

Udskriftsdato: 21. december 2025

FOU nr 2022.30 (Gældende)

2022-30. Kritik af ekstraheringen af oplysninger i aktindsigtssag

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

LBK nr 145 af 24/02/2020 § 23, § 24 og § 28

2022-30. Kritik af ekstraheringen af oplysninger i aktindsigtssag

En borger havde anmodet Udlændinge- og Integrationsministeriet om aktindsigt i forskelligt materiale relateret til statens køb af ejendommen Holmegaard med henblik på oprettelse af et udrejsecenter på Langeland.

Ministeriet imødekom delvist anmodningen, men undtog en række dokumenter efter bl.a. offentlighedslovens §§ 23 og 24 (interne dokumenter og ministerbetjeningsdokumenter). Ministeriet udleverede en del oplysninger fra dokumenterne efter offentlighedslovens § 28.

Under ombudsmandens behandling af sagen genoptog ministeriet ad flere omgange sagen og udleverede yderligere oplysninger.

Ombudsmanden fandt imidlertid, at sagen fortsat indeholdt væsentligt flere oplysninger om sagens faktiske grundlag mv. end anført af ministeriet. Det drejede sig bl.a. om oplysninger om geografiske afstande, finansieringsmuligheder og tidligere politiske udmeldinger.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Udlændinge- og Integrationsministeriet at genoptage sagen.

Ombudsmanden bad desuden ministeriet om at vurdere, om nogle dokumenter vedrørende købet af ejendommen Holmegaard var undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 3, nr. 2, hvorefter ministerbetjeningsreglen ikke finder anvendelse i sager om indgåelse af kontraktforhold.

(Sag nr. 22/01688)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens forløb

Udlændinge- og Integrationsministeriet udsendte den 19. maj 2021 en pressemeddelelse om, at regeringen ville oprette et nyt udrejsecenter for udvisningsdømte udlændinge i ejendommen Holmegaard på Langeland. I en ny pressemeddelelse udsendt den 25. maj 2021 blev det imidlertid oplyst, at planerne var opgivet, fordi et flertal i Folketinget var imod. Ministeriet modtog i den forbindelse en lang række anmodninger om aktindsigt i materiale vedrørende etableringen af udrejsecentret. Det samlede materiale om udrejsecentret var på ca. 5.000 sider.

Den 26. maj 2021 bad du Udlændinge- og Integrationsministeriet om aktindsigt i købsaftalen vedrørende udrejsecentret på Langeland, i ”samtlige oplysninger og dokumenter om Statens køb af ejendommen (...) samt korrespondance og notater vedrørende købet” og i ”oplysninger om historikken på de 130 personer, der efter ministerens plan skulle flyttes til [udrejsecentret], herunder oplysninger om, hvilke lande de skal udsendes til, samt oplysninger om tidligere straffe, og oplysninger om aktuelle sigtelser og tiltaler”.

Udlændinge- og Integrationsministeriet traf afgørelse i sagen den 30. juli 2021. Ministeriet undtog en række dokumenter og oplysninger fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, § 24, stk. 1, nr. 1 og 2, § 30, nr. 1, og § 33, nr. 1 og 3, og fandt ikke anledning til at udlevere materialet efter meroffentlighedsprincippet i lovens § 14. Ministeriet udleverede i alt ca. 600 sider, inklusive særskilte ark med ekstraherede oplysninger (ca. 200 sider). Ministeriet vedlagde desuden aktlister og oplyste samtidig, at begrundede aktlister ville blive eftersendt.

Den 3. august 2021 klagede du til mig over afgørelsen af 30. juli 2021 og sagsbehandlingstiden i sagen. Du anførte bl.a., at du havde modtaget ”en rodebutik” på godt 600 sider, hvor det kunne være svært at se, hvor materialet hørte til, og hvor det stammede fra. Jeg oversendte din klage til ministeriet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet oplyste efterfølgende ved en afgørelse af 19. august 2021 bl.a., at ministeriet ikke havde kunnet ”identificere yderligere sager eller dokumenter, der må anses for at være omfattet af din anmodning om aktindsigt”. Du modtog ministeriets begrundede aktlister den 3. september 2021.

Den 14. september 2021 henholdt ministeriet sig til ”sin afgørelse af 30. juli 2021 med ekstraheringsark, dokumenter til udlevering samt de begrundede aktlister, som ministeriet sendte den 3. september 2021”. Ministeriet fandt ikke grundlag for at foretage noget i anledning af dine bemærkninger om, at det kunne være svært at se, hvor materialet hørte til eller stammede fra.

