



FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND

FOB 2019-7

# Kulturministeriet kunne afslå aktindsigt i kontakt med kongehuset om kronprinsens deltagelse i IOC

## Resumé

19. marts 2019

*I en afgørelse til en journalist undtog Kulturministeriet en række oplysninger fra aktindsigt. Oplysningerne angik ministeriets kontakt med kongehuset vedrørende kronprinsens deltagelse i et møde i IOC om Ruslands ret til at deltage i OL i Rio i 2016.*

Forvaltningsret

11241.3

*Ombudsmanden havde tidligere undersøgt en klage om samme sag. I den forbindelse havde han udtalt, at de omhandlede dokumenter efter hans opfattelse ikke kunne undtages fra aktindsigt som interne efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, da kronprinsen handlede i sin personlige egenskab og ikke "som led i statsstyret". Ministeriet og kongehuset måtte derfor anses for forskellige myndigheder i relation til offentlighedsloven (FOB 2018-13).*

*Kulturministeriet henviste i en ny afgørelse til bestemmelsen i offentlighedslovens § 32, stk. 1, om udenrigspolitiske interesser mv. Ministeriet henviste også til § 33, nr. 5, som giver mulighed for at afslå aktindsigt, hvis hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.*

*På baggrund af journalistens klage over den nye afgørelse udtalte ombudsmanden, at han ikke havde grundlag for at kritisere, at Kulturministeriet havde undtaget oplysninger fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 32, stk. 1. Han havde endvidere i det væsentlige ikke grundlag for at kritisere ministeriets beslutning om, at visse oplysninger efter en konkret vurdering kunne undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5. Derfor foretog ombudsmanden sig ikke mere i den konkrete sag.*

*Samtidig bemærkede ombudsmanden mere generelt, at der efter hans opfattelse ikke er hjemmel i offentlighedslovens § 33, nr. 5, til at varetage hensyn til at beskytte kongehuset mod f.eks. offentlig debat om, hvorvidt medlemmer af kongehuset har handlet inden for grænserne af det "frirum", som de har til at agere som privatpersoner ("i deres personlige egenskab").*

(Sag nr. 18/02101)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

## Ombudsmandens udtalelse

### 1. Hvad handler sagen om?

Du anmodede den 7. september 2016 Kulturministeriet om aktindsigt i "Kulturministeriets sagsmappe – herunder journaliste – vedrørende kontakten til Kongehuset angående kronprins Frederiks stillingtagen i forbindelse med Den Internationale Olympiske Komité (IOC) beslutning om at fratage – eller ikke fratage – Rusland som helhed retten til at deltage i OL 2016".

Den 22. september 2016 gav Kulturministeriet dig afslag på aktindsigt i fem dokumenter, som var omfattet af din anmodning, og den 27. september 2016 klagede du til mig over afgørelsen.

Kulturministeriet anførte i forbindelse med min behandling af sagen, at dokumenterne måtte anses for at være udvekslet mellem Kulturministeriet og kongehuset som led i statsstyret. Dokumenterne var derfor efter ministeriets opfattelse undtaget fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1.

I en udtalelse af 24. april 2018 bemærkede jeg, at kronprinsen er valgt som medlem af IOC i sin personlige egenskab. De opgaver, som kronprinsen varetager som led i sit medlemskab af IOC, har han efter det oplyste ikke på noget tidspunkt varetaget som led i statsstyret.

På den baggrund anførte jeg, at brevvekslingen mellem Kulturministeriet og kongehuset ikke kan anses for sket som led i statsstyret, og at Kulturministeriet og kongehuset således ikke kan betragtes som én og samme myndighed. Jeg anførte også, at de omhandlede dokumenter derfor efter min opfattelse ikke er interne efter offentlighedslovens § 23, stk. 1.

Jeg anførte endvidere, at der herefter er ret til aktindsigt i dokumenterne, medmindre de kan undtages i medfør af andre bestemmelser i offentlighedsloven. Jeg henstillede til Kulturministeriet at genoptage sagen og træffe en ny afgørelse. Min udtalelse er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som FOB 2018-13.

Den 7. maj 2018 traf Kulturministeriet en ny afgørelse om aktindsigt over for dig.

I afgørelsen fandt Kulturministeriet, at tre dokumenter – der er vedhæftet som bilag til en e-mail af 30. juli 2016 (akt nr. 4) – rettelig burde have været udleveret til dig i forbindelse med ministeriets afgørelse af 22. september 2016. Kulturministeriet bemærkede i tilknytning hertil, at der er tale om eksterne dokumenter, som er offentligt tilgængelige.

Endvidere traf Kulturministeriet afgørelse om at meddele dig aktindsigt i de oplysninger i akt nr. 1 og akt nr. 4, der var udleveret som ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., i forbindelse med den tidligere klagesags behandling hos mig. Kulturministeriet lagde i den forbindelse vægt på, at de pågældende oplysninger herved var gjort offentligt tilgængelige.

Du modtog desuden et bemærkningsark med oversigt over de omhandlede dokumenter i genoptagelsessagen.

Kulturministeriet undtog samtidig akt nr. 3 og 5 samt en række oplysninger i akt nr. 1, 2 og 4 fra retten til aktindsigt. Nærmere bestemt undtog ministeriet dels nogle oplysninger i akt nr. 2 under henvisning til offentlighedslovens § 32, stk. 1, dels akt nr. 3 og 5 samt en række oplysninger i akt 1, 2 og 4 under henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Den 8. maj 2018 klagede du til mig over Kulturministeriets afgørelse, og den 22. maj 2018 anmodede jeg Kulturministeriet om en udtalelse om sagen.

Jeg modtog herefter fra Kulturministeriet en udtalelse af 18. juni 2018, bemærkninger af 4. juli 2018 og en supplerende udtalelse af 29. november 2018. Jeg modtog endvidere – i forlængelse af ministeriets udtalelser – yderligere bemærkninger fra dig den 26. juni og 6. december 2018.

