



2015-9

Delvist afslag på aktindsigt i dokumenter fra tværministeriel arbejdsgruppe. Ministerbetjening. Ekstrahering

En journalist klagede til ombudsmanden over, at Uddannelses- og Forskningsministeriet havde givet delvist afslag på aktindsigt i dokumenter udvekslet i en arbejdsgruppe bestående af embedsmænd fra Uddannelses- og Forskningsministeriet, herunder Styrelsen for Videregående Uddannelser, og fra Finansministeriet. Arbejdsgruppen blev nedsat af Regeringens Økonomiudvalg med henblik på at udarbejde modeller for øget dimensionering på de videregående uddannelser. Arbejdsgruppen skulle således rådgive Regeringens Økonomiudvalg og Uddannelses- og Forskningsministeriet med et politisk oplæg/en handlingsplan om dimensionering på de videregående uddannelser.

Ombudsmanden var enig med Uddannelses- og Forskningsministeriet i, at dokumenterne måtte anses for ministerbetjeningsdokumenter omfattet af offentlighedslovens § 24. Ombudsmanden lagde i den forbindelse vægt på, at dokumenterne var udvekslet på et tidspunkt, hvor der var konkret grund til at antage, at "en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand", og på, at det følger af forarbejderne til § 24, at et ministeriums departement i § 24's forstand også omfatter tværministerielle arbejdsgrupper, som udelukkende består af embedsfolk. Desuden lagde ombudsmanden vægt på, at arbejdsgruppen udelukkende bestod af embedsmænd fra de typer af myndigheder, der er omfattet af § 24, stk. 1, nr. 1 og 2.

Ombudsmanden var også enig med ministeriet i, at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger, som skulle ekstraheres efter bestemmelserne i offentlighedslovens § 28 og 29. For så vidt angik § 29 bemærkede ombudsmanden, at der var tale om en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignede omfattet af bestemmelsen, men at det undtagne materiale ikke indeholdt interne faglige vurderinger i endelig form.

(Sag nr. 14/05413)

4. marts 2015

Forvaltningsret

11241.2 – 11241.9

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse efterfulgt af en sagsfremstilling. Journalisten er anonymiseret med betegnelsen A.

Ombudsmandens udtalelse

1. Genstanden for min undersøgelse

Min undersøgelse vedrører Uddannelses- og Forskningsministeriets afgørelser af 19. og 28. november 2014 om delvist afslag på aktindsigt i følgende dokumenter vedrørende den arbejdsgruppe (med deltagelse af Uddannelses- og Forskningsministeriet og Finansministeriet), som foretog en analyse af modeller for dimensionering på de videregående uddannelser:

1. Kommissorium
2. Baggrundsnotater, herunder økonomimodeller
3. Modelpapirer: om der var andre modelovervejelser
4. Eventuelle eksternt indhentede responsa eller afholdte møder
5. Det beslutningsgrundlag, som blev lagt frem for ministeren

1.1. Ministeriets afgørelse af 19. november 2014 om aktindsigt i kommissorium og beslutningsgrundlag

Uddannelses- og Forskningsministeriet traf den 19. november 2014 afgørelse om aktindsigt i kommissoriet (pkt. 1) og beslutningsgrundlaget (pkt. 5). Ministeriet skrev, at ministeriet forstod aktindsigtsanmodningen således, at der blev sigtet til beslutningsgrundlaget for den dimensioneringsmodel, der blev meldt ud i Uddannelses- og Forskningsministeriets pressemeddelelse af 24. september 2014. Ministeriet oplyste i den forbindelse, at sagen blev behandlet i Regeringens Økonomiudvalg forud for pressemeddelelsen.

Uddannelses- og Forskningsministeriet anførte, at de pågældende dokumenter er omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr. 2, og dermed undtaget fra retten til aktindsigt. Ministeriet henviste til, at kommissoriet for arbejdsgruppen og forelæggelsen for Regeringens Økonomiudvalg er dokumenter, der er udvekslet mellem Uddannelses- og Forskningsministeriet og Finansministeriet som led i ministerbetjening.

Ministeriet fandt dog grundlag for at ekstrahere en række oplysninger efter offentlighedslovens § 28. Ministeriet overvejede også ekstrahering efter offentlighedslovens § 29, men fandt ikke grundlag for at udlevere oplysninger med henvisning til § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led. Ministeriet anførte, at der ikke er ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger, som er indeholdt i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerbetjening.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Ministeriet overvejede endvidere meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, men fandt ikke grundlag for yderligere aktindsigt.

Du har i din klage af 5. januar 2015 til mig anført, at ministeriet burde have meddelt dig aktindsigt efter offentlighedslovens § 26, nr. 1, da kommissoriet og beslutningsgrundlaget efter din opfattelse må betragtes som selvstændige dokumenter, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse.

Ministeriet har i sin udtalelse af 28. januar 2015 bemærket, at kommissoriet for arbejdsgruppen samt forelæggelsen for Regeringens Økonomiudvalg ikke er omfattet af offentlighedslovens § 26, nr. 1, da der ikke er tale om dokumenter, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter).

1.2. Ministeriets afgørelse af 28. november 2014 om aktindsigt i baggrundsnotater, herunder økonomimodeller, modelpapirer samt dokumenter udarbejdet til brug for møder

Uddannelses- og Forskningsministeriet traf den 28. november 2014 afgørelse vedrørende pkt. 2-4 i aktindsigtsanmodningen.

Ministeriet oplyste indledningsvis, at der ikke var indhentet eksterne responsa som led i arbejdet. Ministeriet oplyste dernæst, at ministeriet havde identificeret 42 dokumenter (med underliggende bilag) som omfattet af aktindsigtsanmodningen.

Ministeriet vurderede efter gennemgang af materialet, at der – med undtagelse af enkelte eksterne dokumenter – er tale om dokumenter af intern karakter omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr. 1, og dermed undtaget fra retten til aktindsigt.

Ministeriet anførte i den forbindelse, at der er tale om dokumenter, der som led i ministerbetjening er udvekslet i en arbejdsgruppe (projekt- og styregruppe) bestående af embedsmænd fra Uddannelses- og Forskningsministeriet, herunder Uddannelses- og Forskningsministeriets departement og Styrelsen for Videregående Uddannelser, samt fra Finansministeriet.

Ministeriet fandt imidlertid grundlag for at ekstrahere oplysninger efter offentlighedslovens § 28. Ministeriet fandt ikke grundlag for at ekstrahere oplysninger efter § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led. Ministeriet overvejede endvidere meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, men fandt ikke grundlag for yderligere aktindsigt.

I din klage af 5. januar 2015 til mig har du anført, at ministeriet burde have behandlet din anmodning om aktindsigt i modelnotatet som en forvaltningsakt,

der er en selvstændig beslutning og sag, som du derved efter din opfattelse ville have ret til aktindsigt i. Du bemærker i den forbindelse, at arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde den 6. august 2014, hvor det sidste møde i styregruppen blev afholdt.

Ministeriet har til dette bemærket, at de af arbejdsgruppen udarbejdede modelpapirer mv. efter ministeriets vurdering ikke er omfattet af offentlighedslovens § 26, nr. 1, da der ikke er tale om dokumenter, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter).

2. Ministeriets anvendelse af offentlighedslovens §§ 23 og 24

2.1. §§ 23, stk. 1, og 24 i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013) lyder således:

”§ 23. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) dokumenter, der efter § 24, stk. 1, 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, og
- 3) (...)

”§ 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 m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk. 3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., 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
- 3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.”

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 24 fremgår bl.a. følgende (jf. nr. L 144, fremsat den 7. februar 2013, Folketinget 2012-13):

”Bestemmelsen i stk. 1 har på den baggrund i første række til *formål* at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når dokumenter og oplysninger udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening. Bestemmelsen skal ses i lyset af, at en minister har brug for at få kvalificeret fortrolig rådgivning og bistand fra embedsværket også i sager, hvor ekspertisen er fordelt på flere forvaltningsmyndigheder, og bestemmelsen skal medvirke til, at ministeren på hensigtsmæssig måde kan varetage sine funktioner som regeringspolitiker.

