellem ministre. Det afgørende er om dokumentet er udarbejdet netop med henblik på at skulle indgå i drøftelser på et møde mellem ministre, mens det ikke kan kræves at dokumentet rent faktisk bliver anvendt på mødet. Det er uden be-

tydning for anvendelsen af bestemmelsen om der er tale om egentlige ministermøder med deltagelse af samtlige regeringens medlemmer eller om et møde i et ministerudvalg, herunder Regeringens Koordinationsudvalg, eller i øvrigt en mere uformel drøftelse mellem to eller flere ministre.

Efter en gennemgang af de to dokumenter sammenholdt med ministeriets oplysninger i afgørelsen af 25. maj 2009 om at dokumenterne blev udarbejdet til brug for et møde i Regeringens Koordinationsudvalg, har jeg ikke grundlag for at kritisere at ministeriet har henført dokumenterne under aktlistens nr. 4 og 5 under offentlighedslovens § 10, nr. 1.

Justitsministeriet har endvidere undtaget dokumenterne under aktlistens nr. 3, 6-7 og 9-10 fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 2. Ministeriet har henvist til at der er tale om brevveksling mellem Statsministeriet og Justitsministeriet om spørgsmålet om lovregulering af adgangen til aktindsigt i en ministerkalender.

Ifølge offentlighedslovens § 10, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke brevveksling mellem ministerier om lovgivning.

Efter en gennemgang af de fem dokumenter sammenholdt med ministeriets oplysninger i afgørelsen af 25. maj 2009 om dokumenterne har jeg ikke grundlag for at kritisere at ministeriet har henført dokumenterne under aktlistens nr. 3, 6-7 og 9-10 under offentlighedslovens § 10, nr. 2.

### **Ekstrahering (offentlighedslovens § 11)**

Adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt i medfør af bl.a. offentlighedslovens § 10, nr. 1 og 2, modificeres af bestemmelsen i offentlighedslovens § 11.

Ifølge offentlighedslovens § 11, stk. 1, skal oplysninger om faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, i dokumenter der er omfattet af bl.a. § 10, nr. 1 og 2, gives i overensstemmelse med offentlighedslovens almindelige regler. Dette kaldes ekstrahering.

Spørgsmålet er derfor om de undtagne dokumenter under aktlistens nr. 3-7 og 9-10 indeholder oplysninger som skal ekstraheres efter offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Justitsministeriet har i afgørelsen af 25. maj 2009 skrevet at de undtagne dokumenter ikke indeholder oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet der skal ekstraheres efter offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Justitsministeriet har i udtalelsen af 17. juni 2009 til mig uddybet begrundelsen med at der er tale om dokumenter som dels indeholder oplysninger om retlige omstændigheder, herunder med hensyn til indholdet af gældende ret på området, dels indeholder oplysninger om de involverede ministeriers egne synspunkter, argumenter og vurderinger af sagen.

Ekstraheringspligten efter § 11, stk. 1, omfatter enhver konkret oplysning om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet. Efter bemærkningerne til lovforslaget om offentlighedsloven skal der dog kun ekstraheres oplysninger fra dokumentet hvis disse oplysninger ikke fremgår af andre af sagens dokumenter der er omfattet af retten til aktindsigt (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 225).

Der skal være tale om oplysninger om 'faktiske omstændigheder'. Det betyder bl.a. at oplysninger om synspunkter, argumenter og vurderinger af sagen fra den myndighed der har udarbejdet det dokument der er tale om at undtage fra aktindsigt, ikke er omfattet af ekstraheringspligten.

Efter en gennemgang af dokumenterne i den sag der er tale om at give aktindsigt i, herunder de dokumenter under aktlistens nr. 3-7 og 9-10 som er undtaget fra aktindsigt, har jeg ikke fundet grundlag for at kritisere at Justitsministeriet har vurderet at der ikke var oplysninger i dokumenterne under aktlistens nr. 3-7 og 9-10 som skulle meddeles i medfør af § 11, stk. 1.

Jeg har lagt vægt på det som Justitsministeriet har skrevet i udtalelsen af 17. juni 2009 til mig om ekstrahering. Jeg har også lagt vægt på at offentlighedslovens § 11, stk. 1, på baggrund af bemærkningerne til lovforslaget (refereret ovenfor) må forstås således at der kun er ekstraheringspligt vedrørende oplysninger om faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, hvis disse oplysninger ikke fremgår af andre af sagens dokumenter der er omfattet af retten til aktindsigt. Jeg bemærker om det sidstnævnte at der efter min opfattelse i de undtagne dokumenter under aktlistens nr. 3-7 og 9-10 indgår oplysninger hvor det godt kunne overvejes om der ikke er tale om oplysninger vedrørende faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagsforholdet. Men de pågældende oplysninger fremgår af de dokumenter du har fået aktindsigt i, og der ville derfor ikke være ekstraheringspligt med hensyn til de pågældende oplysninger. Jeg har derfor ikke fundet anledning til at undersøge dette spørgsmål nærmere.