Derudover har jeg den 10. oktober 2018 holdt møde om sagen med bl.a. Kulturministeriet.

I det følgende tager jeg stilling til Kulturministeriets afgørelse af 7. maj 2018 om afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter og oplysninger under henvisning til bestemmelserne i offentlighedslovens § 32, stk. 1, og § 33, nr. 5.

## **2. Offentlighedslovens § 32, stk. 1**

### **2.1. Retsgrundlaget**

§ 32, stk. 1, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013) har følgende ordlyd:

”§ 32. Retten til aktindsigt kan af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer, begrænses, i det omfang fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser el.lign.”

I forarbejderne til bestemmelsen i § 32 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) er der bl.a. anført følgende:

”Bestemmelserne i *stk. 1 og 2* viderefører den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 2, idet det dog i stk. 1 er præciseret, at retten til aktindsigt – af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer – kan begrænses i det omfang, fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser eller lignende. Der henvises til pkt. 4.1.1.17, jf. pkt. 3.4.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Hermed er det præciseret, at kravet efter den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 2, om, at der i det enkelte tilfælde efter en konkret vurdering skal påvises en nærliggende risiko for, at udenrigspolitiske interesser m.v. vil lide skade, ikke skal finde anvendelse i forhold til de tilfælde, der er omfattet af stk. 1. Retten til aktindsigt kan således i almindelighed begrænses, fordi der foreligger en forpligtelse af folkeretlig karakter m.v. til at hemmeligholde oplysningerne eller dokumenterne, idet et brud på en sådan forpligtelse generelt må antages at skade Danmarks forhold til internationale organisationer m.v.

...

Bestemmelsen indebærer for det andet, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, fortrolighed følger af *folkeretlige forpligtelser eller lignende*. Herved sigtes til de tilfælde, hvor det følger af traktatbestemmelser, folkeretlige retssædvaner eller fast international praksis, at Danmark er forpligtet til at hemmeligholde oplysninger og dokumenter.

Endvidere sigtes der til de tilfælde, hvor et andet land eller en international organisation har en *berettiget forventning* om, at oplysningerne ikke offentliggøres. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis det pågældende land eller internationale organ i forbindelse med fremsendelsen af dokumenterne skriftligt eller mundtligt tilkendegiver, at man forventer, at Danmark ikke offentliggør oplysningerne i dokumentet.

Det er dog en forudsætning for at anvende bestemmelsen, at forvaltningsmyndighederne i det enkelte tilfælde oplyser, dels om der gælder

en folkeretlig forpligtelse eller praksis m.v., der indebærer, at oplysninger ikke kan offentliggøres, dels om de foreliggende oplysninger er omfattet af forpligtelsen.

...

Der kan om bestemmelsen i stk. 1 henvises til betænkningens kapitel 17, pkt. 5.5.1 og pkt. 5.5.2 (side 710 ff.).”

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 710 ff., er der bl.a. anført følgende:

**”5.5.1. Hemmeligholdelse af oplysninger af hensyn til folkeretlige forpligtelser mv.**

5.5.1.1.

...

Det er på denne baggrund kommissionens opfattelse, at det blotte brud på den folkeretlige forpligtelse – det være sig en traktatbestemmelse eller folkeretlig retssædvane, der forpligter Danmark til at hemmeligholde oplysninger – vil være tilstrækkeligt til at undtage oplysningerne fra retten til aktindsigt efter lovudkastets § 32, stk. 1 (gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 2).

5.5.1.2. Det er endvidere kommissionens opfattelse, at de samme synspunkter gør sig gældende i de tilfælde, hvor hemmeligholdelse ikke følger af en egentlig folkeretlig forpligtelse i form af en traktatbestemmelse eller folkeretlig retssædvane, men hvor det følger af fast international praksis, at oplysningerne ikke offentliggøres, eller hvor et fremmed land eller en international organisation i øvrigt har en berettiget forventning om, at oplysningerne ikke offentliggøres, f.eks. fordi oplysningerne er sendt til Danmark under en klar forudsætning om, at oplysningerne ikke offentliggøres. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis det pågældende land eller internationale organ i forbindelse med fremsendelsen af dokumenterne skriftligt eller mundtligt tilkendegiver, at man forventer, at Danmark ikke offentliggør oplysningerne i dokumentet.

I den forbindelse henvises der til FOB 1983, side 235, hvor ombudsmanden ikke fandt anledning til at kritisere, at Udenrigsministeriet havde afslået aktindsigt i brevvekslingen mellem EF-Kommissionen og danske myndigheder, herunder i Kommissionens såkaldte åbningsskrivelse og den danske regerings svarskrivelse herpå. Ombudsmanden tog i den forbindelse hensyn til, at EF-Kommissionen i sin praksis selv betragtede

brevvekslingen med en medlemsstat som fortrolig og ifølge fast praksis gav afslag på enhver anmodning om aktindsigt.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt for at undtage oplysninger – med henvisning til hensynet til udenrigspolitiske interesser – at der består en risiko for, at et fremmed land eller en mellemfolkelig organisation vil reagere negativt, hvis der meddeles aktindsigt. Det må således kræves, at der eksisterer en folkeretlig forpligtelse eller praksis mv., der begrundet en undtagelse af oplysningerne.

...

#### 5.5.1.3. (...)

Kommissionen bemærker dog, at det er en forudsætning for at anvende bestemmelsen, at forvaltningsmyndighederne i det enkelte tilfælde redegør for, dels at der gælder en folkeretlig forpligtelse eller praksis mv., der indebærer, at oplysninger ikke kan offentliggøres, dels at de foreliggende oplysninger er omfattet af forpligtelsen. I den forbindelse kan forvaltningsmyndigheden eventuelt indhente en udtalelse fra Udenrigsministeriet eller den internationale organisation mv. om den eventuelle eksistens af en folkeretlig forpligtelse eller praksis.