Efter at have modtaget en ny klage fra dig den 19. september 2021 bad jeg Udlændinge- og Integrationsministeriet om en udtalelse og om at sende mig kopi af akterne i sagen.

Jeg modtog materialet den 18. november 2021. Samme dag udleverede Udlændinge- og Integrationsministeriet et supplerende ekstraheringsark til dig med enkelte oplysninger, der ikke tidligere var udleveret.

Efter at have foretaget en foreløbig gennemgang af sagen, herunder af enkelte af de sagsakter, som jeg havde modtaget med ministeriets udtalelse, bad jeg den 7. februar 2022 Udlændinge- og Integrationsministeriet om en supplerende udtalelse. I mit brev skrev jeg, at det var min umiddelbare opfattelse, at materialet syntes at indeholde væsentligt flere oplysninger om sagens faktiske grundlag mv., jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, end anført af ministeriet, og jeg henviste til nogle eksempler.

Udlændinge- og Integrationsministeriet genoptog herefter sagen, traf en ny afgørelse den 28. marts 2022 (dateret 28. marts 2021) og udleverede endnu et ekstraheringsark med yderligere oplysninger fra sagen. Ministeriet meddelte dig desuden nye begrundelser for at undtage oplysninger i en række dokumenter.

Den 2. april 2022 klagede du på ny til mig over Udlændinge- og Integrationsministeriets behandling af din anmodning af 26. maj 2021 om aktindsigt. Jeg bad den 2. maj 2022 ministeriet om en ny udtalelse. For så vidt angik spørgsmålet om ekstrahering skrev jeg bl.a., at jeg havde forstået det således, at ministeriet alene havde forholdt sig til de eksempler, som jeg havde anført i mit brev af 7. februar 2022.

Jeg modtog en udtalelse af 27. juni 2022 fra Udlændinge- og Integrationsministeriet. Ministeriet skrev bl.a., at ministeriet efter en fornyet gennemgang af det samlede materiale i sagen havde besluttet at

udlevere yderligere ekstraheringspligtige oplysninger, som fandtes flere steder på sagen, men ikke var udleveret konsekvent, samt (få) yderligere ekstraheringspligtige oplysninger, der ikke tidligere var udleveret, jf. nærmere nedenfor i pkt. 5.3.1.1. Ministeriet har på den baggrund efterfølgende udleveret nye ekstraheringsark på 233 sider samt nye begrundede aktlister til dig.

Herudover oplyste ministeriet, at ministeriet ikke havde undtaget oplysninger efter offentlighedslovens § 33, nr. 1 eller 5 – sådan som det ellers fremgik af henholdsvis afgørelsen af 30. juli 2021 og den begrundede aktliste af 3. september 2021 – samt at ministeriet ville genoptage sagens behandling i forhold til nærmere angivne dokumenter, hvori der tidligere var undtaget oplysninger efter offentlighedslovens § 33, nr. 3.

I en udtalelse af 13. juli 2022 oplyste ministeriet, at de oplysninger, som var undtaget efter offentlighedslovens § 33, nr. 3, efter ministeriets opfattelse alligevel ikke kunne undtages efter bestemmelsen, og at ministeriet samme dag ville sende dig yderligere dokumenter samt et ekstraheringsark (på tre sider) med de nævnte oplysninger.

Den 19. juli 2022 fremsendte du bemærkninger til ministeriets seneste udtalelse. Du anførte bl.a., at det modtagne materiale var ”klippet i småstykker, så det vanskeliggør muligheden for at se sammenhænge”.

2. Afgrænsning af min undersøgelse

Min behandling af sagen vedrører Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelser om delvist afslag på aktindsigt, jf. pkt. 1 ovenfor.

Om den nærmere afgrænsning og baggrunden herfor henviser jeg til mine breve af 14. oktober 2021 og 2. maj 2022. Jeg tager således ikke stilling til ministeriets sagsbehandlingstid, herunder om det var berettiget, at ministeriet behandlede din anmodning om aktindsigt sammen med ca. 30 andre anmodninger om aktindsigt (sambehandling).