**Meroffentlighed (offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.)**

Princippet om meroffentlighed fremgår af offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Ifølge bestemmelsen kan en forvaltningsmyndighed give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Bestemmelsen blev indsat for at understrege at offentlighedslovens regler ikke er til hinder for at myndighederne efter eget skøn giver oplysninger i videre omfang, herunder på anden måde eller i anden form end loven forpligter til (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 211).

Det blev endvidere af offentlighedsudvalget anset for ønskeligt at myndighederne ikke blot nøjes med at undersøge om en anmodning om aktindsigt kan afslås af formelle grunde eller med hjemmel i offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, men at de mere frit overvejer om hemmeligholdelse i konkrete tilfælde overhovedet er påkrævet (betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision, s. 70).

Betænkningen fremhæver i øvrigt at meroffentlighedsprincippet bør udstrækkes særlig vidt over for repræsentanter for medierne (s. 229 ff). Dette fremgår endvidere af Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven (vejledning nr. 11687 af 3. november 1986), jf. vejledningens punkt 7 samt Justitsministeriets forord til vejledningen.

Justitsministeriet har i afgørelsen af 25. maj 2009 vurderet spørgsmålet om meroffentlighed med hensyn til dokumenterne under aktlistens nr. 3-7 og 9-10. Ministeriet fandt imidlertid ikke grundlag for meroffentlighed i disse dokumenter. Ministeriet lagde vægt på de samme hensyn som dem der ligger bag undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens § 7 og § 10, og som førte til at ministeriet havde undtaget disse dokumenter fra aktindsigt.

Om de hensyn ministeriet har anført i sin begrundelse for afslaget på meraktindsigt, bemærker jeg følgende:

En myndigheds mulighed for at give meraktindsigt er som nævnt begrænset af reglerne om tavshedspligt. Tavshedspligten angår fortrolige oplysninger, jf. forvaltningslovens § 27 og straffelovens § 152. En del af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser svarer i meget vidt omfang til området for tavshedspligt. I disse tilfælde kan meraktindsigt ikke komme på tale (medmindre ansøgeren samtidig pålægges tavshedspligt). De hensyn som ligger bag disse undtagelsesbestemmelser, er de samme som dem der fører til at oplysningerne er fortrolige og dermed undergivet tavshedspligt. Det vil i disse tilfælde efter min opfattelse være mest hensigtsmæssigt at begrunde et afslag på meraktindsigt med at de omhandlede dokumenter udelukkende indeholder fortrolige oplysninger, og at tavshedspligten dermed er til hinder for at give meraktindsigt. Dette forekommer at være mere oplysende over for den aktindsigtsbegærende end at en myndighed i disse tilfælde som begrundelse alene an-

giver at den har lagt vægt på de samme hensyn som ligger bag de omhandlede undtagelsesbestemmelser, uanset at en sådan begrundelse formelt set er korrekt, jf. den sag der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1998, s. 167 ff\*.

En del af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser giver dog også myndigheder ret til at afslå aktindsigt i oplysninger selv om disse ikke er fortrolige, og loven efterlader således et område hvor en myndighed ikke på grund af tavshedspligt er afskåret fra at give aktindsigt. F.eks. findes der ofte i interne arbejdsdokumenter (jf. § 7) og i andre dokumenter (§ 10) oplysninger som ikke er fortrolige. Her er tavshedspligten ikke til hinder for at give meraktindsigt i dokumenterne. Bestemmelsen om meraktindsigt forudsætter at myndigheden i disse tilfælde udøver et konkret skøn og afvejer de hensyn som taler for at imødekomme ansøgningen, over for de hensyn som taler imod, jf. Jens Garde, Carl Aage Nørgaard og Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 296 ff.