...”

Jeg henviser desuden til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 544 ff.

## 2.2. Din opfattelse

I din e-mail af 26. juni 2018 anførte du følgende vedrørende ministeriets afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 32, stk. 1:

”Kulturministeriet henviser nu også til, at akt 2 er undtaget efter offentlighedslovens § 32, stk. 1. Men dels har ministeriet allerede valgt at 'offentliggøre' dokumenterne til Kongehuset og kronprinsen, jævnfør at disse ikke er udvekslet som en del af statsstyret, og derfor ikke er at betragte som interne dokumenter, og dels redegør ministeriet ikke for, om den omtalte indbyrdes anerkendte og efterlevede kutyme om fortrolighed faktisk gør sig gældende i det konkrete tilfælde. Udenrigsministeriet har således ikke taget stilling til de konkrete dokumenter, og Kulturministeriet har ikke spurgt EU eller andre medlemsstater.”

## 2.3. Kulturministeriets opfattelse

Kulturministeriet anførte i afgørelsen af 7. maj 2018 bl.a.:

”Kulturministeriet har i medfør af offentlighedslovens § 32, stk. 1, undtaget en række ikke-offentliggjorte oplysninger i akt nr. 2, der vedrører tilkendegivelser fra det daværende EU-formandskab og de øvrige EU-medlemsstater. Der er herved lagt vægt på, at oplysningerne er udvekslet som led i et diplomatisk samarbejde, hvor der gælder en stiltiende indbyrdes anerkendt og efterlevet kutyme om fortrolighed.”

I udtalelsen af 18. juni 2018 anførte Kulturministeriet bl.a.:

”Det er Kulturministeriets opfattelse, at oplysninger, som er udvekslet som led i et diplomatisk samarbejde med forbehold om diskretion enten under forudgående udtrykkelig tilkendegivelse fra samtalepartnerne eller under stiltiende indbyrdes anerkendt og efterlevet kutyme, kan undtages fra retten til aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 32, stk. 1. Der henvises i den forbindelse til Folketingets Ombudsmands udtalelser i f.eks. FOB 2015, side 14, FOB 2012, side 16, FOB 2008, side 226 samt FOB 1996, side 221 og side 270.

Kulturministeriet har i afgørelsen af 7. maj 2018 undtaget en række ikke-offentliggjorte oplysninger, der vedrører tilkendegivelser i en EU-arbejdsgruppe fra det daværende EU-formandskab og de øvrige EU-medlemsstater af uformel politisk-taktisk karakter. Det drejer sig om følgende oplysninger, som fremgår af akt 2:

...

Udenrigsministeriet har til brug for sagen oplyst, at drøftelser på møder i EU-rådsmøderegi, herunder drøftelser i EU-arbejdsgrupper, som hovedregel og i henhold til fast praksis i EU-institutionerne og EU-medlemsstaterne betragtes som fortrolige, hvorfor der gælder en gensidig forventning om fortrolighed.

Det er Kulturministeriets opfattelse, at de oplysninger af uformel politisk-taktisk karakter, der er undtaget fra aktindsigt, er omfattet af den nævnte kutyme om fortrolighed, og at de derfor kan undtages fra retten til aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 32, stk. 1. Kulturministeriet har på baggrund af de undtagne oplysningers karakter af overvejelser af uformel politisk-taktisk karakter ikke fundet grundlag for at foretage høring af det daværende EU-formandskab og de pågældende EU-medlemsstater.”

Endvidere anførte Kulturministeriet i et brev af 4. juli 2018 bl.a.:



”Det er Kulturministeriets vurdering, at de oplysninger i akt nr. 2, som ministeriet i afgørelsen af 7. maj 2018 har undtaget efter offentlighedslovens § 32, stk. 1, ikke har mistet deres fortrolige karakter ved videregivelsen til kongehuset. Kulturministeriet lægger herved vægt på, at alle sagens dokumenter – herunder også de pågældende oplysninger – er udvekslet med kongehuset med det formål at sikre, at kongehuset har den information, der gør, at kongehuset inden for rammerne af den danske styreform, der er fastlagt i grundloven, kan agere neutralt i forhold til politiske anliggende. Kulturministeriet bemærker i tilknytning hertil, at oplysningerne ved videregivelsen til kongehuset ikke er gjort offentligt tilgængelige.

Disse forhold fører efter Kulturministeriets opfattelse til, at oplysningerne ikke kan anses for at have mistet deres fortrolige karakter ved videregivelsen til kongehuset, hvorfor de beskyttelseshensyn, som offentlighedslovens § 32, stk. 1 beskytter, fortsat gør sig gældende.”

## 2.4. Min vurdering

2.4.1. Efter offentlighedslovens § 32, stk. 1, kan retten til aktindsigt begrænses af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser mv., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

Det fremgår af bestemmelsens forarbejder – jf. pkt. 2.1 ovenfor – at den bl.a. omfatter tilfælde, hvor det følger af folkeretlige retssædvaner eller fast international praksis, at Danmark er forpligtet til at hemmeligholde de pågældende oplysninger og dokumenter. Endvidere sigtes der bl.a. til tilfælde, hvor et andet land eller en international organisation har en berettiget forventning om, at oplysningerne ikke offentliggøres.

Det fremgår yderligere af forarbejderne, at det er en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at myndighederne i det enkelte tilfælde oplyser, dels om der gælder en folkeretlig forpligtelse eller praksis mv., der indebærer, at oplysninger ikke kan offentliggøres, dels om de foreliggende oplysninger er omfattet af denne forpligtelse.

2.4.2. Efter min gennemgang af sagen har jeg ikke grundlag for at kritisere, at Kulturministeriet undtog de pågældende oplysninger fra retten til aktindsigt med henvisning til, at oplysningerne er omfattet af en kutyme om fortrolighed.

