

UDVALGSSEKRETARIATET

NOTAT

OM FORTROLIGHEDSSTEMPLEDE UDVALGSDOKUMENTER

Til orientering og med henblik på drøftelse i Udvalget for Forretningsordenen følger hermed notat om fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter. Notatet er en opfølgning på Præsidiets konference den 23. og 24. januar 2017, hvorefter Udvalget for Forretningsordenen nedsatte en arbejdsgruppe til at følge op på konferencen. Resultatet af arbejdsgruppens drøftelser fremgår af en rapport (UFO alm. del bilag 62, 2016-17), som bl.a. indeholder nedenstående forslag om at skabe overblik over omfanget og indholdet af fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter:

26. januar 2018

Ref.: 13-000609-33

Anne Nygaard Just

Udvalgssekretær

"4. Fortrolighed

Forslag 4.1. Med henblik på at få en indikation af omfanget af fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter og de begrænsninger, som fortroligheden medfører for udvalgsmedlemmerne, herunder bl.a. muligheden for at kommentere relevante sager, kan administrationen – hvis der træffes beslutning herom – for en (kortere) periode iværksætte en registrering af fortroligstemplede dokumenter i udvalgte udvalg (f.eks. UUI, SOU og REU).

Registreringen kan give et overblik over, hvor mange dokumenter det drejer sig om, dokumenternes (hoved)indhold og begrundelser for, at dokumenterne er stemplet fortroligt. På baggrund heraf kan det overvejes, om der er grundlag for at ændre eller præcisere regler, procedurer og praksis."

Overvejelser om ændring af praksis for fortrolighedsstemplet udvalgsbilag

Nedenstående gennemgang af fortrolige udvalgsbilag indikerer, at fortrolighedsstemplingen for de fleste udvalg umiddelbart ikke synes at udgøre en stor udfordring. Ses der på omfanget af fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter i de 5 udvalg i den tremåneders-periode, hvor registreringen pågik, har antallet af fortrolighedsstemplede dokumenter i alt udgjort under 3,5 procent af udvalgsdokumenterne.

Udvalget for Forretningsordenen kan på baggrund af registreringerne drøfte, om notatet giver grundlag for at ændre eller præcisere regler, procedurer og praksis i forhold til fortrolighedsstempling af udvalgsdokumenter.

Drøftelserne kan bl.a. indeholde følgende overvejelser om generelle tiltag gældende for enten enkelte eller samtlige udvalg:

1. Udvalgssekretariatet kan i højere grad end i dag vejlede medlemmerne, når de stiller alm. del spørgsmål til ministre vedrørende en konkret henvendelse med personfølsomme oplysninger i forhold til, om medlemmet ønsker, at ministeriet besvare spørgsmålet konkret i forhold til sagen (og dermed i et fortroligt svar) eller besvare den generelle eller principielle problemstilling (i et offentligt svar), så svaret kan anvendes mere aktivt af medlemmerne.

2. Alternativt til punkt 1 kan udvalgene bede ministrene om fremadrettet at svare mere generelt og uden personhenførbare oplysninger, når udvalget stiller alm. del spørgsmål til konkrete henvendelser eller personsager omtalt i medierne.

3. At bede ministrene om både at oversende et offentligt svar/bilag uden fortrolige oplysninger og medsende et særskilt bilag med eventuelle fortrolige oplysninger, som kan gøres fortroligt. Denne praksis har i enkelte tilfælde været anvendt i UUI. Med overgangen til elektronisk håndtering af fortrolige bilag ventes det at blive enklere at håndtere både offentlige og fortrolige svar på samme spørgsmål

4. At bede ministeren om tydeligt at markere i en 'læsevejledning' til fortrolige svar og bilag, hvilke dele af oplysningerne der er fortrolige og hvilke dele, der ikke er fortrolige og dermed kan anvendes aktivt af udvalgsmedlemmerne.

Det foreslås, at dette notat efter drøftelse i Udvalget vedrørende Forretningsordenen bliver omdelt i de 5 udvalg omfattet af registreringen med henblik på eventuel drøftelse.