Under min behandling af din sag har jeg rejst spørgsmål om ministeriets forståelse og afgrænsning af dine aktindsigtsanmodninger i forhold til det samlede materiale på ca. 5.000 sider. Udlændinge- og Integrationsministeriet har i sin udtalelse af 27. juni 2022 redegjort for afgrænsningen og medgivet, at denne ikke fremstod tilstrækkelig konsekvent. Jeg kan i den forbindelse forstå, at du i nogle tilfælde har fået aktindsigt i mere materiale, end du havde bedt om. Jeg har på den baggrund besluttet ikke at foretage mig mere i forhold til forståelsen og afgrænsningen af din anmodning om aktindsigt.

Jeg henviser endvidere til, at ministeriet har oplyst, at det nu har øget sit fokus på dialog med den aktindsigtssøgende med henblik på præcisering og opklaring af upræcise anmodninger.

Ministeriet har i øvrigt i februar 2022 udsendt nye retningslinjer for gennemgang og påtegning af akter i aktindsigtssager for at sikre, at vurderingerne efter bestemmelserne i offentlighedsloven fremgår tydeligt og entydigt af materialet.

Ministeriet har desuden indført en ny praksis i forhold til påtegning af dubletter, som indebærer, at dubletter registreres i den begrundede aktliste med angivelse af, hvilket andet dokument dubletten er identisk med. Ministeriet har som følge af disse praksisændringer sendt nye begrundede aktlister til dig.

Ministeriet har herudover oplyst, at visse ekstraheringspligtige oplysninger, der fremgår af flere akter, tidligere er blevet udleveret fra nogle af akterne, men ikke dem alle. Jeg har forstået, at ministeriet efterfølgende har udleveret de pågældende oplysninger fra samtlige de dokumenter i materialet, hvor oplysningerne fremgår. Jeg har derfor besluttet ikke at foretage mig mere i den forbindelse.

Da det materiale, som aktindsigtssagen vedrører, er meget omfattende, har jeg besluttet i min vurdering af sagen at tage afsæt i ministeriets afslag på aktindsigt i ministeriets sag nr. 2021-4484, som har sagstitlen ”Etableringen af udrejsecenter Holmegaard”, og som indeholder oplysninger om bl.a. finansiering og forhandlingsmandat til brug for erhvervelse af ejendommen. Denne sag er udvalgt i lyset af din anmodning om aktindsigt. I den pågældende sag har ministeriet undtaget dokumenter under henvisning til offentlighedslovens §§ 23 og 24, og der er ekstraheret oplysninger efter lovens § 28. Min undersøgelse er på den baggrund koncentreret om ministeriets anvendelse af disse bestemmelser i forhold til akterne i den nævnte sag.

Jeg har desuden foretaget stikprøver i det øvrige materiale i forhold til ministeriets anvendelse af offentlighedslovens §§ 23, 24 og 28.

Min afgrænsning af undersøgelsen er foretaget under henvisning til ombudsmandslovens § 16, stk. 1. Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

3. Undtagelse af interne dokumenter efter offentlighedslovens § 23

3.1. Retsgrundlag

Udlændinge- og Integrationsministeriet har i sagen 2021-4484 undtaget en række dokumenter fra retten til aktindsigt efter bestemmelsen i § 23 i offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020). Bestemmelsen har følgende ordlyd:

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

1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,

(...)”

3.2. Min vurdering

Ministeriet har oplyst, at de dokumenter, der er undtaget efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, omfatter interne mailkorrespondancer og udkast til dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående.

Efter min gennemgang af dokumenterne i ministeriets sag 2021-4484 kan jeg ikke kritisere, at Udlændinge- og Integrationsministeriet har anset de nævnte dokumenter for interne efter offentlighedslovens § 23, stk. 1, og dermed som udgangspunkt undtaget fra retten til aktindsigt.

De stikprøver, som jeg har foretaget i det resterende materiale, giver mig heller ikke anledning til at foretage mig yderligere i forhold til Udlændinge- og Integrationsministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 23.

For så vidt angår spørgsmål om ekstraheringspligtige oplysninger henviser jeg til pkt. 5 nedenfor.

4. Undtagelse af ministerbetjeningsdokumenter efter offentlighedslovens § 24

4.1. Retsgrundlag

I sagen 2021-4484 har Udlændinge- og Integrationsministeriet undtaget flere dokumenter fra retten til aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 24. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 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) (...)
- 2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og
- 3) (...)

Af forarbejderne til § 24 fremgår bl.a. følgende:

”Bestemmelsen i *stk. 3*, der har karakter af en undtagelse fra bestemmelsen i stk. 1, undtager generelt en række forskellige sags- og opgavetyper fra stk. 1’s anvendelsesområde.