...

Bestemmelsen i stk. 1 finder alene anvendelse, hvor interne dokumenter og oplysninger udveksles *i forbindelse med ministerbetjening*. Dette er – i lyset af den politiske aftale, jf. pkt. 1.1 og pkt. 4.14.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger – i bestemmelsens ordlyd beskrevet på den måde, at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt, hvis der på det tidspunkt, hvor de pågældende dokumenter eller oplysninger udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem forskellige ministerier, er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Det vil således fortsat gælde som et almindeligt udgangspunkt, at udveksling af internt materiale mellem forskellige forvaltningsmyndigheder i forbindelse med udførelsen af opgaver, der ikke vedrører ministerbetjening, bevirker, at materialet bliver undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige regler, jf. lovforslagets § 23, stk. 2.

Det afgørende for, om et dokument eller en oplysning, der udveksles mellem f.eks. to ministerier i stk. 1's forstand sker i forbindelse med ministerbetjening, er, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at ministeren *har* eller *vil få* behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Det vil dog uden videre kunne lægges til grund, at ministeren har brug for rådgivning og bistand, såfremt udvekslingen af dokumenter mellem to forskellige forvaltningsmyndigheder sker i et tilfælde, hvor ministeren selv eller ministersekretariatet på ministerens vegne har bedt embedsværket f.eks. undersøge eller overveje et spørgsmål. I mange tilfælde vil der imidlertid ikke foreligge en konkret »bestilling« fra ministeren, og ved vurderingen af, om der er konkret grund til at antage, at der vil opstå et behov for at yde ministeren bistand m.v., må der i stedet for lægges vægt på, om ministeren i den konkrete sammenhæng erfaringsmæssigt får brug for embedsværkets

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

bistand, eller om det i øvrigt ud fra sagens mere eller mindre politiske karakter må forventes, at ministeren får brug herfor.

Bestemmelsen i stk. 1 skal fortolkes og anvendes restriktivt, og i tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om *hensynet til den interne og politiske beslutningsproces* taler for, at de pågældende dokumenter eller oplysninger kan undtages fra retten til aktindsigt.

Bestemmelsen finder således anvendelse, hvor udvekslingen sker i forbindelse med det, der kan betegnes 'den politiske' ministerbetjening.

Som eksempler på opgaver, der vil være omfattet af bestemmelsen, kan bl.a. nævnes embedsværkets rådgivning af ministeren om mulige politiske problemer i en sag samt løsningen heraf, embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse af forhandlinger med f.eks. andre ministerier eller oppositionen, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i en forespørgselsdebat eller et samråd i Folketinget, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i et telefonisk eller 'fysisk' møde med andre ministre, embedsværkets udarbejdelse af lovforslag og besvarelse af folketingssspørgsmål samt embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse og iværksættelse af politiske initiativer som politikoplæg, reformprogrammer, handlingsplaner og idékataloger.

Omfattet af bestemmelsen er forskellige *typer af interne dokumenter (og oplysninger)*, der udveksles i forbindelse med ministerbetjening, herunder bl.a. udkast til 'talepapir' og 'beredskabstalepunkter', udkast til pressemeddelelser, materiale til brug for pressemøder m.v., udkast til bidrag til besvarelse af folketingssspørgsmål, notater, redegørelser, idékataloger, sagkyndige udtalelser og vurderinger, handlingsplaner m.v.

...

Bestemmelsen i *nr. 1* omfatter interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et *ministeriums departement* og dets *underordnede myndigheder*.

Udtrykket '*et ministeriums departement*' i *nr. 1* omfatter foruden de enkelte ministerielle departementer også såkaldte tværministerielle embedsværksarbejdsgrupper, som udelukkende består af embedsfolk, og som i lyset af bl.a. ombudsmandens praksis betragtes som selvstændige myndigheder. De dokumenter, som en sådan arbejdsgruppe udveksler med ministerier – herunder også de ministerier, der ikke har udpeget medlemmer til arbejdsgruppen – vil således kunne være omfattet af *stk. 1, nr. 1.*"

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

2.2. Jeg har forstået det sådan, at alle de dokumenter, som er undtaget fra aktindsigt, er dokumenter udvekslet i en arbejdsgruppe bestående af embedsmænd fra Uddannelses- og Forskningsministeriet, herunder fra Styrelsen for Videregående Uddannelser, og fra Finansministeriet.

Arbejdsgruppen blev nedsat i februar 2014 af Regeringens Økonomiudvalg med henblik på at udarbejde modeller for øget dimensionering på de videregående uddannelser. Jeg forstår det sådan, at arbejdsgruppen afrapporterede til Økonomiudvalget i september 2014, og at Uddannelses- og Forskningsministeriet herefter den 24. september 2014 offentliggjorde den valgte dimensioneringsmodel.

Arbejdsgruppen skulle således rådgive Regeringens Økonomiudvalg og Uddannelses- og Forskningsministeriet med et politisk oplæg/en handlingsplan om dimensionering på de videregående uddannelser. På den baggrund er jeg enig med Uddannelses- og Forskningsministeriet i, at dokumenterne må anses for udvekslet på et tidspunkt, hvor der er "konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand."

Efter min gennemgang af dokumenterne og under hensyn til det, som er anført i forarbejderne om, at et ministeriums departement også omfatter tværminterielle arbejdsgrupper, som udelukkende består af embedsmænd, har jeg heller ikke bemærkninger til, at Uddannelses- og Forskningsministeriet anså de øvrige betingelser i § 24 for opfyldt. I den forbindelse har jeg lagt vægt på, at arbejdsgruppen udelukkende bestod af embedsmænd fra de typer af myndigheder, der er omfattet af § 24, stk. 1, nr. 1 og 2.

Jeg henviser også til betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 601, og Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 436.

3. Ministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 26, nr. 1

Efter offentlighedslovens § 26, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt uanset § 23, stk. 1, interne dokumenter, som foreligger i endelig form, når dokumenterne alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse.

Du har anført, at kommissoriet for arbejdsgruppen, forelæggelsen for Regeringens Økonomiudvalg og modelnotatet er konkrete, endelige og afsluttede forvaltningsdokumenter, som burde være behandlet som forvaltningsakter, der er selvstændige beslutninger og sager, og som der efter bestemmelsen i § 26, nr. 1, er ret til aktindsigt i.

Ministeriet har i sin udtalelse af 28. januar 2015 anført, at kommissoriet for arbejdsgruppen, de af arbejdsgruppen udarbejdede modelpapirer mv. samt

forelæggelsen for Regeringens Økonomiudvalg ikke er omfattet af offentlighedslovens § 26, nr. 1, da der ikke er tale om dokumenter, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter). Ministeriet har bl.a. henvist til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 450, hvor der bl.a. fremgår følgende:

”Adgangen til aktindsigt omfatter efter § 26, nr. 1, dokumenter, der alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse. Der tænkes herved på dokumenter, der først udarbejdes, efter at myndighedens beslutningsproces er afsluttet, og som tilsigter at tjene som bevis for eller på anden måde autoritativt at fastslå indholdet af en beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter), jf. betænkning nr. 857/1978, s. 216. Derimod tænkes der ikke på dokumenter, der f.eks. indeholder oplysninger om myndighedens overvejelser og forhandlinger, og som er udarbejdet forud for, at beslutningen træffes.”

Efter min gennemgang af sagen har jeg ikke grundlag for at kritisere ministeriets vurdering. Jeg henviser til, at de omtalte dokumenter omhandler beslutninger, som har procesledende karakter, og der er således ikke tale om endelige beslutninger, som vedrører ”en sags afgørelse”.

