

Dato: 17. december 2010  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2010-7650-0007  
Dok.: MOA40930

**Kortfattet oversigt  
over  
synspunkter bag ministerbetjeningsreglen**

Der kan anføres følgende meget generelle synspunkter til støtte for ministerbetjeningsreglen i § 24 i forslaget til den nye offentlighedslov:

**1.** Den gældende offentlighedslov indeholder allerede i dag en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, f.eks. i § 2 om lovgivningssager, § 7 om interne dokumenter, § 10, nr. 1, om dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre og § 10, nr. 2, om brevveksling mellem ministerier om lovgivning.

**2.** Styrelser og direktorater varetager og deltager i langt videre omfang end ved offentlighedslovens gennemførelse i 1985 i behandlingen af ministerrelaterede opgaver, herunder sager om udvikling og fastlæggelse af regeringens politik og i sekretariatsbetjeningen af ministeren. Dette var opgaver, der tidligere i meget vidt omfang alene blev varetaget af departementerne, og som det dermed netop var hensigten at undtage fra retten til aktindsigt efter den gældende offentlighedslov. Og den politiske rådgivning og bistand, som stammer fra embedsfolk i styrelser og direktorater fra ministerens eget område, er ikke beskyttet efter den gældende offentlighedslov.

**3.** Komplexiteten af de problemstillinger, der præger den politiske dagsorden, har medført en nødvendig udvikling i samarbejdet mellem de enkelte ministerier om sager og beslutninger af politisk karakter. En tilfredsstillende behandling af de komplekse problemstillinger nødvendiggør en sammenhængende indsats inden for flere forskellige ministeriers ressort, hvilket indebærer, at koordination og samarbejde er påkrævet mellem ministerierne indbyrdes. Som eksempel nævnes, at et integrationspolitisk udspil ofte vil indebære en sammenhængende og koordineret

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

indsats på forskellige ministeriers ressort. Overvejelser om politiske initiativer og tiltag indenfor dette område vil således efter omstændighederne kræve et samarbejde med hensyn til bolig-, erhvervs-, arbejdsmarkeds-, undervisnings-, social-, rets- og udgiftspolitik. De dokumenter, der udveksles mellem ministerier mv., vil – medmindre initiativet har karakter af et lovgivningsinitiativ – ikke være undtaget fra retten til aktindsigt efter den gældende offentlighedslov.

4. Den politiske beslutningsproces er i dag i højere grad end i 1985 knyttet til andet end lovgivningsinitiativer, og den politiske beslutningsproces indledes af bl.a. den grund i videre omfang end i 1985, før der foreligger et egentligt lovgivningsprojekt. De dokumenter, der udveksles mellem ministerier mv., som led i et sådan arbejde (f.eks. en handlingsplan) vil ikke være undtaget fra retten til aktindsigt efter den gældende offentlighedslov.

5. Der kan i lyset af det, der er anført under pkt. 2-4 peges på, at den gældende offentlighedslov ikke længere yder den fornødne beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces – et hensyn, der som nævnt under pkt. 1 i den gældende offentlighedslov er anerkendt som et beskyttelsesværdigt hensyn.

I den forbindelse kan der peges på, at der i forhold til den rådgivning og bistand, som embedsværket yder ministeren som led i den politiske ministerbetjening, er et særligt behov for, at rådgivningen og bistanden kan gives fortroligt, således at ministeren bl.a. kan udvikle idéer, forberede politiske initiativer, overveje forskellige politiske alternativer m.v., uden at disse overvejelser skal være undergivet offentlighed. Beskyttelsen af den interne og politiske beslutningsproces er en væsentlig forudsætning for, at ministeren – der indgår i en regering, som hviler på et parlamentarisk og demokratisk valgt grundlag – kan modtage en tilstrækkelig kvalificeret rådgivning og bistand fra embedsværket og på hensigtsmæssig måde varetage sine funktioner som regeringspolitikker.

6. Ministerbetjeningsreglen er i øvrigt ikke et "tag selv bord" for embedsværket.

I bemærkningerne til bestemmelsen er det anført, at det afgørende for, om et dokument eller en oplysning, der udveksles mellem f.eks. to ministerier, sker "i forbindelse med ministerbetjening", er, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor ministeren har eller må

forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Det vil 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 det må forventes, 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.

Af bestemmelsens bemærkninger fremgår desuden følgende:

”Bestemmelsen [...] 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.”

7. Ministerbetjeningsreglen omfatter i øvrigt alene de tilfælde, hvor politiske interesser i praksis gør sig gældende, og ”ministerbetjeningsundtagelsen” kan således – hvilket følger af forslaget § 24, stk. 2 – ikke anvendes i forhold til:

- a) sager om konkrete forvaltningsafgørelser,
- b) indgåelse af kontrakter og
- c) udførelse kontrol- eller tilsynsopgaver.

Ministerbetjeningsreglen kan ikke anvendes i de nævnte sager, selv om en minister har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v.

8. Selv i de tilfælde, hvor ministerbetjeningsreglen kan anvendes, skal det bemærkes, at ”ministerbetjeningsdokumentet” ikke vil være lukket land, idet der efter lovforslagets §§ 28-29 vil være adgang til aktindsigt i dokumentet for så vidt angår:

- a) (relevante) oplysninger om en sags faktiske grundlag,
- b) (relevante) eksterne faglige vurderinger, og

c) interne faglige vurderinger i endelig form, hvis de pågældende vurderinger indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende.

**9.** I det tilfælde, hvor et ministerium har undtaget dokumenter efter ministerbetjeningsreglen vil der være adgang til at indbringe spørgsmålet for Folketingets Ombudsmand, der vil kunne efterprøve om der også efter hans opfattelse er tale om et ministerbetjeningsdokument.

**10.** Ministerbetjeningsreglen er i øvrigt ikke er en regel, der er vokset i Justitsministeriets have, men en enig Offentlighedskommission – herunder pressens repræsentanter – står bag den.