Jeg har herved særligt lagt vægt på Kulturministeriets oplysning om, at Udenrigsministeriet til brug for sagen har oplyst, at der som hovedregel – og i henhold til fast praksis i EU-institutionerne og medlemsstaterne – er en gensidig forventning om fortrolighed vedrørende drøftelser på møder i rådsregi, herunder i arbejdsgrupper.

Jeg har endvidere lagt vægt på, at de undtagne oplysninger vedrører tilkendegivelser i en EU-arbejdsgruppe fra det daværende formandskab og de øvrige medlemsstater af uformel politisk-taktisk karakter.

Det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at Kulturministeriet – under henvisning til dine kommentarer af 26. juni 2018 – i sine bemærkninger af 4. juli 2018 anførte, at ministeriet ikke mente, at oplysningerne kunne anses for at have mistet deres fortrolige karakter ved videregivelsen til kongehuset, og at beskyttelseshensynene bag offentlighedslovens § 32, stk. 1, derfor fortsat gjorde sig gældende.

2.4.3. Samlet set har jeg således ikke grundlag for at kritisere, at ministeriet undtog oplysningerne fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 32, stk. 1.

### **3. Offentlighedslovens § 33, nr. 5**

#### **3.1. Retsgrundlaget**

§ 33, nr. 5, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013) har følgende ordlyd:

”§ 33. Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til:

...

5) Private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.”

I forarbejderne til bestemmelsen i § 33, nr. 5 (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) er der bl.a. anført følgende:

”(…) Efter nr. 5 kan retten til aktindsigt endvidere begrænses, hvis det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Det er – som efter gældende ret – en betingelse for at undtage oplysninger efter bestemmelsen, at der er en nærliggende fare for, at de pågældende interesser vil lide skade.

...

Bestemmelsen i *nr. 5* – den såkaldte generalklausul – er enslydende med den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har som efter

gældende ret et snævert anvendelsesområde og forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet.

Bestemmelsen skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. 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.

Bestemmelsen kan således bl.a. 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.

Endvidere kan bestemmelsen f.eks. 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.

...

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4.3.3 og pkt. 4.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger samt til betænkningens kapitel 17, pkt. 4.2.6 (side 681 ff.).”

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 657 ff., er der bl.a. anført følgende om den tilsvarende bestemmelse i § 13 i den tidligere offentlighedslov (lov nr. 572 af 19. december 1985):

#### **”4.1. Almindelige bemærkninger om bestemmelsen i § 13, stk. 1**

##### **4.1.1. Konkret skøn**

Det følger af formuleringen af indledningen til § 13, stk. 1, at den interesseafvejning, der er forudsat, skal foretages konkret i hvert enkelt tilfælde, og at der herunder også må foretages en konkret vurdering af hvert enkelt dokument for sig. En begæring om aktindsigt kan således kun afslås, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysninger i en sag eller et dokument efter et konkret skøn findes at burde vige for de nærmere opregnede væsentlige hensyn til offentlige og private interesser.

...

#### 4.1.2. Væsentlighedsbedømmelsen

**4.1.2.1.** Det følger af bestemmelsens formulering, at aktindsigt kun kan afslås, hvis det er nødvendigt til beskyttelse af 'væsentlige hensyn' til de i bestemmelsen opregnede interesser. Dette indebærer, at aktindsigt kun kan afslås i det tilfælde, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning, jf. betænkning 325/1963, side 61, og betænkning 857/1978, side 263.

Der kan også henvises til FOB 1974.328 (341), hvor ombudsmanden med henvisning til, at den daværende undtagelsesbestemmelse kunne føre til en betænkelig udvanding af offentlighedslovens hovedprincip om offentlighed, anfører, at denne risiko må imødegås 'dels ved en forholdsvis stram fortolkning af undtagelsesreglerne [...] dels ved at der i forbindelse med kontrol med lovens overholdelse, bl.a. fra ombudsmandsinstitutionens side, fordres en konkretiseret og solid begrundelse for vedkommende myndigheds afslag på aktindsigt.'

...

#### 4.2.6.2. Bestemmelsens indhold

Det fremgår af forarbejderne, at bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 6, har karakter af en opsamlingsbestemmelse, der giver hjemmel til at meddele afslag på aktindsigt, hvor væsentlige hensyn til private eller offentlige interesser efter forholdets særlige karakter gør det påkrævet.

Det følger af 1985-lovens forarbejder, at bestemmelsen som hidtil kun skal anvendes i begrænset omfang, ligesom det følger af 1970-lovens forarbejder, at den kun vil skulle anvendes i tilfælde, hvor hemmeligholdelse af hensyn til det offentlige eller enkeltpersoners interesse er klart påkrævet.

Der kan imidlertid ikke drages absolutte grænser for, hvilke typer af interesser der kan varetages gennem anvendelsen af bestemmelsen. Den kan således benyttes til – hvad praksis vedrørende bestemmelsen også bekræfter – at tilgodese beskyttelsesinteresser, der er nært beslægtede med de interesser, der er anerkendt ved udformningen af lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig utilstrækkelige.

Derudover kan bestemmelsen anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne. Da bestemmelsen i sit

udgangspunkt er tiltænkt et snævert anvendelsesområde, må det dog antages, at der også stilles strenge krav med hensyn til styrken af det aktuelle beskyttelsesbehov, hvor der er tale om at anvende bestemmelsen i sådanne tilfælde, jf. FOB 1976, side 96. Der henvises også til Vogter, side 254 f., der gennemgår en række ældre udtalelser fra Justitsministeriets Lovafdeling samt ombudsmanden.”

