



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 23. april 2021
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Cecilie Thornvig Ander-
sen
Sagsnr.: 2021-0030-5926
Dok.: 1947981

Besvarelse af spørgsmål nr. 998 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 998 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 19. april 2021. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra ikkemedlem af udvalget (MFU) Lars Boje Mathiesen.

Nick Hækkerup

/

Rasmus Krogh Pedersen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 3392 3340
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 998 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Kan ministeren i forlængelse af samrådet den 8. april 2021 om offentlighedsloven bekræfte, at der findes andre bestemmelser i offentlighedsloven, der kan beskytte det såkaldte fortrolige politiske rum og sikre ministerbetjeningen, selvom § 24 i offentlighedsloven ophæves?”

Svar:

1. § 24 i offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020) lyder således:

”§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

- 1) et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.
- 2) Forskellige ministerier.

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag mv. er efter reglerne i lovens §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler, uanset stk. 1.

Stk. 3. Selvom det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning eller bistand i forbindelse den med pågældende sag mv., gælder stk. 1 ikke

- 1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,
- 2) i sager om indgåelse af kontraktforhold, og i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.”

2. Det fremgår af bemærkningerne til offentlighedslovens § 24, at bestemmelsens formål er at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når dokumenter og oplysninger udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013). Det fremgår endvidere, at formålet med bestemmelsen er at sikre en beskyttelse af de offentligt ansattes adgang til – inden for den politisk prægede ministerrådgivning – på en fri og formløs måde at foretage deres overvejelser og udføre det forberedende arbejde, uden det pres en eventuel senere offentliggørelse af rent foreløbige overvejelser kan udgøre. Det fremgår også, at en sådan beskyttelse må antages at forbedre forudsætningerne for, at en minister kan få en tilstrækkelig kvalificeret bistand, da de offentligt ansatte – på grund af den nævnte beskyttelse – formentlig i

videre omfang vil overveje forskellige og alternative løsningsmuligheder i forhold til den enkelte problemstilling.

3. Bestemmelsen i § 24, stk. 1, skal ses i sammenhæng med bl.a., at styrelser i langt videre omfang end ved den tidligere offentlighedslovs gennemførelse i 1985 varetager og deltager i behandlingen af ministerrelaterede opgaver, herunder sager om udvikling. Sådanne opgaver blev tidligere i meget vidt omfang varetaget af departementerne. Mens den politiske rådgivning og bistand fra embedsværket i departementerne var beskyttet efter 1985-lovens § 7 om interne arbejdsdokumenter, gjaldt det imidlertid ikke den samme form for rådgivning, når den stammede fra embedsværket i styrelser på ministeriets område, der således ikke i almindelighed var beskyttet.

Bestemmelsen skal også ses i lyset af, at 1985-loven heller ikke i almindelighed beskyttede de dokumenter, der blev udvekslet mellem ministerierne i forbindelse med den politiske ministerbetjening. Der er imidlertid siden gennemførelsen af den tidligere offentlighedslov – i lyset af kompleksiteten af de problemstillinger, der præger den politiske dagsorden – også sket en udvikling af samarbejdet mellem de enkelte ministerier om sager og beslutninger af politisk karakter.

Sammenfattende kan det om baggrunden for bestemmelsen i § 24 således anføres, at 1985-loven – i lyset af udviklingen i centraladministrationens samarbejdsstrukturer, herunder den øgede inddragelse af styrelser i ministerbetjeningen og det øgede tværministerielle samarbejde om sager og beslutninger af politisk karakter – ikke længere ydede den fornødne beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces på ministerielt niveau.

Der henvises i denne forbindelse til pkt. 4.14 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget om offentlighedsloven (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013), kapitel 16, pkt. 6.4, i betænkning 1510/2009 om offentlighedsloven og Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2. udgave (2020), side 510 f.

4. Hvis bestemmelsen i offentlighedslovens § 24 ophæves, vil det indebære, at dokumenter, der udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, vil blive anset for eksterne i lovens forstand og derfor som udgangspunkt underlagt aktindsigt.

Sådanne dokumenter vil herefter alene kunne undtages fra aktindsigt, hvis en eller flere af undtagelsesbestemmelserne i lovens §§ 19-35 finder anvendelse.

4.1. Det følger af offentlighedslovens § 20, at retten til aktindsigt ikke omfatter sager om lovgivning, herunder bevillingslove, før lovforslag er fremsat for Folketinget. Det fremgår af bemærkningerne til § 20, at formålet med bestemmelsen navnlig er at give centraladministrationen mulighed for at forberede lovgivningsinitiativer i samarbejde med udenforstående, herunder selvstændige kommissioner og udvalg, uden at skulle arbejde under presset af, at også overvejelser af mere foreløbig karakter undergives offentlighed (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013). Det fremgår endvidere, at bestemmelsen sammen med navnlig § 24, stk. 1, og § 27, nr. 2, indgår som et led i den samlede beskyttelse af den politiske beslutningsproces.

Bestemmelsen i § 20 beskytter imidlertid kun sager om lovgivning og ikke øvrige sager, der har karakter af ministerbetjening.

4.2. I medfør af offentlighedslovens § 27, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke dokumenter, der udarbejdes og udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Det fremgår af bemærkningerne til § 27, nr. 2, at bestemmelsen tilsigter at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et lovforslag, og at bestemmelsen skal ses i sammenhæng med lovens § 24, da begge bestemmelser har til formål at beskytte den politiske beslutningsproces (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013).

Bestemmelsen i § 27, nr. 2, beskytter ikke udveksling af dokumenter mellem forskellige myndigheder til brug for ministerbetjening.

4.3. I medfør af offentlighedslovens § 33, nr. 5, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Det fremgår af bemærkningerne til § 33, nr. 5, at bestemmelsen i første række skal tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013).

Bestemmelsen kan imidlertid også i særlige tilfælde anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne. Det fremgår af bemærkningerne, at bestemmelsen således bl.a. kan anvendes med henblik på at beskytte hensynet til det offentliges politiske beslutningsproces af særlig karakter. Den kan f.eks. anvendes på de tilfælde, hvor hensynet til den politiske beslutningsproces gør det påkrævet, at retten til aktindsigt begrænses i forhold til oplysninger og dokumenter, der udveksles i forbindelse med sager, der er omfattet af lovforslagets § 24, stk. 3 (f.eks. om et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver). Det fremgår desuden, at bestemmelsen også kan anvendes til at undtage interne dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning og anden tilsvarende politisk proces, men som ikke er udarbejdet til brug for en sådan sag og derfor ikke vil være omfattet af lovforslagets § 27, nr. 2.