4. Ministeriets anvendelse af offentlighedslovens §§ 28 og 29 om ekstrahering

4.1. Retsgrundlag

4.1.1. Offentlighedslovens § 28 lyder således:

”§ 28. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-4, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, i det omfang

- 1) det vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug,
- 2) de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, eller
- 3) oplysningerne er offentligt tilgængelige.”

Pligten til at ekstrahere oplysninger om en sags faktiske grundlag er nærmere beskrevet i forarbejderne til offentlighedsloven. Følgende fremgår bl.a. af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen i § 28, jf. lovforslag nr. L 144, fremsat den 7. februar 2013, Folketinget 2012-13:

”Bestemmelsen i *stk. 1*, der fastsætter den såkaldte ’ekstraheringspligt’, viderefører med visse redaktionelle og sproglige ændringer den gældende lovs § 11, stk. 1. Der henvises herom til pkt. 4.1.1.15, jf. pkt. 3.4.2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det afgørende for, om en oplysning skal ekstraheres efter bestemmelsen i *stk. 1, 1. pkt.*, er – i lighed med, hvad der følger af gældende ret – om der er tale om egentlige faktuelle oplysninger eller andre oplysninger, der bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Udtrykket *oplysninger om en sags faktiske grundlag* i *stk. 1, 1. pkt.*, omfatter på den baggrund ’egentlige faktuelle oplysninger’, som f.eks. oplysninger i et internt dokument om, at der på en motorvejsstrækning passerer 20.000 biler dagligt eller en oplysning – der bygger på undersøgelser og analyser – om, at der på samme motorvejsstrækning tidligere passerede mellem 20.000 og 50.000 biler dagligt, samt andre oplysninger, der medvirker til at skabe klarhed om sagen, herunder oplysninger om de metoder og forudsætninger, som en forvaltningsmyndighed har anvendt ved fastlæggelsen af de ’egentlige faktuelle oplysninger’.

Ekstraheringspligten efter *stk. 1, 1. pkt.*, omfatter ikke interne og eksterne faglige vurderinger samt politiske og strategiske udtalelser, ligesom ekstraheringspligten ikke omfatter tilkendegivelser af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse eller oplysninger, der isoleret set gengiver generelle objektive kendsgerninger, der ikke direkte vedrører sagen, f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret.”

Som det fremgår, tilsigtes der med bestemmelsen i § 28 – med visse sproglige og redaktionelle ændringer – en videreførelse af bestemmelsen i den tidligere offentlighedslovs § 11, stk. 1.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 556 ff., fremgår bl.a. følgende om denne bestemmelse:

”5.2.3. Nærmere om udtrykket ’faktiske omstændigheder’

Ekstraheringspligten efter § 11, stk. 1, gælder – i lighed med notatpligten efter lovens § 6, stk. 1, – for oplysninger om faktiske omstændigheder. I bemærkningerne til bestemmelsen i § 11, stk. 1, anføres blot følgende om dette udtryk, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 225:

'Ekstraheringspligten omfatter ikke blot oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, som myndighederne har været forpligtet til at gøre notat om efter lovforslagets § 6, men også oplysninger, som myndighederne har tilført sagen fra sine interne arbejdsdokumenter i andre sager eller fra registre og lignende.'

Med hensyn til det nærmere indhold af udtrykket 'faktiske omstændigheder' kan der på denne baggrund henvises til følgende beskrivelse i bemærkningerne til § 6, stk. 1, om notatpligt, Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 217:

'Efter den gældende lov omfatter notatpligten 'faktiske oplysninger'. Efter forslaget omfatter notatpligten 'oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder'. Ændringen betyder, at notatpligtens udstrækning ikke i første række er afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men i højere grad beror på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse. Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke, lige så lidt som efter den gældende lov, være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger, der isoleret set gengiver objektive kendsgerninger som f.eks. indholdet af gældende ret.'

Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en oplysning om faktiske omstændigheder, beror således ikke alene på oplysningens indhold, men også på oplysningens funktion i den konkrete sag. Oplysninger, som indeholder en mere subjektivt præget stillingtagen, vil dermed kunne være omfattet af ekstraheringspligten i § 11, hvis oplysningerne bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt har til formål at skabe klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

Om den nærmere udstrækning af ekstraheringspligten kan der i øvrigt henvises til kapitel 13, pkt. 3.2 ovenfor, hvor der er givet en nærmere beskrivelse af, hvad der skal forstås ved udtrykket 'faktiske omstændigheder' i forhold til notatpligten. I overensstemmelse med det, som er anført det nævnte sted, bemærkes dog, at ekstraheringspligten i første række vil omfatte 'egentlige faktuelle' oplysninger, dvs. oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af skat-

tepligt indkomst og lignende samt modtagelse af oplysninger vedrørende et bestemt hændelsesforløb.

...

Derimod vil 'interne vurderinger' – dvs. udtalelser eller vurderinger, der foretages af myndighedens eget personale mv. – ikke være omfattet af ekstraheringspligten, jf. bl.a. FOB 2004, side 98. I overensstemmelse hermed har ombudsmanden i FOB 1995, side 305 udtalt, at '[d]e beregninger der foretages i et ministeriums departement eller generaldirektorat på baggrund af allerede foreliggende og offentligt tilgængeligt materiale, og uden at ministeriet ved besigtigelser mv. tilføjer nye iagttagelser, vil efter min opfattelse være undtaget fra aktindsigt [...]. Jeg mener ikke at pligten til ekstrahering kan udstrækkes til disse 'skrivebordsberegninger'."

4.1.2. Offentlighedslovens § 29 lyder således:

"§ 29. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, i det omfang oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan el.lign. Det gælder dog ikke oplysninger om interne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet for KL og for Danske Regioner.
Stk. 2. § 28, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse."

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende (lovforslag nr. L 144, fremsat den 7. februar 2013, Folketinget 2012-13):

"Bestemmelsen i *stk. 1* indebærer som noget nyt en ret til indsigt i oplysninger om *interne faglige vurderinger* i endelig form, som findes i dokumenter, der er omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3, hvis oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende. Der henvises om bestemmelsen i *stk. 1* også til pkt. 4.16.1.2 og pkt. 4.16.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Baggrunden for bestemmelsen er, at hensynet til den demokratiske proces – som er et af de overordnede hensyn, der ligger bag offentlighedsprincippet – taler for, at der er offentlighed omkring interne faglige vurderinger, der indgår i de nævnte sager, idet befolkningen, medierne og politikerne derved kan tage stilling til og drøfte det offentliggjorte (fremsatte) lovforslag mv. på de faglige præmisser, som forvaltningsmyndigheden baserer forslaget mv. på.

Ved en *faglig vurdering* forstås – i lighed med det tilsvarende udtryk i lovforslagets § 28, stk. 1, 2. pkt. – en vurdering, der er foretaget af en person, institution eller myndighed, som på grund af sin faglige viden og indsigt har *særlige forudsætninger* for at udtale sig om et bestemt spørgsmål. En faglig vurdering i bestemmelsens forstand omfatter således også den kollektive, embedsmæssige særlige indsigt, der oparbejdes (i myndigheden) som følge af en kontinuerlig beskæftigelse med særlige områder.

Det er derfor ikke en betingelse for at betragte en vurdering – f.eks. en juridisk vurdering – som en *faglig* vurdering, at den er foretaget af en person, der har den pågældende uddannelse, f.eks. en juridisk uddannelse. Det afgørende er derimod, at den pågældende person på grund af sin eller forvaltningsmyndighedens indsigt i det omhandlede spørgsmål har særlige forudsætninger for at udtale sig.

Derimod kan en vurdering, der bygger på den *almindelige administrative indsigt*, der er til stede i forvaltningsmyndighederne, ikke karakteriseres som en faglig vurdering i bestemmelsens forstand. Dette skyldes, at der i sådanne tilfælde ikke vil være tale om, at vurderingen bygger på en sådan særlig indsigt, at den adskiller sig fra den indsigt, der også vil være til stede hos andre forvaltningsmyndigheder. Som eksempel på sådanne vurderinger kan nævnes embedsfolks rådgivning om politiske og strategiske overvejelser. En sådan rådgivning er en del af embedsfolkenes *almindelige* kvalifikationer.