Om Offentlighedskommissionens overvejelser vedrørende fortsat anvendelse af generalklausulen efter den nye offentlighedslov fremgår bl.a. følgende af betænkningen, s. 721:

”Det er på denne baggrund kommissionens opfattelse, at der fortsat er grundlag for at opretholde generalklausulen i den nye offentlighedslov, og at det stadigvæk skal gælde, at bestemmelsen alene kan anvendes, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet. Bestemmelsen bør således som hidtil have et snævert anvendelsesområde.”

Jeg henviser endvidere til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 586 ff. På s. 587 fremgår bl.a. følgende:

### ”3. Konkret skøn

Bestemmelsen i § 33, nr. 5, kan – ligesom de øvrige bestemmelser i § 33, nr. 1-4 – alene anvendes, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysninger i en sag eller et dokument efter et *konkret skøn* findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige og private interesser. En myndighed kan derfor ikke opstille en generel regel, hvorefter bestemte typer af dokumenter eller oplysninger undtages fra aktindsigt, jf. FOB 1999, side 490, hvor ombudsmanden fremhæver dette synspunkt i forbindelse med, at Udenrigsministeriet havde peget på, at personer og virksomheder, der er nødstedte i udlandet, og som henvender sig til udenrigstjenesten med anmodning om hjælp, ønsker fortrolighed, og at der påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt svarende til den tavshedspligt, der påhviler advokater. Der kan også henvises til FOB 2013-14, hvor ombudsmanden fremhævede, at Nationalbanken ikke var berettiget til (i realiteten) at opstille en generel praksis om, at alle oplysninger udvekslet mellem Nationalbanken og bl.a. Danske Bank om fastsættelsen af den såkaldte CIBOR-rente kunne undtages fra aktindsigt. I helt særlige tilfælde kan der dog være tale om oplysninger, der som den helt klare hovedregel kan undtages fra aktindsigt efter opsamlingsbestemmelsen, jf. FOB 2009-1-4, (...) og hvor det konkrete skøn bliver sat delvist ud af kraft.”

### 3.2. Din opfattelse

I din e-mail af 26. juni 2018 anførte du bl.a. følgende (på baggrund af Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018):

"Endelig advarer Kulturministeriet om, at fremtidige regeringer vil være generelt tilbageholdende med at sikre medlemmer af kongehuset i lignende situationer den nødvendige information. I den forbindelse skal jeg endnu engang henvise til, at daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen (V) den 2. april 2008 oplyste til Folketinget: 'For at sikre en løbende informationsudveksling med kronprinsen om bl.a. dansk politik i sager, der kunne tænkes at være relevante i forbindelse med IOC, har regeringen i samråd med kongehuset nedsat en IOC-koordinationsgruppe'.

Jeg skal endvidere henlede opmærksomheden på, at statsminister Lars Løkke Rasmussen (V) senest den 6. maj 2018 udtalte følgende til Politiken: 'Vi har det særlige udvalg omkring ham og har – vel også oven på den lidt uhensigtsmæssige kommunikation fra flere steder i Rio – forsøgt at ramme det lidt fastere ind, for selvfølgelig kan man sige, at det rummer nogle udfordringer'.

Der er således ikke bevis for, at regeringen ikke fremover vil kunne udveksle oplysninger med kongehuset eller kronprinsen om dennes deltagelse, som privatperson, i IOC. Over for dette står samtidig offentlighedens interesse i at sikre sig, at daværende statsminister Anders Fogh Rasmussens løfte stadig står for troende: Nemlig at der aldrig ville kunne opstå et 'modsætningsforhold' mellem regeringen og kronprinsens politiske linje i forbindelse med hans medlemskab af IOC."

Den 6. december 2018 bemærkede du endvidere bl.a. følgende (på baggrund af Kulturministeriets supplerende udtalelse af 29. november 2018):

"Kulturministeriet henviser i den supplerende udtalelse til, at der er tale om 'regeringens foreløbige eller ikke-offentliggjorte overvejelser' i forbindelse med IOC's beslutning.

Dertil er at bemærke, at 20 europæiske sports- og kulturministre – på dansk foranledning – den 30. juli 2016 vedtog en støtteerklæring for Det Internationale Antidopingagentur (WADA).

'Jeg er meget tilfreds med, at en række lande i Europa er enige i at stå sammen og bakke op om, at vi ikke kan acceptere doping i idræt,' udtalte kulturminister Bertel Haarder (V) i en pressemeddelelse på Kulturministeriets hjemmeside og på sin Facebook-side skrev han: 'Det er lyk-

kedes at få rigtigt mange lande med på en skarp fordømmelse i en fælles erklæring om bekæmpelse af doping. DIF (Dansk Idrætsforbund, red.) var ligesom jeg mest indstillet på at udelukke Rusland helt, da det er den russiske stat, der satte svindlen i system’.

Efterfølgende har Bertel Haarder den 5. september 2016 på Folketingets spørgsmål om regeringens holdning til den russiske dopingskandale svaret, at ’ligesom WADA, Anti Doping Danmark og Danmarks Idrætsforbund havde jeg gerne set, at Rusland var blevet udelukket fra de olympiske lege’.

Endvidere henleder jeg opmærksomheden på, at forfatteren Jens Andersen, i biografien ’Under bjælken: Et portræt af Kronprins Frederik’ (2017), skriver, at Bertel Haarders opfordring kom som ’noget af en overraskelse’ for kronprinsen. Den daværende kulturministers ’forhastede politiske handlemåde’ satte kronprinsen i et dilemma.

...

Kulturministeriet henviser i den supplerende udtalelse til, at der er behov for at udvekslingen af oplysninger kan ske på en ’fri og formløs måde’. Dertil er at bemærke, at det seneste møde i den dertil nedsatte såkaldte IOC-koordinationsgruppe forud for OL i Rio fandt sted i januar 2014.