Hvor de i forhold til offentlighedsprincippet modstående hensyn ikke i sig selv begrunder tavshedspligt, har myndigheden således en reel mulighed for at give meraktindsigt. Overvejer en myndighed alligevel at give afslag på meraktindsigt, bør myndigheden efter min mening i overensstemmelse med det ovenfor anførte vurdere de hensyn som taler for meraktindsigt, over for de hensyn som taler imod. De hovedhensyn som er bestemmende for skønsudøvelsen under en sådan afvejning, skal også afspejle sig i udformningen af et skriftligt afslag på meraktindsigt, jf. forvaltningslovens § 24, ligesom det i afgørelsen bør angives at tavshedspligt ikke har været afgørende for sagens udfald. Det vil her ikke være tilstrækkeligt blot at angive at afslaget er begrundet i de samme hensyn som ligger bag de aktuelle undtagelsesbestemmelser. Jeg henviser til at bestemmelsen om meraktindsigt fremstår som en selvstændig bestemmelse som i forhold til lovens undtagelsesbestemmelser giver en reel videregående mulighed for aktindsigt, for så vidt der er tale om ikke-fortrolige oplysninger.

Efter min gennemgang af dokumenterne kan jeg konstatere at de i betydeligt omfang indeholder oplysninger som næppe kan anses for fortrolige. Jeg henviser bl.a. til at oplysningerne i nogle af dokumenterne i vidt omfang allerede synes at fremgå af de dokumenter du har fået aktindsigt i, herunder i bemærkningerne til lovforslag L 212 (aktindsigt i ministerkalendere). Ministeriets afslag på meraktindsigt kan imidlertid give det indtryk at afslaget er begrundet i at oplysningerne er fortrolige, og at tavshedspligt således har været til hinder for at give indsigt.

På den baggrund har jeg henstillet til Justitsministeriet at genoptage sagen og overveje spørgsmålet om meroffentlighed igen. I tilfælde af fornyet afslag har jeg henstillet til ministeriet at ministeriet udformer sin begrundelse herfor i



overensstemmelse med det ovenfor anførte. Jeg beder dig vente til du har fået svar fra ministeriet, før du tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig igen.

### **Klagevejledning**

I din klage til mig skriver du at Justitsministeriet ikke vedlagde afgørelsen af 25. maj 2009 en klagevejledning som ministeriet er forpligtet til efter forvaltningsloven.

Justitsministeriet skriver i udtalelsen af 17. juni 2009 til mig at bestemmelsen i forvaltningslovens § 25 om klagevejledning alene omfatter afgørelser som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed. Derfor har der ikke været nogen pligt for ministeriet til at give dig klagevejledning i aktindsigtssagen.

Det fremgår af forvaltningslovens § 25, stk. 1, 1. pkt., at skriftlige afgørelser som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om en eventuel tidsfrist.

Justitsministeriets afgørelse af 25. maj 2009 kunne ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed. Jeg er derfor enig med Justitsministeriet i at du ikke skulle have en klagevejledning i forbindelse med ministeriets afgørelse af 25. maj 2009.”

### **Sagsfremstilling**

Journalist A anmodede den 15. maj 2009 Justitsministeriet om aktindsigt i ”samtlige dokumenter vedr. lovforslag L 212 – herunder en journalliste, noter, drøftelser, korrespondance mellem ministerier, ministre og presserådgivere mv.”.

Den 25. maj 2009 traf Justitsministeriet afgørelse om at A fik delvis aktindsigt. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

”I den anledning kan det oplyses, at Justitsministeriet i medfør af offentlighedslovens § 4, stk. 1, meddeler Dem delvis aktindsigt i sagens dokumenter som nærmere anført nedenfor.

En liste over sagens akter samt de dokumenter, der er ret til aktindsigt i (dokumenterne under aktlistens nr. 1, 2, 8 og 11-80), vedlægges. Det bemærkes dog, at dokumenterne under aktlistens nr. 41, 47 og 66 er omjournaliseret og derfor ikke er en del af sagen, og at dokumenterne under

aktlistens nr. 79 og 80 ved en fejl også er oprettet under aktlistens nr. 81 og 82. Justitsministeriet vedlægger endvidere lovforslaget, justitsministerens fremsættelsestale og et resumé af lovforslaget.

Justitsministeriet har undtaget to dokumenter fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 1, hvorefter retten til aktindsigt bl.a. ikke omfatter dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for møder mellem ministre. Justitsministeriet har således undtaget dokumenterne under aktlistens nr. 4 og 5, idet disse dokumenter er udarbejdet til brug for møde i Regeringens Koordinationsudvalg. Det bemærkes, at der på sagen findes en række udkast til de pågældende dokumenter, som – i det omfang de ikke er interne arbejdsdokumenter undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 7, stk. 1, nr. 1 – er undtaget fra aktindsigt af samme grund som de endelige dokumenter.