Omfattet af udtrykket '*faglige vurderinger*' vil herefter være de 'rene' faglige vurderinger, f.eks. vurderinger af lægefaglig, økonomisk eller juridisk karakter. De pågældende vurderinger vil med andre ord vedrøre sagens umiddelbare indhold. Derimod vil interne politiske og strategiske vurderinger samt vurderinger af, hvilken løsning der anbefales på grundlag af en faglig vurdering, falde uden for udtrykket.

Udtrykket '*faglige vurderinger*' omfatter ikke alene det faglige resultat som sådan – f.eks. at et lovforslag må forventes at indebære, at 5000 arbejdsløse kommer i arbejde – men også de *metoder og forudsætninger*, der af en forvaltningsmyndighed er anvendt ved den faglige vurdering.

Det vil i et vist omfang være vanskeligt at undgå, at interne faglige vurderinger i f.eks. et internt dokument er *integreret* med politisk præget rådgivning. I det omfang dette er tilfældet, vil der ikke skulle foretages ekstrahering af de faglige vurderinger efter *stk. 1, 1. pkt.* Der vil heller ikke skulle foretages ekstrahering af interne faglige vurderinger, i det omfang

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

disse vil *afspejle* de politisk-strategiske overvejelser, som den pågældende forvaltningsmyndighed har foretaget i løbet af sagens behandling.

Selve *indstillingen* om, hvilken løsning der i en konkret sammenhæng bør vælges, vil ikke være omfattet af retten til aktindsigt efter stk. 1, 1. pkt., da en sådan indstilling ikke kan karakteriseres som en faglig vurdering i bestemmelsens forstand. I overensstemmelse hermed vil heller ikke forslag, anbefalinger eller andre synspunkter om, hvilken løsning der f.eks. i en lovgivningssag bør vælges, være omfattet af stk. 1, 1. pkt.

Det er en betingelse for at få aktindsigt i en intern faglig vurdering, at den foreligger i *endelig form*, hvilket beror på, at hensynet til den interne beslutningsproces i almindelighed vil tale imod, at der meddeles aktindsigt i foreløbige interne faglige vurderinger.

En intern faglig vurdering vil foreligge i endelig form, hvis myndigheden har anvendt den i forbindelse med myndighedens beslutning i en sag, eller hvis vurderingen har en sådan form, at den er klar til (endelig) udsendelse eller offentliggørelse. Det vil herudover i almindelighed kunne lægges til grund, at en intern faglig vurdering foreligger i endelig form, hvis den er blevet (endeligt) godkendt af den øverst fagligt ansvarlige person for det pågældende område inden for vedkommende forvaltningsmyndighed, eller hvis det i øvrigt fremgår, at den faglige vurdering faktisk er tillagt betydning.

...

Det er i øvrigt en betingelse for at få aktindsigt i en intern faglig vurdering, at den *'indgår'* i en sag om udarbejdelse af et lovforslag, en redegørelse, en handlingsplan eller lignende. Der skal således være en sådan nærmere og konkret sammenhæng til sagen, at oplysningerne må anses for at indgå i den pågældende sag.

Bestemmelsen omfatter interne faglige vurderinger, der indgår i sager om fremsatte lovforslag eller offentliggjorte redegørelser, handlingsplaner *eller lignende*. Der er således ikke tale om en udtømmende opregning af de initiativer, der er omfattet af bestemmelsen, og som andre eksempler kan nævnes sager om udarbejdelse af generelle administrative forskrifter som bekendtgørelser og cirkulærer. Bestemmelsen tager således sigte på at give offentligheden indsigt i de interne faglige vurderinger, der knytter sig til *politiske initiativer*.

...

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Kravet om, at det politiske initiativ skal have fået et vist konkret indhold og fast karakter – dvs. have et mere endeligt indhold – før det er omfattet af bestemmelsen, skal i øvrigt ses i lyset af, at bestemmelsen alene omfatter interne faglige vurderinger, der indgår i f.eks. en sag om et lovforslag, når forslaget er *fremSAT*.

...

Adgangen til aktindsigt gælder som nævnt først fra det tidspunkt, hvor det pågældende politiske initiativ offentliggøres. I forhold til et lovforslag indebærer det, at der først vil være adgang til aktindsigt i interne faglige vurderinger, der knytter sig til lovforslaget, fra det tidspunkt forslaget bliver fremsat for Folketinget. Om baggrunden herfor henvises der til betænkningens kapitel 16, pkt. 6.5.2.5 (side 632 ff.).

...

Bestemmelsen i *stk. 1, 2. pkt., 1. led*, fastslår, at der ikke er ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger, som er indeholdt i dokumenter, der er udarbejdet til brug for *ministerrådgivning*. Bestemmelsen indebærer således, at der i sådanne tilfælde ikke skal meddeles aktindsigt i interne faglige vurderinger, selv om de pågældende vurderinger foreligger i endelig form og indgår i en sag om et offentliggjort politisk initiativ.

Baggrunden for bestemmelsen er, at en efterfølgende adgang til aktindsigt i den faglige rådgivning, der er indeholdt i et ministerrådgivningsdokument, i sig selv må antages at kunne begrænse ministerens politiske 'råderum', ligesom efterfølgende offentlighed om indholdet af ministerrådgivningsdokumenter vil begrænse embedsværkets frihed i forhold til den faglige rådgivning, hvilket vil kunne føre til en forringelse af den faglige rådgivning, som ministeren modtager fra embedsværket. Der er således et helt særligt behov for fortrolighed i forbindelse med den direkte ministerrådgivning.

Formålet med bestemmelsen i *stk. 1, 2. pkt., 1. led*, er på den baggrund at opretholde den *fulde fortrolighed* om overvejelserne i den inderste politiske beslutningsproces og den inderste regeringsproces, ligesom bestemmelsen skal sikre kvaliteten i den rådgivning, som embedsværket yder regeringen og dens ministre.

Det afgørende for, om et dokument er omfattet af bestemmelsen i *stk. 1, 2. pkt., 1. led*, er, om dokumentet er *udarbejdet* med henblik på, at skulle tjene som grundlag for den *direkte ministerrådgivning*. Et sådant dokument kan tage sigte på at rådgive en enkelt eller flere forskellige ministre, og således vil bl.a. dokumenter, der udarbejdes til Regeringens Økono-

miske Udvalg, Regeringens Koordinations Udvalg eller Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg, være omfattet af bestemmelsen. Det vil sige, at der i dokumenter, der udarbejdes til brug for møder mellem ministre, ikke vil skulle foretages ekstrahering af interne faglige vurderinger i endelig form for så vidt der er tale om, at vurderingerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag mv.

I tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om hensynet til den inderste politiske beslutningsproces eller den inderste regeringsproces taler for, at der i forhold til dokumentet opretholdes den fulde fortrolighed.”

Af betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven fremgår følgende på s. 627-628 om ”Generelle bemærkninger om indsigt i interne faglige vurderinger”:

”Det nævnte krav om, at den interne faglige vurdering indgår i en sag om f.eks. en offentliggjort redegørelse, indebærer, at der alene vil være adgang til aktindsigt i de faglige vurderinger, der vedrører den offentliggjorte redegørelse som sådan. Der vil således ikke være adgang til aktindsigt i de interne faglige vurderinger, der måtte knytte sig til den (tidligere) del af redegørelsen mv., der ikke bliver offentliggjort, f.eks. fordi denne del under tilblivelsesprocessen (det vil sige inden offentliggørelsen) udgår af redegørelsen.”