Endelig vil jeg henvise til, at Kulturministeriet i den supplerende udtalelse skriver, at ministeriet ’varetog de samme hensyn, som ligger til grund for, at Kulturministeriet og kronprinsen – når han agerer som led i statsstyret – er at betragte som én myndighed, og det er efter Kulturministeriets opfattelse ikke muligt at varetage disse hensyn, hvis udvekslingen af oplysninger om regeringens holdning til politiske anliggender i den konkrete sag ikke kan undtages retten til aktindsigt’. (...)

Når kronprinsen ikke varetager sin opgave som led i statsstyret, kan det selv sagt ikke begrunde, at Kulturministeriet fortolker offentlighedsloven som om, at han gør det.”

### **3.3. Kulturministeriets opfattelse**

I afgørelsen af 7. maj 2018 undtog Kulturministeriet efter en konkret vurdering akt nr. 3 og 5 samt en række oplysninger i akt nr. 1, 2 og 4 fra adgangen til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

I Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018 anførte ministeriet bl.a.:

”Kulturministeriet kan bekræfte, at de hensyn, der nødvendiggjorde en undtagelse af dokumenter og oplysninger efter offentlighedslovens § 33,

nr. 5, i ministeriets afgørelse af 7. maj 2018, i vidt omfang er de samme hensyn, som efter Kulturministeriets opfattelse talte for at anse dokumenterne for omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1. Hertil kommer dog det i afgørelsen af 7. maj 2018 omtalte særlige hensyn til regeringens interne politiske beslutningsproces, der – i tillæg til disse hensyn – gør sig gældende for visse af dokumenterne og oplysningerne. Der henvises i den forbindelse til side 4, 6. afsnit i afgørelsen af 7. maj 2018.

...

Kulturministeriet finder ikke, at det forhold, at de nævnte hensyn efter Kulturministeriets opfattelse talte for, at offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, kunne anvendes i forhold til de pågældende dokumenter, og at ombudsmanden var uenig heri, er til hinder for, at de nævnte hensyn kan nødvendiggøre en undtagelse efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, på grundlag af en konkret vurdering.

...

Hvis ikke udvekslingen af oplysninger mellem regeringen og kongehuset i et tilfælde som det foreliggende kan foregå i fortrolighed og på den beskrevne måde, vil der være en nærliggende fare for, at udvekslingen af oplysninger vil begrænses eller ikke vil kunne foregå på samme frie og formløse måde, hvilket vil være til væsentlig skade for de hensyn, der ligger bag udvekslingen af oplysninger.

Disse hensyn fører efter Kulturministeriets opfattelse til, at oplysninger, der på denne måde er udvekslet med kongehuset i vidt omfang, men efter en konkret vurdering, vil kunne undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.”

I den supplerende udtalelse af 29. november 2018 skrev Kulturministeriet bl.a.:

”Som det fremgår af ministeriets afgørelse af 7. maj 2018 og ministeriets udtalelse af 18. juni 2018, har Kulturministeriet ved anvendelsen af offentlighedslovens § 33, nr. 5, lagt vægt på, at rollefordelingen mellem regeringen og regenten (kongehuset) i det danske statsstyre indebærer, at medlemmerne af kongehuset som altovervejende hovedregel ikke vil kunne udtale sig offentligt om emner, hvor regeringen har eller kan forventes at få en politisk holdning, uden at medlemmerne af kongehuset har sikret sig, at udtalelsen ikke er i strid med regeringens linje. Det gælder i kronprinsens tilfælde også, når han varetager sit virke som medlem af IOC, uanset at kronprinsen er valgt ind i sin personlige egenskab.



Kontakten til kongehuset i sager som den foreliggende har således til formål at sikre, at kongehuset har den information, der gør, at kongehuset inden for rammerne af den danske styreform, der er fastlagt i grundloven, kan agere neutralt i forhold til politiske anliggender. Kontakten sikrer endvidere, at kronprinsen har et grundlag for i IOC at tage stilling i forhold til andre anliggender, f.eks. til at udtale sig om emner, som ikke er af politisk karakter.

Der er efter Kulturministeriets opfattelse tale om en helt særlig situation, hvor udvekslingen af oplysninger med kongehuset er påkrævet for, at kronprinsen kan varetage sit virke som medlem af IOC inden for rammerne af den danske styreform, herunder at sikre, at kronprinsen er orienteret om, hvornår kronprinsens handlinger og/eller ytringer kan få politisk betydning og dermed gå ud over grænserne for det frirum, som kronprinsen har til at agere i sin personlige egenskab.

Det er i den forbindelse afgørende, at udvekslingen af oplysninger kan ske på en fri og formløs måde, og at udvekslingen også kan omfatte regeringens foreløbige eller ikke-offentliggjorte overvejelser. Det gælder særligt i en situation, som i den konkrete sag, hvor informationen skulle udveksles hurtigt og effektivt på grund af tidsforløbet i sagen.

Hvis ikke udvekslingen af oplysninger mellem regeringen og kongehuset i et tilfælde som det foreliggende kan foregå i fortrolighed og på den beskrevne måde, vil der være en nærliggende fare for, at udvekslingen af oplysninger vil begrænses eller ikke vil kunne foregå på samme frie og formløse måde, hvilket vil være til væsentlig skade for de hensyn, der ligger bag udvekslingen af oplysninger.

Disse hensyn fører efter Kulturministeriets opfattelse til, at oplysninger, der er udvekslet mellem regeringen og kongehuset i en sammenhæng som den foreliggende, efter en konkret vurdering vil kunne undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Ved vurderingen af, om udvekslede oplysninger herefter vil kunne undtages efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, må der efter Kulturministeriets opfattelse navnlig lægges vægt på karakteren af den sag, oplysningerne er udvekslet i sammenholdt med karakteren af de udvekslede oplysninger.