Sammenfatning

Udvalgssekretariatets registrering af fortrolige udvalgsdokumenter har klarlagt, at der i en tre-måneders periode i alt blev registreret 67 fortrolige udvalgsdokumenter i de 5 omfattede udvalg ud af i alt ca. 2.000 udvalgsdokumenter.

Den primære årsag til fortrolighedsstemplingen af udvalgsdokumenter er personfølsomme oplysninger, som er årsagen til at 34 ud af 43 bilag og 16 ud af 24 svar på alm. del spørgsmål er fortrolighedsstemplet.

Generelt har omfanget af fortrolige udvalgsdokumenter ikke givet anledning til drøftelse i de 5 berørte udvalg i den periode, som registreringen har fundet sted, dog har der været en særlig problemstilling i forhold til udlændinge- og integrationsministerens oversendelse af svar på udvalgsspørgsmål, mere om det senere i notatet. UUI har tidligere drøftet både omfanget af fortrolige

besvarelser, typen af spørgsmål, der besvares fortroligt, og muligheden for at udskille de fortrolige dele i separate bilag for at tydeliggøre, hvilke dele der er omfattet af fortrolighed.

Regler for fortrolige udvalgsdokumenter

Indledningsvis kan det oplyses, at der fremgår følgende regler for fortrolige udvalgsdokumenter i § 4, stk. 2, i "Regler om adgang til Folketingets parlamentariske dokumenter m.v.", som Præsidiets vedtog den 25. februar 2015:

"Parlamentariske dokumenter er fortrolige, hvis de indeholder oplysninger, som efter deres art er omfattet af §§ 30-33 i lov om offentlighed i forvaltningen, eller andre særlige forhold taler for, at dokumentet behandles fortroligt. Er et dokument modtaget fra en ekstern part, som ved stempling eller på anden måde har oplyst, at parten betragter dokumentet som fortroligt, anses dokumentet for fortroligt."

Af "Håndbog i Folketingsarbejde, oktober 2015" side 58 fremgår det bl.a., at:

"Når en minister sender et fortroligt dokument til Folketinget, er det som regel et af Folketingets udvalg, som modtager dokumentet. Ministeren bør vejlede udvalget om, at dokumentet efter ministerens opfattelse indeholder fortrolige oplysninger, men i princippet kan ministeren ikke pålægge Folketinget (udvalget) at behandle dokumentet som fortroligt, da en minister som udgangspunkt ikke har beføjelse til at give Folketinget tjenesteordrer. I praksis følger Folketingets udvalg dog altid vejledningen fra ministeren. Hvis der er tvivl om, hvorvidt hele dokumentet er fortroligt eller kun dele af dokumentet er det, kan udvalget anmode ministeren om en nærmere vejledning."

Det fremgår endvidere, at der gælder særlige regler for bl.a. Det Udenrigspolitiske Nævn.

Registreringer

På baggrund af forslaget fra arbejdsgruppen under Udvalget for Forretningsordenen har Udvalgssekretariatet iværksat en registrering af alle fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter i Retsudvalget, Udlændinge- og Integrationsudvalget, Sundheds- og Ældreudvalget, Social-, Indenrigs- og Børneudvalget og § 71-tilsynet i perioden 1. oktober – 31. december 2017. Registreringen har omfattet antallet af fortrolighedsstemplede dokumenter, typen af dokument (f.eks. ministers svar på spørgsmål fra et udvalg, orienteringer fra en minister og henvendelser til udvalget) og den primære årsag til, at dokumenterne er fortrolighedsstemplet. For en god ordens skyld

skal det bemærkes, at registreringen ikke har omfattet dokumenter, der er registreret som interne, hvilke indebærer, at de – selvom de ikke er fortrolige – ikke er offentligt tilgængelige på Folketingets hjemmeside.

I den tre-måneders periode, hvor registreringen har fundet sted i de 5 udvalg, er der i alt registreret 67 fortrolige udvalgsdokumenter ud af i alt ca. 2.000 udvalgsdokumenter. Ud af de 67 fortrolige udvalgsdokumenter, var 43 af dokumenterne bilag, mens 24 var svar på alm. del spørgsmål. Af tabellen herunder fremgår fordelingen af de 67 fortrolige udvalgsdokumenter på udvalg.