Bestemmelsen fastslår, at stk. 1 ikke gælder i forhold til (...), sager om indgåelse af kontraktforhold (...).

Baggrunden herfor er, at det hensyn til ministerens opgavevaretagelse, der ligger i stk. 1, ikke gælder med samme styrke i forhold til de sags- og opgavetyper, der er omfattet af stk. 3. I de nævnte sags- og opgavetyper vil spørgsmålet om aktindsigt i de udvekslede dokumenter og oplysninger således skulle afgøres i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

...

Det er i *stk. 3, nr. 2*, fastsat, at bestemmelsen i stk. 1 (...) ikke finder anvendelse i tilfælde, hvor der udveksles dokumenter eller oplysninger i forbindelse med en forvaltningsmyndigheds behandling af *sager*

om indgåelse af kontraktforhold. Dette udtryk er identisk med det, som anvendes i forvaltningslovens § 2, stk. 2, og omfatter sager om indgåelse af købeaftaler, entrepriseaftaler, lejeaftaler og lignende. ”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, s. 93. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

4.2. Min vurdering

Som begrundelse for at undtage en række dokumenter fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 24, stk. 1, nr. 1 og 2, har ministeriet i sin afgørelse af 30. juli 2021 anført, at der er tale om dokumenter, der er udvekslet mellem ministeriet og Udlændingestyrelsen og mellem forskellige ministerier som led i rådgivning af udlændinge- og integrationsministeren. Ministeriet har endvidere vurderet, at udvekslingerne er sket i forbindelse med politisk ministerbetjening i en intern og politisk beslutningsproces.

Den sag, hvis akter jeg har valgt at gennemgå, har som nævnt ovenfor under pkt. 2 sagstitlen ”Etableringen af udrejsecenter Holmegaard”.

De dokumenter, der i sagen er undtaget efter § 24, stk. 1, nr. 1 og 2, omfatter korrespondance mellem Udlændinge- og Integrationsministeriet og Udlændingestyrelsen og mellem Udlændinge- og Integrationsministeriet og andre ministerier. Korrespondancen vedrører bl.a. en procesplan for etableringen af udrejsecentret, forhandlingsmandatet til brug for erhvervelse af ejendommen og indgåelsen af aftalen om køb af ejendommen.

I hvert fald nogle af de undtagne dokumenter handler således om købet af ejendommen Holmegaard. Det rejser spørgsmål om, hvorvidt der er tale om dokumenter i en sag om indgåelse af kontraktforhold, hvilket i givet fald vil betyde, at ministerbetjeningsreglen i offentlighedslovens § 24, stk. 1, ikke finder anvendelse, jf. § 24, stk. 3, nr. 2. Jeg henviser i den forbindelse til, at det følger af forarbejderne til offentlighedslovens § 24, at undtagelsen i bestemmelsens stk. 3, nr. 2, af sager om indgåelse af kontraktforhold bl.a. omfatter sager om indgåelse af købeaftaler, jf. nærmere pkt. 4.1 ovenfor.

Ved min gennemgang af sagen kan jeg imidlertid ikke umiddelbart se, at ministeriet har overvejet, om de dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt efter ministerbetjeningsreglen – eller nogle af disse – er omfattet af offentlighedslovens § 24, stk. 3, nr. 2, og dermed som udgangspunkt undergivet aktindsigt.

Jeg har på den baggrund bedt Udlændinge- og Integrationsministeriet om at genoptage sagen og over for dig foretage en vurdering af, om de pågældende dokumenter i sag 2021-4484 er omfattet af § 24, stk. 3, nr. 2.

Hvis ministeriet når frem til, at der er dokumenter, der er omfattet af § 24, stk. 3, nr. 2, må ministeriet overveje, om dokumenterne skal udleveres til dig, eller om de helt eller delvis skal undtages fra aktindsigt efter andre bestemmelser i offentlighedsloven.

De stikprøver, jeg har foretaget i det resterende materiale, giver mig ikke anledning til at foretage mig yderligere i forhold til Udlændinge- og Integrationsministeriets anvendelse af offentlighedslovens § 24, stk. 1. Jeg har derfor alene bedt ministeriet om at forholde sig til anvendelsen af § 24 i forhold til sag 2021-4484.