Kulturministeriet finder imidlertid anledning til at præcisere, at en undtagelse af oplysninger alene kan ske på baggrund af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

2. Om den foretagne konkrete vurdering i sagen kan Kulturministeriet i første række henvise til det anførte i Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018, pkt. 4, herunder den del af udtalelsen, der er fortrolig. Kulturministeriet kan endvidere tilføje følgende for så vidt angår akt nr. 3 og 5 samt en række oplysninger i akt nr. 1, 2 og 5 [skal rettelig være 4; min bemærkning], der i afgørelsen af 7. maj 2018 er undtaget efter offentlighedslovens § 33, nr. 5:

De dokumenter og oplysninger, der i afgørelsen af 7. maj 2018 er undtaget efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, vedrører regeringens foreløbige overvejelser i forbindelse med IOC's beslutning om at fratage – eller ikke fratage – Rusland som nation retten til at deltage i OL 2016.

...

Der var dermed tale om en helt særlig situation, hvor IOC overvejede at udelukke en hel nation fra et OL på grund af begrundet mistanke om systematisk, statsorganiseret doping. Det er aldrig sket tidligere. Hertil kommer, at samme sagsforløb ikke vil kunne opstå igen, da WADA – i lyset af dopingskandalen – i efteråret 2017 vedtog nye og strammere sanktionsregler ved overtrædelse af dopingreglerne. Endvidere ligger kompetencen til at vurdere udelukkelse fra OL fra 1. april 2018 hos WADA.

...

I den konkrete situation var der imidlertid tale om en beslutning, som verdens regeringer havde holdninger til, og beslutningen fik derfor endog meget stor politisk betydning. Dette skyldtes, at det dels var første gang, at det var på tale at udelukke en hel nation – herunder en politisk stormagt som Rusland – fra deltagelse i OL, dels fordi beslutningen om deltagelse lå eksklusivt hos IOC.

...

Fordi Danmark markerer sig stærkt i kampen mod doping, og fordi doping var omdrejningspunktet i den beslutning, som IOC skulle træffe, var det af afgørende betydning, at det var muligt at orientere kronprinsen om regeringens holdning til WADA's anbefalinger.

I forbindelse med kronprinsens valg til IOC i 2009 blev der nedsat en IOC-koordinationsgruppe, der skal sikre, at kronprinsen er orienteret om regeringens holdning i sager, hvor IOC's beslutning kan have politisk karakter. Som udgangspunkt sker kommunikationen om IOC i regi af koordinationsgruppen. På grund af karakteren af sagen og tidsforløbet i den

konkrete sag (midt i sommerferien og med meget korte reaktionsmuligheder) var det imidlertid vigtigt og nødvendigt, at orienteringen af kronprinsen kunne ske hurtigt og effektivt på en fri og uformel måde uden om koordinationsgruppen.

Der var derfor også tale om en helt særlig situation i den forstand, at kronprinsen i sin personlige egenskab og som led i sit virke som medlem af IOC skulle agere i forhold til et politisk anliggende, som den danske regering samtidig havde en politisk holdning til, og som var af stor politisk betydning både i Danmark og internationalt. Kulturministeriets kontakt med kongehuset og orienteringen om regeringens interne politiske overvejelser om sagen havde til formål at sikre, at kongehuset havde tilstrækkelig information til, at kronprinsen kunne dette.

Det er Kulturministeriets opfattelse, at ministeriet herved konkret varetog de samme hensyn, som ligger til grund for, at Kulturministeriet og kronprinsen – når han agerer som led i statsstyret – er at betragte som én myndighed, og det er efter Kulturministeriets opfattelse ikke muligt at varetage disse hensyn, hvis udvekslingen af oplysninger om regeringens holdning til politiske anliggender i den konkrete sag ikke kan undtages retten til aktindsigt.

I forhold til karakteren af de udvekslede oplysninger i nærværende sag henvises til den del af Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018, under pkt. 4, der er fortrolig.

Det er Kulturministeriets opfattelse, at de nævnte forhold på baggrund af en konkret vurdering fører til, at udlevering af akt nr. 3 og 5 samt en række oplysninger i akt nr. 1, 2, og 5 [skal rettelig være 4; min bemærkning], vil være til væsentlig skade for de hensyn, der er redegjort for i Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018 og ovenfor, og at det derfor er klart påkrævet at undtage de pågældende dokumenter og oplysninger fra retten til aktindsigt.

Herudover har Kulturministeriet i den konkrete sag lagt vægt på, at en udlevering af korrespondancen mellem ministeriet og kongehuset vil blotlægge regeringens interne politiske beslutningsproces, og at en udlevering af de pågældende dokumenter og oplysninger i den konkrete sag vil kunne afdække interne politisk-taktiske overvejelser i regeringen om, hvordan man skulle forholde sig til IOC's beslutning om at fratage – eller ikke fratage – Rusland som nation retten til at deltage i OL 2016.

På baggrund af en konkret vurdering finder Kulturministeriet, at udlevering af de pågældende dokumenter og oplysninger tillige vil være til væsentlig skade for hensynet til regeringens interne beslutningsproces, jf.

også ministeriets udtalelse af 18. juni 2018, pkt. 4. Det er således Kulturministeriets opfattelse, at der vil være en nærliggende fare for, at også dette hensyn vil lide væsentlig skade, hvis de pågældende dokumenter og oplysninger udleveres.”

### 3.4. Min vurdering

#### 3.4.1. Generelt om anvendelse af offentlighedslovens § 33, nr. 5, ved brevveksling af den foreliggende karakter

3.4.1.1. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen – jf. ovenfor pkt. 3.1 – at den kun forudsættes anvendt, når hemmeligholdelse må anses for at være klart påkrævet. Endvidere finder bestemmelsen kun anvendelse, når der er nærliggende fare for, at beskyttelsesværdige interesser vil lide skade af betydning.

Bestemmelsen er således tiltænkt et snævert anvendelsesområde.

Det fremgår også af forarbejderne, at bestemmelsen i første række skal tilgodes beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige.

Det er i alle tilfælde en forudsætning for at undtage oplysninger fra aktindsigt efter bestemmelsen, at der er foretaget en konkret vurdering af behovet for hemmeligholdelse.