4.2. Min vurdering

Uddannelses- og Forskningsministeriet har vurderet, at kommissoriet og arbejdsgruppens baggrundsnotater – herunder økonomimodeller, modelpapirer, dokumenter udarbejdet til brug for møder samt forelæggelsen for Regeringens Økonomiudvalg – i et vist omfang indeholder ekstraheringspligtige oplysninger om sagens faktiske grundlag. Disse oplysninger har du fået udleveret efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Efter min gennemgang af dokumenterne har jeg i alt væsentligt ikke grundlag for at kritisere, at ministeriet ikke mente, at der i dokumenterne var yderligere oplysninger omfattet af retten til aktindsigt efter § 28, stk. 1.

For så vidt angår enkelte af de oplysninger, som ministeriet har undtaget fra aktindsigt, kunne det efter min opfattelse overvejes, om de var omfattet af § 28, stk. 1. Jeg har imidlertid ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at undersøge dette nærmere. Jeg har bl.a. lagt vægt på, at det ikke vil hjælpe dig til at få aktindsigt i de oplysninger, som du primært ønsker i sagen.

For så vidt angår spørgsmålet om ekstrahering af oplysninger om interne faglige vurderinger efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 29, stk. 1, be-

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

mærker jeg, at den foreliggende sag er en af de sagstyper, som er nævnt i bestemmelsen, dvs. en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende. Dette synes ministeriet også at have lagt til grund.

Jeg mener også, at de undtagne dokumenter indeholder oplysninger om interne faglige vurderinger.

Spørgsmålet er imidlertid, om der er tale om interne faglige vurderinger i endelig form. Ved "endelig form" forstås bl.a., at myndigheden har anvendt den forbindelse med myndighedens beslutning i en sag, eller at vurderingen har en sådan form, at den er klar til (endelig) udsendelse eller offentliggørelse, jf. min omtale ovenfor af forarbejderne til bestemmelsen.

Ministeriet har i afgørelsen af 28. november 2014 oplyst, at det undtagne materiale indeholder foreløbige interne overvejelser om valg af model, metode, forudsætninger samt udkast til beregninger mv., der løbende er blevet justeret, og at der efter ministeriets vurdering er tale om interne faglige vurderinger i ikke-endelig form.

Jeg er efter min gennemgang af dokumenterne enig i denne vurdering og bemærker i øvrigt, at den model for dimensionering, som endte med at blive valgt, fremgår af det materiale, som ministeriets offentliggjorde den 24. september 2014.

Det er således min opfattelse, at der ikke har været pligt til ekstrahering efter bestemmelsen i § 29, stk. 1, allerede fordi de undtagne dokumenter ikke indeholder interne faglige vurderinger i endelig form.

Jeg finder herefter ikke anledning til at tage stilling til, om de interne faglige vurderinger var udarbejdet til brug for ministerrådgivning, jf. § 29, stk. 1, 2. pkt.

Jeg bemærker dog, at det, som ministeriet har anført om, at der efter offentlighedslovens § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led, ikke er ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger, som er indeholdt i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerbetjening, ikke er helt korrekt. § 29, stk. 1, 2. pkt. 1. led, omhandler således dokumenter udarbejdet til brug for ministerrådgivning, som er et snævrere begreb end ministerbetjening. Jeg henviser til de citerede forarbejder til bestemmelsen.

5. Offentlighedslovens § 14, stk. 1 – meroffentlighed

Offentlighedslovens § 14, stk. 1, om meroffentlighedsprincippet lyder således:

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

”§ 14. Det skal i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt overvejes, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 23-35. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.”

Ministeriet skrev i afgørelserne af 19. og 28. november 2014 om meroffentlighed:

”Ministeriet har overvejet, om du kan få aktindsigt i de undtagne oplysninger og dokumenter efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Ministeriet har efter en konkret vurdering ikke fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i medfør af meroffentlighedsprincippet. Ministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger til grund for bestemmelserne i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2 og § 24, stk. 1, nr. 2, og på den anden side den berettigede interesse, du som journalist må antages at have i, at anmodningen om aktindsigt imødekommes.”

Ministeriet har således overvejet, om der var grundlag for at udlevere de undtagne oplysninger og dokumenter efter princippet om meroffentlighed. Ministeriet har efter en afvejning af på den ene side hensyn til den interne og politiske beslutningsproces og på den anden side hensyn til den interesse, som du må antages at have i, at anmodningen imødekommes, ikke fundet grundlag for meraktindsigt.

Jeg kan ikke kritisere ministeriets vurdering.

Jeg foretager mig ikke mere i sagen.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Sagsfremstilling

I en e-mail af 13. november 2014 anmodede du Uddannelses- og Forskningsministeriet om aktindsigt på følgende måde:

”Undertegnede skal hermed søge aktindsigt i den tværministerielle arbejdsgruppes arbejde vedr. dimensioneringsmodellen (Ufm og Finansministeriet), herunder

1. Kommissorium
2. Baggrundsnotater, herunder økonomimodeller
3. Modelpapirer: om der var andre model overvejelser
4. Evt. eksternt indhentede responsa eller afholdte møder
5. Det beslutningsgrundlag, som blev lagt frem for Ministeren

...

- Hvis Ministeriet betvivler min ret til aktindsigt i pkt. 2-3-4 skal jeg anmode om at få udleveret forespørgslen ad pkt. 1 og pkt. 5, som jeg går ud fra ikke volder problemer i relation til aktindsigt.
- Aktindsigten i pkt. 2-3-4 må jeg så afvente til aktindsigtanmodningen er afhandlet.”

Ved brev af 19. november 2014 traf Uddannelses- og Forskningsministeriet afgørelse vedrørende pkt. 1 og 5 i din aktindsigtsanmodning. I afgørelsen var bl.a. anført:

”Ministeriet har behandlet din anmodning om aktindsigt i kommissoriet for den arbejdsgruppe (styregruppe og projektgruppe) med deltagelse af Uddannelses- og Forskningsministeriet og Finansministeriet, der har foretaget en analyse af modeller for dimensionering på de videregående uddannelser, jf. pkt. 1 i din anmodning.

Ministeriet har endvidere behandlet din anmodning om aktindsigt i beslutningsgrundlaget for dimensioneringsmodellen, jf. pkt. 5 i din anmodning. Ministeriet har forstået denne del af din anmodning således, at der sigtes til beslutningsgrundlaget for den dimensioneringsmodel, der blev meldt ud i Uddannelses- og Forskningsministeriets pressemeddelelse af 24. september 2014. Det kan oplyses, at sagen blev behandlet i regeringens Økonomiudvalg forud for pressemeddelelsen.

Ministeriet har vurderet, at de pågældende dokumenter er omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr. 2, og dermed er undtaget fra retten til aktindsigt.

Ifølge offentlighedslovens § 23, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke interne dokumenter. Efter bestemmelsens nr. 2 anses dokumenter, der efter § 24, stk. 1, 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, som interne dokumenter.

Det følger af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 2, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem forskellige ministerier på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand.

Kommissoriet for arbejdsgruppen og forelæggelsen for regeringens Økonomiudvalg er dokumenter, der er udvekslet mellem Uddannelses- og Forskningsministeriet og Finansministeriet som led i ministerbetjening.

Ekstrahering

Det fremgår af offentlighedslovens § 24, stk. 2, at oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. efter reglerne i §§ 28 og 29 er omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler.

Det betyder, at der i medfør af § 28 skal meddeles oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen samt om eksterne faglige vurderinger i disse dokumenter. Sådanne oplysninger er derfor ekstraheret i det vedlagte materiale.

Det bemærkes, at det følger af offentlighedslovens § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led, at der ikke er ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger, som er indeholdt i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerbetjening.

Der vedhæftes en kopi af de dokumenter, hvori der gives aktindsigt.

Meroffentlighed

Ministeriet har overvejet, om du kan få aktindsigt i de undtagne oplysninger og dokumenter efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Ministeriet har efter en konkret vurdering ikke fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i medfør af meroffentlighedsprincippet. Ministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger til grund for bestemmelserne i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr. 2, og på den anden side den berettigede interesse, du som journalist må antages at have i, at anmodningen om aktindsigt imødekommes.”