Tabel 1: Antal fortrolige bilag og svar på alm. del spørgsmål i perioden 1. oktober – 31. december 2017

	Svar på alm. del spm.	Bilag	I alt
Retsudvalget	13	10	23
Udlændinge- og Integrationsudvalget	10	3	13
Sundheds- og Ældreudvalget	0	4	4
Social-, Indenrigs- og Børneudvalget	0	9	9
§ 71-tilsynet	1	17	18
I alt	24	43	67

I forhold til de fortrolige udvalgsbilag fordeler de sig på følgende typer af dokumenter:

Tabel 2: Antal fortrolighedsstemplet bilag fordelt på type af dokumenter

	Antal fortrolighedsstemplet bilag
Borgerhenvendelser	31
Henvendelser fra institutioner/organisationer m.v.	7
Orienteringer/redegørelser fra en minister	4
Andet	1
I alt	43

Af de 43 udvalgsbilag der i perioden 1. oktober – 31. december 2017 er fortrolighedsstemplet i de 5 udvalg, vedrører mere end 70 pct. af bilagene borgerhenvendelser.

Ud af de 43 bilag er 39 af bilagene fortrolighedsstemplet på baggrund af en vurdering foretaget af Udvalgssekretariatet, mens 4 af bilagene er fortrolighedsstemplet på foranledning af en minister.

Årsager til, at udvalgsdokumenter fortrolighedsstemples

I forbindelse med registreringen af omfanget af fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter er den primære årsag¹ til, at dokumenterne er

¹ Nogle af de udvalgsdokumenter der er fortrolighedsstemplet, er fortrolighedsstemplet af flere årsager – f.eks. fordi dokumentet både indeholder personfølsomme oplysninger (a) og indeholder oplysninger, som er fortrolige af hensyn til tredje person (b).

fortrolighedsstemplet ligeledes registreret. Forud for registreringen havde Udvalgssekretariatet defineret 11 kategorier, som fortrolighedsstemplingen kunne være begrundet i. Kategorierne fremgår af nedenstående tabeller.

Udvalgsbilag

I de 5 udvalg fordelte årsagerne til fortrolighedsstemplingen af udvalgsbilag sig således:

Tabel 3: Årsager til fortrolighedsstempling af udvalgsbilag

Bilag	REU	UUI	SUU	SOU	§ 71-tilsynet	I alt
a. Oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold (personfølsomme oplysninger)	3	3	3	9	16	34
b. Hensynet til en anden person, end den der har sendt henvendelsen	2	-	-	-	-	2
c. Hensynet til den person, som har sendt henvendelsen	4	-	-	-	-	4
d. Virksomheds-/erhvervsinteresser	-	-	1	-	1	2
e. Danmarks udenrigspolitiske interesser/forholdet til andre lande og internationale organisationer	-	-	-	-	-	-
f. Beskyttelse af mellemstatslige aftaler	-	-	-	-	-	-
g. Sikkerhedspolitiske interesser	1	-	-	-	-	1
h. Hensynet til politiets efterforskning	-	-	-	-	-	-
i. Terrorrisiko	-	-	-	-	-	-
j. Oplysninger fra/om efterretningstjenester	-	-	-	-	-	-
k. Andet	-	-	-	-	-	-
I alt	10	3	4	9	17	43

Som det fremgår af ovenstående tabel er den primære årsag til, at udvalgsbilag i de 5 udvalg fortrolighedsstemples, at bilagene indeholder oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold (a). Det gælder for 34 af de 43 bilag. Foruden hensyn til enkeltpersoner (a, b og c) er 2 bilag fortrolighedsstemplet på baggrund af oplysninger om virksomheds-/erhvervsinteresser (d), mens 1 bilag er fortrolighedsstemplet med henvisning til sikkerhedspolitiske interesser (g).

Som det fremgår af tabel 2 er kun 4 af de 43 udvalgsbilag stemplet fortroligt af ministerierne, når Folketinget modtager dem. De 4 bilag, der er stemplet fortrolige af ministerierne, fordeler sig på 2 udvalgsbilag i REU, 1 i UUI og 1 i SUU. Årsagen til, at de 4 udvalgsbilag er stemplet fortrolige af ministerierne er, at:

- 1 bilag indeholder oplysninger om virksomheds-/erhvervsinteresser og personhenførbare oplysninger

- 1 bilag indeholder personfølsomme oplysninger
- 1 bilag indeholder information om politiets efterforskning og
- 1 bilag indeholder EU-Kommissionens arbejdsprogram, som det er praksis at fremsende fortroligt, da dokumenterne anses for fortrolige mellem medlemslandene og EU-Kommissionen.