5. Ekstrahering efter offentlighedslovens § 28

5.1. Retsgrundlag

Bestemmelsen i § 28, stk. 1, i offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020) har følgende ordlyd:

”§ 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.”

Ekstraheringspligten er nærmere beskrevet i forarbejderne til § 28 i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, s. 97 f. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2012-13, tillæg A.

Om ekstrahering af oplysninger om en sags faktiske grundlag er anført bl.a. følgende:

”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’.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 619, er endvidere anført følgende:

”Som det fremgår af pkt. 5.2.3 ovenfor, omfatter ekstraheringspligten i første række ’egentlige faktuelle’ oplysninger, dvs. oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af skattepligtig indkomst og lignende samt oplysninger vedrørende et bestemt hændelsesforløb.”

Bestemmelsen i § 28 omfatter også eksterne faglige vurderinger, hvilket ifølge forarbejderne navnlig tager sigte på sådanne vurderinger, der er meddelt en myndighed mv. mundtligt, og som er indeholdt i de i bestemmelsen angivne dokumenttyper. I forarbejderne er herom anført bl.a. følgende:

”Omfattet af udtrykket *eksterne faglige vurderinger* er f.eks. udtalelser, der afgives af et privat konsulentfirma, som udfører opgaver for en forvaltningsmyndighed, og hvor udtalelsen – der har til formål at skabe klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder – eksempelvis er gengivet i et internt dokument. Endvidere vil en gengivelse i eksempelvis et internt dokument af erklæringer fra f.eks. speciallæger, landinspektører og arkitekter, der er engageret til at udføre bestemte opgaver for en forvalt-

ningsmyndighed uden at blive knyttet til den ved et egentligt ansættelsesforhold, kunne anses for eksterne faglige vurderinger. ”

Den praktiske fremgangsmåde ved gennemførelse af ekstrahering er ikke nærmere beskrevet i offentlighedslovens § 28 eller i lovens forarbejder.

Spørgsmålet er omtalt i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 555, hvoraf følgende fremgår:

”Ekstraheringen foregår i øvrigt ved, at de oplysninger, der skal meddeles, skrives over på et andet dokument, der herefter udleveres, eller ved, at de oplysninger, der i det pågældende dokument kan undtages, lakkes ud eller på anden måde dækkes over, således at det alene er de ekstraheringspligtige oplysninger, der fremgår af det udleverede dokument. ”

Se herom også [FOB 2020-12](#) og [FOB 2019-14](#).

5.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets bemærkninger

Udlændinge- og Integrationsministeriet har som nævnt ekstraheret en række oplysninger fra dokumenter, som ministeriet i øvrigt har undtaget fra aktindsigt. Oplysningerne er udleveret i særskilte ekstraheringsark.

I sin udtalelse af 27. juni 2022 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anført bl.a., at ministeriet efter den seneste gennemgang af akterne i sagen påtænkte at udlevere ”(få) yderligere ekstraheringspligtige oplysninger, som ikke tidligere er udleveret, (...)”, jf. nærmere nedenfor i pkt. 5.3.1.1. Ministeriet har samtidig beklaget, at oplysningerne ikke tidligere var udleveret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet udleverede desuden en række oplysninger, som fremgik af flere dokumenter, og som tidligere var ekstraheret fra nogle af dokumenterne, men ikke dem alle.

I øvrigt har ministeriet oplyst, at det kan henholde sig til sin afgørelse i forhold til en række andre oplysninger i de dokumenter, som jeg havde henvist til i min høring af 7. februar 2022, jf. nærmere nedenfor i pkt. 5.3.1.2.

5.3. Min vurdering

5.3.1. Ekstraheringspligtige oplysninger

Ekstraheringspligten efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, indebærer en pligt til at udlevere visse oplysninger fra dokumenter, der som udgangspunkt er undtaget fra aktindsigt. Det drejer sig om oplysninger, der bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Som nærmere beskrevet i pkt. 1 ovenfor har jeg i den foreliggende sag flere gange stillet spørgsmål til Udlændinge- og Integrationsministeriets ekstrahering af faktiske oplysninger mv. i sagens materiale, og ministeriet har ved flere lejligheder identificeret og udleveret yderligere ekstraheringspligtige oplysninger til dig.

5.3.1.1. Ministeriets udlevering af yderligere materiale

I sin udtalelse af 27. juni 2022 oplyste Udlændinge- og Integrationsministeriet, at ministeriet ”efter en gennemgang af det samlede materiale” havde identificeret yderligere ekstraheringspligtige oplysninger, som ikke tidligere var udleveret til dig. Oplysningerne blev udleveret den 4. juli 2022.