Endvidere har Justitsministeriet undtaget fem dokumenter fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 2, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter brevveksling mellem ministerier om lovgivning. Justitsministeriet har således undtaget dokumenterne under aktlistens nr. 3, 6-7 samt 9-10, idet der er tale om brevveksling mellem Statsministeriet og Justitsministeriet om spørgsmålet om lovregulering af adgangen til aktindsigt i en ministerkalender.

Endelig findes der på sagen korrespondance mellem Justitsministeriet og (...) om trykning af lovforslaget og fremsættelsestalen. Disse dokumenter, som ikke er akteret på sagen, er efter Justitsministeriets opfattelse – også efter oversendelsen til trykning hos det pågældende private firma – at anse for interne arbejdsdokumenter, og dokumenterne er derfor efter offentlighedslovens § 7, stk. 1, nr. 1, undtaget fra retten til aktindsigt. Der kan i den forbindelse henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 408.

De undtagne dokumenter indeholder i øvrigt ikke oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet, der er ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Justitsministeriet har overvejet, om de omhandlede dokumenter, som der ikke er ret til aktindsigt i, bør udleveres efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Justitsministeriet har imidlertid ikke fundet grundlag herfor. Der er herved lagt vægt på de samme hensyn som dem, der ligger bag de nævnte undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 7 og § 10.”

Den 26. maj 2009 klagede A til mig over Justitsministeriets afgørelse af 25. maj 2009 om delvis afslag på aktindsigt. A bad mig vurdere afgørelsen for så vidt angik afslag på at give aktindsigt i dokumenterne nr. 3, 4, 5, 6, 7, 9 og 10.

Jeg bad den 29. maj 2009 Justitsministeriet om en udtalelse i anledning af A's klage.

I brev af 17. juni 2009 skrev Justitsministeriet bl.a. følgende:

**"1.** (A) har i sin klage til Folketingets Ombudsmand i første række klaget over, at Justitsministeriet ikke har meddelt ham fuld aktindsigt i medfør af princippet om meroffentlighed.

Som det fremgår af Justitsministeriets afgørelse af 25. maj 2009, har Justitsministeriet – i forbindelse med behandlingen af (A)'s begæring om aktindsigt – overvejet, om de dokumenter, der ikke er ret til aktindsigt i, burde udleveres efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Justitsministeriet har imidlertid efter en konkret vurdering af de pågældende dokumenter fundet, at der ikke er grundlag for at meddele meroffentlighed i dokumenterne. Justitsministeriet har herved, som det også fremgår af ministeriets afgørelse af 25. maj 2009, lagt vægt på de samme hensyn som dem, der ligger bag de undtagelsesbestemmelser i offentlighedslovens § 7 og § 10, som førte til, at ministeriet undtog dokumenterne fra aktindsigt.

Justitsministeriet kan – af de anførte grunde – fortsat henholde sig til afgørelsen om ikke at meddele meroffentlighed i de omhandlede dokumenter.

**2.** (A) har endvidere klaget over, at Justitsministeriet ikke fra de undtagne dokumenter ekstraherede oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet, jf. offentlighedslovens § 11, stk. 1.

Som det fremgår af Justitsministeriets afgørelse af 25. maj 2009, indeholder de dokumenter, som er undtaget fra aktindsigt, efter ministeriets opfattelse ikke oplysninger, som er ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 11, stk. 1. Justitsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at der er tale om dokumenter, som dels indeholder oplysninger om retlige omstændigheder, herunder med hensyn til indholdet af gældende ret på området, dels indeholder oplysninger om de involverede ministeriers egne synspunkter, argumenter og vurderinger af sagen.

Justitsministeriet kan således også på dette punkt henholde sig til den trufne afgørelse.

3. Endelig har (A) i sin klage til Folketingets Ombudsmand påpeget, at 'Justitsministeriet ikke har vedlagt en klagevejledning, som det ellers ifølge forvaltningsloven er forpligtet til'.

Justitsministeriet går ud fra, at der hermed sigtes til bestemmelsen i forvaltningslovens § 25 om klagevejledning. Denne bestemmelse omfatter imidlertid alene afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, og der har derfor efter bestemmelsen ikke været nogen pligt for Justitsministeriet til at give (A) klagevejledning i den konkrete sag.

På den anførte baggrund skal Justitsministeriet således fastholde den trufne afgørelse."

Jeg sendte den 26. juni 2009 A en kopi af Justitsministeriets udtalelse af 17. juni 2009 med henblik på dine eventuelle bemærkninger.

Jeg modtog ikke nogen bemærkninger fra A, og jeg skrev derfor den 6. august 2009 til A at jeg ville behandle sagen på det foreliggende grundlag.

NOTE: (\*) FOB 1998, s. 167.