Svar på alm. del spørgsmål

I de 5 udvalg fordelte årsagerne til fortrolighedsstemplingen sig således for svar på alm. del spørgsmål:

Tabel 4: Årsager til fortrolighedsstempling af svar på alm. del spørgsmål

Svar på alm. del spørgsmål	REU	UUI	SUU	SOU	§ 71-tilsynet	I alt
a. Oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold (personfølsomme oplysninger)	5	10	-	-	1	16
b. Hensynet til en anden person, end den der har sendt henvendelsen	1	-	-	-	-	1
c. Hensynet til den person, som har sendt henvendelsen	-	-	-	-	-	-
d. Virksomheds-/erhvervsinteresser	1	-	-	-	-	1
e. Danmarks udenrigspolitiske interesser/forholdet til andre lande og internationale organisationer	-	-	-	-	-	-
f. Beskyttelse af mellemstatslige aftaler	-	-	-	-	-	-
g. Sikkerhedspolitiske interesser	-	-	-	-	-	-
h. Hensynet til politiets efterforskning	4	-	-	-	-	4
i. Terrorrisiko	-	-	-	-	-	-
j. Oplysninger fra/om efterretningstjenester	1	-	-	-	-	1
k. Andet	1	-	-	-	-	1
I alt	13	10	-	-	1	24

Den primære årsag til at svar på alm. del spørgsmål fortrolighedsstemples er ligesom udvalgsbilag hensynet til enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold (a), som er årsag til, at i alt 16 af de 24 svar er stemplet fortroligt.

Herudover fordeler den primære årsag til fortrolighedsstemplingen sig for de resterende 8 svar sig på følgende:

- 1 svar skyldes hensynet til en anden person, end den der har sendt henvendelsen (b)
- 1 svar skyldes oplysninger om virksomheds-/erhvervsinteresser (d)
- 4 svar skyldes hensynet til politiets efterforskning (h)
- 1 svar skyldes, at svaret indeholder oplysninger fra/om efterretningstjenester (j)
- og herudover falder 1 svar inden for kategorien 'Andet' (k).

Det er i alle 24 tilfælde med fortrolighedsstemplede svar på alm. del spørgsmål ministerierne, der har stået for fortrolighedsstemplingen. Ca. halvdelen af alm. del spørgsmålene, som ministrene har besvaret, er stillet på baggrund af en konkret henvendelse med personfølsomme oplysninger sendt til et udvalg.

Udvalgenes drøftelser af begrænsningerne ved fortrolige udvalgsdokumenter

Det kan indledningsvis bemærkes, at ingen medlemmer af de 5 udvalg i perioden for registreringen – Udvalgssekretariatet bekendt – har rejst spørgsmål om, drøftet eller udtrykt utilfredshed med antallet af eller indholdet af de fortrolighedsstemplede udvalgsdokumenter, jf. dog nedenfor.

Udlændinge- og integrationsministeren meddelte den 10. maj 2017, at ministeren fremover ville besvare spørgsmål, der vurderes at være fortrolige af hensyn til Danmarks udenrigspolitiske interesser, i Det Udenrigspolitiske Nævn i stedet for i fagudvalgene. Ministeren begrundede dette med, at oplysninger givet i fortrolighed havde været gengivet i pressen. Ministeren har efterfølgende sendt flere besvarelser til Nævnet. I den registrerede periode drejer det sig om 5 besvarelser på alm. del spørgsmål stillet til ministeren, heraf 4 alm. del spørgsmål stillet i UUI og 1 alm. del spørgsmål stillet i REU.

REU og UUI finder begge, at ministerens praksis begrænser udvalgenes adgang til relevant information og forringer medlemmernes parlamentariske arbejde og mulighed for at føre kontrol med regeringen. REU har i brev af 5. december 2017 gjort ministeren opmærksom på dette og UUI har besluttet at gøre tilsvarende, jf. REU alm. del – bilag 90.