BILAG – SAGSFREMSTILLING

I forlængelse heraf skrev du i en e-mail af 19. november 2015 til ministeriet:

”Jeg har d.d. modtaget svar på min anmodning om aktindsigt. Jeg har ikke fået den ønskede indsigt, og det skal jeg hermed klage over:

1. Jeg skal klage over, at jeg angiveligt har fået aktindsigt (jf. min anmodning nr. 1) i kommissorium (18. febr.) og i det for Økonomiudvalget forelagte dokument (16. sept.), men ved gennemgang af disse dokumenter viser det sig, at store dele af teksten er udeladt (hvide bokse), hvilket ikke er anført i svaret og derfor også er ubegrundet. Hvis der ved fremsendelsen af svaret ved en fejl er sket hvidboksning af afsnit, bedes de korrekte fuldtekst-dokumenter fremsendt.
2. Jeg skal klage over, at jeg (jf. min anmodning nr. 5) ikke bevilges aktindsigt i det model- beslutningsgrundlag, som var resultatet af arbejdsgruppens arbejde (jf. i øvrigt overskriften på Kommissorium: **analyse af forskellige modeller for dimensionering**), og som blev forelagt for Ministeren som beslutningsgrundlag. Ministeriet omformulerer min specifikke anmodning til at handle om noget andet, nemlig det, som efterfølgende blev forelagt Økonomiudvalget. Jeg skal bemærke, at jeg går ud fra, at det efterspurgte beslutningsgrundlag er udvekslet mellem ministerierne, og dermed omfattet af aktindsigt.
3. Jeg skal tillige klage over, at jeg nægtes aktindsigt med henvisning til at retten til aktindsigt ikke omfatter dokumenter og oplysninger, der *udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil have behov for embedsværkets rådgivning og bistand*. Men idet arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde og idet Ministeren har resolveret og idet den politiske proces er i en anden fase, er der ikke længere tale om det omtalte tidspunkt, hvor dokumenterne tilbageholdes af hensyn til en igangværende politisk beslutningsproces, hvorfor Ministeriet er forpligtet til at udlevere de krævede dokumenter.”

Ved brev af 28. november 2014 traf Uddannelses- og Forskningsministeriet afgørelse vedrørende pkt. 2-4 i din aktindsigtsanmodning. I afgørelsen skrev ministeriet bl.a.:

”Ministeriet har nu behandlet din anmodning om aktindsigt i arbejdsgruppens baggrundsnotater, herunder økonomimodeller, modelpapirer samt dokumenter udarbejdet til brug for møder, jf. pkt. 2-4 i din anmodning.

Det kan oplyses, at arbejdsgruppen ikke har indhentet eksterne responsa som led i arbejdet.

Ministeriet behandler din anmodning efter reglerne i lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen.

Ministeriet har identificeret 42 dokumenter (med underliggende bilag), som er omfattet af din aktindsigtsanmodning. En oversigt over disse dokumenter med de dertil knyttede mødeaktiviteter i arbejdsgruppen (projekt- og styregruppen) fremgår af den vedlagte oversigt. Det er anført på oversigten, i hvilket omfang der meddeles aktindsigt i de enkelte dokumenter.

Ministeriet har efter gennemgangen af materialet vurderet, at der – med undtagelse af enkelte eksterne dokumenter – er tale om dokumenter af intern karakter, der er omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr. 1, og dermed undtaget fra retten til aktindsigt.

Ifølge offentlighedslovens § 23, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke interne dokumenter. Efter bestemmelsens nr. 2 anses dokumenter, der efter § 24, stk. 1, 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, som interne dokumenter.

Det følger af offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende af de specielle bemærkninger i lovforslag nr. L 144 om offentlighed i forvaltningen (folketingsåret 2012- 13):

'Bestemmelsen i stk.1 har [...] i første række til formål at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når dokumenter og oplysninger udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening. Bestemmelsen skal ses lyset af, at en minister har brug for at få kvalificeret fortrolig rådgivning og bistand fra embedsværket og set i sager, hvor ekspertisen er fordelt på flere forvaltningsmyndigheder, og bestemmelsen skal medvirke til, at ministeren på hensigtsmæssig måde kan varetage sine funktioner som regeringspolitiker.

Formålet med bestemmelsen er endvidere at sikre en beskyttelse af de offentligt ansattes adgang til – inden for den politisk prægede minister-rådgivning – på en fri og formløs måde at foretage deres overvejelser og udføre det forberedende arbejde, uden det pres en eventuel senere of-

fentliggørelse af rent foreløbige overvejelser kan udgøre. 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.

[...]

Det afgørende for, om et dokument eller en oplysning, der udveksles mellem f.eks. to ministerier i stk. 1's forstand sker i forbindelse med ministerbetjening, er, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at ministeren har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Det vil dog uden videre kunne lægges til grund, at ministeren har brug for rådgivning og bistand, såfremt udvekslingen af dokumenter mellem to forskellige forvaltningsmyndigheder sker i et tilfælde, hvor ministeren selv eller ministersekretariatet på ministerens vegne har bedt embedsværket f.eks. undersøge eller overveje et spørgsmål. I mange tilfælde vil der imidlertid ikke foreligge en konkret 'bestilling' fra ministeren, og ved vurderingen af, om der er konkret grund til at antage, at der vil opstå et behov for at yde ministeren bistand m.v., må der i stedet for lægges vægt på, om ministeren i den konkrete sammenhæng erfaringsmæssigt får brug for embedsværkets bistand, eller om det i øvrigt ud fra sagens mere eller mindre politiske karakter må forventes, at ministeren får brug herfor.

Bestemmelsen i stk. 1 skal fortolkes og anvendes restriktivt, og i tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om hensynet til den interne og politiske beslutningsproces taler for, at de pågældende dokumenter eller oplysninger kan undtages fra retten til aktindsigt.

Bestemmelsen finder således anvendelse, hvor udvekslingen sker i forbindelse med det, der kan betegnes 'den politiske' ministerbetjening.

Som eksempler på opgaver, der vil være omfattet af bestemmelsen, kan bl.a. nævnes embedsværkets rådgivning af ministeren om mulige politiske problemer i en sag samt løsningen heraf, embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse af forhandlinger med f.eks. andre ministerier eller oppositionen, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i en forespørgselsdebat eller et samråd i Folketinget, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i et telefonisk eller 'fysisk' møde med andre ministre, embedsværkets udarbejdelse af lovforslag og besvarelse af folketingsspørgsmål samt embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse og iværksættelse af poli-

tiske initiativer som politikoplæg, reformprogrammer, handlingsplaner og idekataloger.

[...]

Omfattet af bestemmelsen er forskellige typer af interne dokumenter (og oplysninger), der udveksles i forbindelse med ministerbetjening, herunder bl.a. udkast til 'talepapir' og 'beredskabstalepunkter', udkast til pressemeddelelser, materiale til brug for pressemøder m.v., udkast til bidrag til besvarelse af folketingsspørgsmål, notater, redegørelser, idekataloger, sagkyndige udtalelser og vurderinger, handlingsplaner m.v.'

Der er tale om dokumenter, der som led i ministerbetjening er udvekslet i en arbejdsgruppe (projekt- og styregruppe) bestående af embedsmænd fra Uddannelses- og Forskningsministeriet, herunder Uddannelses- og Forskningsministeriets departement og Styrelsen for Videregående Uddannelser, samt fra Finansministeriet.

Der kan henvises til pkt. 6.2.3. i Justitsministeriets vejledning nr. 9847 af 19. december 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen, hvor der bl.a. fremgår følgende:

'Udtrykket 'et ministeriums departement' omfatter foruden de enkelte ministerielle departementer også såkaldte tværministerielle embedsværksarbejdsgrupper, som udelukkende består af embedsfolk, og som i lyset af bl.a. ombudsmandens praksis betragtes som selvstændige myndigheder. De dokumenter, som en sådan arbejdsgruppe udveksler med ministerier – herunder også de ministerier, der ikke har udpeget medlemmer til arbejdsgruppen – vil således også kunne være omfattet af bestemmelsens nr. 1.'