Som eksempel på, at bestemmelsen har været anvendt i forbindelse med udveksling af oplysninger mellem regeringen og kongehuset, kan jeg bl.a. henviser til sagen FOB 2012-16 (om aktindsigt i oplysninger om dronningens tildeling af storkorset til kongen af Bahrain), som også er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside. I denne sag havde jeg ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere Udenrigsministeriets anvendelse af den tilsvarende bestemmelse i § 13, stk. 1, nr. 6, i den dagældende offentlighedslov i forbindelse med brevveksling mellem kongehuset og den danske ambassade i Riyadh, som ikke foregik som led i statsstyret.

3.4.1.2. Kulturministeriet har i udtalelsen af 29. november 2018 anført, at anvendelse af § 33, nr. 5, i tilfælde som det foreliggende ”alene kan ske på baggrund af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde”.

Set i sammenhæng med bl.a. Kulturministeriets udtalelse af 18. juni 2018 må jeg forstå dette således, at der efter Kulturministeriets opfattelse ikke er grundlag for generelt at antage, at sådan anvendelse kan ske ”i vidt omfang”.

Dette er jeg – som følge af det, der er anført i pkt. 3.4.1.1 – enig i.

3.4.1.3. Kulturministeriet har i udtalelsen af 18. juni 2018 endvidere været inde på, at der bl.a. kan være grundlag for i de foreliggende sammenhænge at anvende § 33, nr. 5, ud fra "særlige hensyn til regeringens politiske beslutningsproces".

Også dette er jeg enig i. I det omfang der i brevveksling med kongehuset af den foreliggende karakter indgår oplysninger, som der er behov for at beskytte – ikke af hensyn til kongehuset, men til f.eks. at undgå blotlæggelse af regeringens egen interne politiske beslutningsproces eller interne politisk-taktiske overvejelser – vil der således efter omstændighederne kunne være grundlag for at anvende § 33, nr. 5.

Der vil her være tale om varetagelse af hensyn, der også i anden sammenhæng er beskyttet af offentlighedsloven, f.eks. i den såkaldte ministerbetjeningsbestemmelse i lovens § 24.

Det anførte vil som nævnt skulle ske efter konkret vurdering.

3.4.1.4. Den foreliggende sag kan herudover mere generelt rejse det spørgsmål, om bestemmelsen i § 33, nr. 5, kan anvendes for at varetage hensyn til at beskytte kongehuset mod kritisk debat og diskussion.

Om dette spørgsmål bemærker jeg, at jeg har forståelse for det, som Kulturministeriet i sin udtalelse af 29. november 2018 har anført om behovet for at "sikre, at kronprinsen er orienteret om, hvornår kronprinsens handlinger og/eller ytringer kan få politisk betydning og dermed gå ud over grænserne for det frirum, som kronprinsen har til at agere i sin personlige egenskab".

Det følger imidlertid ikke af det anførte, at der i offentlighedsloven er hjemmel til at varetage hensyn til at beskytte kongehuset mod f.eks. offentlig debat om, hvorvidt medlemmer af kongehuset har handlet inden for grænserne for det nævnte "frirum". Spørgsmålet om, hvorvidt der som anført er behov for at udveksle oplysninger med kongehuset, er således et andet, end om der også er hjemmel til at undtage sådanne oplysninger fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Efter offentlighedslovens § 1, stk. 1, har loven til formål at sikre åbenhed hos myndigheder mv. med henblik på at understøtte bl.a. informations- og ytringsfriheden, borgernes deltagelse i demokratiet og mediernes formidling af informationer til offentligheden.

Der er efter min opfattelse ikke i offentlighedsloven holdepunkter for at antage, at disse hensyn skal have en anden vægt i forhold til kongehuset end i

forhold til andre offentlige institutioner og myndigheder mv. Sådanne holdpunkter måtte efter min opfattelse i givet fald have fundet udtryk i lovens enkelte bestemmelser eller i dens forarbejder, og dette ses ikke at være tilfældet.

Efter min opfattelse er der således ikke i offentlighedslovens § 33, nr. 5, hjemmel til at varetage hensyn til at beskytte kongehuset mod f.eks. offentlig debat om, hvorvidt medlemmer af kongehuset har handlet inden for grænserne for det nævnte frirum.

Jeg finder, at sager af den foreliggende karakter må behandles inden for bl.a. denne retlige ramme.

#### *3.4.2. Den konkret foreliggende sag*

Kulturministeriet har i relation til den foreliggende sag anført en række argumenter – herunder i fortrolig form – der efter ministeriets opfattelse fører til, at det efter en konkret vurdering var berettiget at undtage de omhandlede dokumenter og oplysninger fra aktindsigt. Jeg henviser til pkt. 3.3 ovenfor.

Jeg har i det væsentlige ikke grundlag for at kritisere Kulturministeriets beslutning om, at de omhandlede oplysninger efter en konkret vurdering kunne undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

### **4. Offentlighedslovens § 14 (meroffentlighed)**

Kulturministeriet har i afgørelsen af 7. maj 2018 anført, at princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1, er indgået i Kulturministeriets overvejelser i forbindelse med behandlingen af sagen.

Kulturministeriet har imidlertid ikke fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i videre omfang. Kulturministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning mellem på den ene side de beskyttelsesinteresser, der ligger bag reglerne i offentlighedslovens § 32, stk. 1, og § 33, nr. 5, og på den anden side den interesse, du som journalist må antages at have i, at anmodningen imødekommes fuldt ud.

Jeg kan ikke kritisere, at Kulturministeriet afslog at give dig aktindsigt i form af meroffentlighed.

### **5. Afslutning**

Jeg har gjort Kulturministeriet bekendt med min opfattelse. Jeg har endvidere orienteret Justitsministeriet og Statsministeriet om min udtalelse.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.