Ekstrahering

Det fremgår af offentlighedslovens § 24, stk. 2, at oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. efter reglerne i lovens §§ 28 og 29 er omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler.

Det betyder, at der i medfør af § 28 skal meddeles oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen samt om eksterne faglige vurderinger i disse dokumenter. Sådanne oplysninger er derfor ekstraheret (uddraget) i det vedlagte materiale.

Det bemærkes, at det følger af offentlighedslovens § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led, at der ikke er ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger, som er indeholdt i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerbetjening.

Meroffentlighed

Ministeriet har overvejet, om du kan få aktindsigt i de undtagne oplysninger og dokumenter efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Ministeriet har efter en konkret vurdering ikke fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i medfør af meroffentlighedsprincippet. Ministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger til grund for bestemmelserne i offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, og § 24, stk. 1, nr.1, og på den anden side den berettigede interesse, du som journalist må antages at have i, at anmodningen om aktindsigt imødekommes.

Ministeriet har herved lagt afgørende vægt på hensynet til beskyttelsen af den interne beslutningsproces, idet det bemærkes, at det undtagne materiale indeholder foreløbige interne overvejelser om valg af model, metode, forudsætninger samt udkast til beregninger m.v., der løbende er blevet justeret. Der er således tale om interne faglige vurderinger i ikke endelig form.

Der kan henvises til betænkning nr. 1510/2009, s. 623, hvor der bl.a. er anført følgende om spørgsmålet om meroffentlighed i oplysninger om metoder og forudsætninger:

'Det er kommissionens opfattelse, at en forvaltningsmyndighed ved vurderingen af, om der i de nævnte tilfælde bør gives aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i oplysninger om de metoder og forudsætninger, der af myndigheden er anvendt ved beregninger og analyser, skal foretage en afvejning af på den ene side den nærmere karakter af de hensyn, der måtte tale for, at der meddeles aktindsigt, overfor på den anden side hensynet til forvaltningsmyndigheder, herunder hensynet til den interesse den pågældende myndighed måtte have i, at der sikres fortrolighed om myndighedens egne eventuelt foreløbige interne overvejelser.

[...]

I det omfang der i et internt dokument måtte foreligge oplysninger om de metoder og forudsætninger, der af en forvaltningsmyndighed er anvendt ved beregninger og analyser i endelig form, der ikke knytter sig til et fremsat lovforslag mv., vil oplysningerne om sådanne metoder og forudsætninger kunne udleveres efter meroffentlighedsprincippet i lovudkastets § 14. I den forbindelse vil det efter kommissionens opfattelse i forhold til spørgsmålet om meroffentlighed gøre en forskel, om der er tale om (interne) beregninger og analyser, der er undtaget fra aktindsigt, eller om der er tale om beregninger eller analyser, der er offentliggjort eller i øvrigt er tilgængelige efter offentlighedslovens almindelige regler. En forvaltningsmyndighed vil efter kommissionens opfattelse alene i de sidst-

nævnte tilfælde – det vil sige, hvor der er tale om beregninger eller analyser, der er offentliggjort eller i øvrigt er tilgængelige efter offentlighedslovens almindelige regler – skulle være særlig opmærksom på, om der bør overvejes at give aktindsigt i de omhandlede (interne) metoder og forudsætninger efter meroffentlighedsprincippet.’

Ministeriet skal henvise til, at den endelige model for dimensionering samt baggrundsnotater, eksempler på beregning af dimensionering m.v., er offentliggjort på Uddannelses- og Forskningsministeriets hjemmeside under <http://ufm.dk/uddannelse-og-institutioner/politiske-indsatsomrader/dimensionering>.

Din klage over ministeriets afgørelse af 19. november 2014

Du har i e-mail af 19. november 2014 anført, at du ønsker at klage over ministeriets afgørelse af 19. november 2014. Du har henvist til, at ministeriets undtagelse af oplysninger er ubegrundet. Du har desuden henvist til, at der ikke længere tale om 'et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil have behov for embedsværkets rådgivning og bistand', da arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde, og ministeren har resolveret, hvorfor den politiske proces nu er i en anden fase.

Du har derudover henvist til, at du ikke meddeles aktindsigt i det model- og beslutningsgrundlag, som blev forelagt for ministeren, men at din specifikke anmodning er blevet omformuleret til at handle om noget andet, nemlig det som efterfølgende blev forelagt for regeringens Økonomiudvalg.

Det kan oplyses, at ministeriets afgørelse af 19. november 2014 ikke kan påklages til en højere administrativ myndighed.

Ministeriet kan imidlertid henholde sig til den trufne afgørelse og den deri anførte begrundelse, da ministeriet finder at have redegjort for det retlige grundlag for afgørelsen.

Ministeriet skal bemærke, at det afgørende i forhold til anvendelsen af offentlighedslovens § 24, stk. 1, er, at udvekslingen af dokumenter er sket i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at ministeren har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette har efter ministeriets opfattelse været tilfældet i den konkrete sag. Der henvises i øvrigt til citatet fra bestemmelsens forarbejder ovenfor.

Ministeriet skal endelig bemærke, at den tværministerielle arbejdsgruppe blev nedsat i februar 2014 af regeringens Økonomiudvalg. Det er således

BILAG – SAGSFREMSTILLING

også regeringens Økonomiudvalg, der er modtager af resultatet af arbejdet i arbejdsgruppen, hvorfor der ikke foreligger to forskellige beslutningsgrundlag.”

Ved e-mail af 15. december 2014 modtog jeg en orientering fra Uddannelses- og Forskningsministeriet om, at du ønskede at klage over ministeriets afgørelser af 19. og 28. november 2014. Jeg bad dig derfor i et brev af 18. december 2014 om at præcisere din klage og indsende relevante bilag, hvilket du drøftede telefonisk med en af mine medarbejdere den 5. januar 2015.

Du sendte dernæst ved e-mail af 5. januar 2015 din klage til mig.

I klagen skrev du bl.a., at når du specifikt anmodede om aktindsigt i kommissoriet (pkt. 1) og i det konkrete beslutningsgrundlag, som blev lagt frem for ministeren (pkt. 5), handlede det om, at du søgte aktindsigt i konkrete, endelige og afsluttede forvaltningsdokumenter. Du henviste i den forbindelse til offentlighedslovens § 26, nr. 1. Du anførte, at ministeriet i sine afgørelser har foregivet, at du søgte aktindsigt i foreløbige procesagtige papirer udarbejdet i forbindelse med intern ministerbetjening.

Du klagede også over, at Uddannelses- og Forskningsministeriet ikke opfattede din anmodning om aktindsigt i kommissoriet som en selvstændig forvaltningsakt. Du skrev i den forbindelse, at et kommissorium for en arbejdsgruppe må betragtes som et selvstændigt dokument, som præciserer arbejdsgruppens opgavebeskrivelse og ønsket til det produkt, som arbejdsgruppen stiller frem mod (anbefalinger eller forskellige modeller, som ministeren kan vælge imellem). På samme måde skrev du, at din anmodning om aktindsigt i henholdsvis modelnotatet og beslutningsdokumentet til Regeringens Økonomiudvalg burde være behandlet som forvaltningsakter, der er selvstændige beslutninger og sager, som du ifølge din opfattelse havde ret til aktindsigt i.

Du klagede også over "(...) ministeriets rigide fortolkning af, hvad der afgrænses som sagens faktiske grundlag og som dermed udeholdes fra ekstraheering, idet ministeriet kun fremlægger formalia og taloversigter, hvilket imidlertid er ganske meningsløst, idet man har mørkelagt forklarende eller fortolkende bemærkninger, som jeg har ret til aktindsigt i".

Videre skrev du til mig:

”Jeg skal især henlede opmærksomheden på

- § 28s bemærkninger om relevansvurdering, herunder det tidsmæssige aspekt. I det konkrete tilfælde er betingelsen for at få aktindsigt i en intern faglig vurdering, at den (kommissorium og modelnotat) foreligger i en endelig form opfyldt.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

- § 28, hvoraf det fremgår at retten til aktindsigt i en sags faktiske grundlag gælder 'i det omfang oplysningerne er relevante for sagen'.
- § 28, stk. 1, 2. pkt. om, at til faktiske grundlag også hører (subjektivt prægede) vurderinger, for så vidt vurderingen bidrager til at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.
- Bemærkningerne til §28 hvoraf fremgår, at der ikke bare er ret til aktindsigt i rent faglige vurderinger, men også i de metoder og forudsætninger, der er anvendt i den faglige vurdering.”

Den 8. januar 2015 bad jeg ministeriet om en udtalelse i anledning af din klage.

I et brev af 28. januar 2015 udtalte Uddannelses- og Forskningsministeriet sig om sagen. Af ministeriets brev fremgår bl.a. følgende:

”I klagen af 5. januar 2015 har A bl.a. anført, at han anfægter ministeriets grundlæggende præmis om, at anmodningen omfatter interne procesagtige dokumenter af løs karakter og ikke konkrete, faktiske produkter, som ikke burde kunne hemmeligholdes over for offentligheden.

A har nærmere henvist til, at ministeriet ikke har opfattet og behandlet anmodningen om aktindsigt i kommissorium, modelnotat og beslutningsdokument til regeringens Økonomiudvalg som selvstændige forvaltningsakter, som der er ret til aktindsigt i. A henviser i den forbindelse bl.a. til bestemmelsen i offentlighedslovens § 26, nr. 1.

A har desuden henvist til, at ministeriet har anlagt en rigid fortolkning af, hvad der afgrænses som sagens faktiske grundlag, da ministeriet kun har fremlagt formalia og taloversigter, hvilket er ganske meningsløst, da man har mørkelagt forklarende eller fortolkende bemærkninger, som der er ret til aktindsigt i. A henviser i den forbindelse til bestemmelsen i offentlighedslovens § 26, stk. 1.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet skal bemærke, at ministeriet har behandlet sagen på grundlag af aktindsigtsanmodningens ordlyd, hvoraf det bl.a. fremgår, at anmodningen omfatter den tværministerielle arbejdsgruppes arbejde vedrørende dimensioneringsmodellen, herunder kommissorium, baggrundsnotater, økonomimodeller, modelpapirer, eventuelt eksternt indhentede responsa eller afholdte møder samt det beslutningsgrundlag, som blev lagt frem for ministeren.

Ministeriet har på den baggrund identificeret et antal dokumenter, der efter ministeriets vurdering falder ind under anmodningens ordlyd.

Der er tale om dokumenter, der er udarbejdet af og udvekslet mellem medlemmerne af den tværministerielle arbejdsgruppe vedrørende dimensionering af videregående uddannelser.

Det har ikke i forbindelse med sagens behandling stået ministeriet klart, at anmodningen synes at have haft et snævrere sigte, som anført i A's klage af 5. januar 2015 til Ombudsmanden.

Samtlige dokumenter, som ministeriet har undtaget fra aktindsigt i afgørelserne af 19. og 28. november 2014, er undtaget i medfør af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 2, jf. § 24, stk. 1, nr. 1 og 2, da der er tale om ministerbetjeningsdokumenter.

Ministeriet har ekstraheret en række oplysninger om sagens faktiske grundlag i de undtagne dokumenter i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt.

Ministeriet har ikke fundet grundlag for at meddele aktindsigt i videre omfang som led i meroffentlighed, jf. offentlighedslovens 14.

Efter ministeriets opfattelse er kommissoriet for arbejdsgruppen, de af arbejdsgruppen udarbejdede modelpapirer m.v. samt forelæggelsen for regeringens Økonomiudvalg ikke omfattet af offentlighedslovens § 26, nr. 1, da der ikke er tale om dokumenter, der alene gengiver indholdet af den endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter).

Om afgrænsningen af dokumenter, der er omfattet af offentlighedslovens § 26, stk. 1, kan der bl.a. henvises til Offentlighedsloven med kommentarer, Ahsan (2014), s. 450 ff., hvor der bl.a. fremgår følgende:

'Adgangen til aktindsigt omfatter efter § 26, nr. 1, dokumenter, der alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse. Der tænkes herved på dokumenter, der først udarbejdes, efter at myndighedens beslutningsproces er afsluttet, og som tilsigter at tjene som bevis for eller på anden måde autoritativt at fastslå indholdet af en beslutning vedrørende en sags afgørelse (beslutningsdokumenter), jf. betænkning nr. 857/1978, s. 216. Derimod tænkes der ikke på dokumenter, der f.eks. indeholder oplysninger om myndighedens overvejelser og forhandlinger, og som er udarbejdet forud for, at beslutningen træffes. Bestemmelsen i nr. 1 omfatter i øvrigt ikke udelukkende interne dokumenter i endelig form, der gengiver indholdet af en afgørelse i forvalt-

ningslovens forstand, men også andre beslutninger, som udarbejdes efter myndighedens beslutningsproces er afsluttet, og som skal fastslå indholdet af beslutningen. Bestemmelsen omfatter dog ikke procesprægede beslutninger og andre beslutninger om den fortsatte eller videre behandling af et spørgsmål. Det gælder f.eks. beslutninger på et ministermøde eller i et ministerium om, hvorvidt der f.eks. skal iværksættes en politisk handleplan eller udarbejdes et lovforslag eller lignende beslutninger. Det vil sige, at retten til aktindsigt efter § 26, nr. 1, fortsat ikke vil gælde i forhold til dokumenter, der var omfattet af 1985-lovens § 10, nr. 1 og 2 – eller er omfattet af 2013-lovens § 24, stk. 1, om ministerbetjening – hvis det pågældende dokument alene gengiver det endelige indhold af de anførte beslutninger vedrørende den pågældende sag (ministerbetjenings-sag), jf. betænkning nr. 1510/2009, s. 583.’

Om ministeriets meddelelse af oplysninger om sagens faktiske grundlag, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., bemærkes, at ekstraheringspligten ikke omfatter forslag, anbefalinger eller indstilling om, hvilken løsning der i en konkret sammenhæng bør vælges, ligesom ekstraheringspligten ikke omfatter interne politiske og strategiske vurderinger og udtalelser, jf. Offentlighedsloven med kommentarer, s. 484.

Det bemærkes desuden, at ekstraheringspligten heller ikke omfatter oplysninger om de metoder og forudsætninger, som en myndighed har anvendt ved myndighedens egne beregninger og analyser i endelig form, der ikke knytter sig til et fremsat lovforslag m.v., jf. Offentlighedsloven med kommentarer, s. 491.

I forhold til spørgsmålet om meroffentlighed bemærkes, at det – som beskrevet i afgørelsen af 28. november 2014 – bl.a. har betydning, om der er tale om interne beregninger og analyser, der er undtaget fra aktindsigt, eller om der er tale om beregninger og analyser, der er offentliggjort eller i øvrigt er tilgængelige efter offentlighedslovens almindelige regler.

Ministeriet skal i det hele henvise til afgørelserne af 19. og 28. november 2014 og de deri anførte begrundelser, som ministeriet kan henholde sig til.”

Den 30. januar 2015 sendte jeg ministeriets udtalelse til dig med henblik på at modtage dine eventuelle bemærkninger inden 2 uger.

Ved e-mail af 3. februar 2015 skrev du til mig, at du ingen bemærkninger havde, og at udtalelsen ikke gav dig anledning til at ændre eller korrigere din klage.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Jeg meddelte dig i et brev af 6. februar 2015, at jeg ville behandle sagen på grundlag af de oplysninger, som jeg havde fået fra dig og ministeriet.