Det drejer sig om følgende oplysninger:

I sag 2021-4484, akt 1625297, dokument 2, havde ministeriet tidligere ekstraheret sætningen ”[...] Kammeradvokaten har haft en ejendomsmægler til at vurdere ejendommen. Ejendommen er i forlængelse af besigtigelse mv. nu vurderet til 10,5 mio. kr. [...]”, mens ministeriet efter den seneste gennemgang af sagen udleverede den fulde sætning ”Udlændingestyrelsen (US) og Kammeradvokaten har haft en ejendomsmægler til at vurdere ejendommen. Ejendommen er i forlængelse af besigtigelse mv. nu vurderet til 10,5 mio. kr. jf. seneste statussag”.

I sag 2021-9013, akt 1632783, bilag 4, udleverede ministeriet yderligere sætningen ”Det nye udrejsecenter Holmegaard har over 20 kilometer til nærmeste by med over 1.000 indbyggere”.

Jeg er enig med ministeriet i, at de pågældende oplysninger vedrører sagens faktiske grundlag mv., og at de er relevante for sagen, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Jeg kan derfor tilslutte mig ministeriets beklagelse af, at disse oplysninger ikke blev udleveret til dig allerede ved afgørelsen af 30. juli 2021.

5.3.1.2. Ministeriets fastholdelse af vurderingen af visse oplysninger

Udlændinge- og Integrationsministeriet har som nævnt fastholdt sin vurdering af en række oplysninger, som jeg i min høring af 7. februar 2022 har peget på som muligt ekstraheringspligtige.

Det drejer sig for det første om en oplysning om en handling, der *ikke* er foretaget, og ministeriet har i den forbindelse anført, ”at der er tale om strategiske overvejelser i forhold til købet i forbindelse med et dengang muligt forestående ejendomskøb”, hvorfor der efter ministeriets opfattelse ikke er tale om faktiske oplysninger i sagen, som bør udleveres efter offentlighedslovens § 28, stk. 1.

Efter min opfattelse har oplysningen i den nævnte sammenhæng karakter af en konstatering vedrørende et passeret hændelsesforløb, hvilket vil sige, at den er omfattet af ekstraheringspligten. Det gør efter min opfattelse ikke en forskel, om der er tale om en hændelse, der er indtrådt, eller en hændelse, der ikke er indtrådt, når der som her er tale om en ren konstatering af det passerede.

For det andet drejer det sig om en oplysning om finansieringsmuligheder. Ministeriet har henvist til, at ”oplysningen indgår i regeringssagens vurdering af det økonomiske ressourcebehov og en mulig finansiering i tilfælde af et eventuelt valg af den omtalte model, og oplysningen indgår således i vurderingen af den nævnte politiske modtagelse”.

Der er efter min opfattelse tale om en konstatering vedrørende en ikke længere eksisterende reserve på finansloven – og dermed om en oplysning omfattet af ekstraheringspligten efter offentlighedslovens §

28. Under disse omstændigheder gør det efter min opfattelse ikke en forskel, at oplysningerne indgår i en regeringssag som led i vurderingen af den politiske modtagelse, sådan som ministeriet har anført.

For det tredje drejer det sig om oplysninger om geografiske afstande. Ministeriet har i den forbindelse henvist til, at der er tale om ”en vurdering, der indeholder en sammenligning og en afvejning i den forbindelse i forhold til en anden tidligere model for indkvartering”.

Oplysninger om geografiske afstande er for mig at se et resultat af foretagne opmålinger og dermed et kerneeksempel på ekstraheringspligtige oplysninger.

Det er min vurdering, at de nævnte oplysninger er ekstraheringspligtige efter offentlighedslovens § 28, stk. 1. I mit brev til Udlændinge- og Integrationsministeriet har jeg gengivet eksemplerne i detaljer.

5.3.1.3. Min gennemgang af det øvrige materiale

Efter min gennemgang af Udlændinge- og Integrationsministeriets sag 2021-4484 og de stikprøver, jeg har foretaget i andre sager, er det min opfattelse, at materialet fortsat indeholder væsentligt flere oplysninger om sagens faktiske grundlag mv., jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, end anført af ministeriet.

Det drejer sig om oplysninger om bl.a. foretagne vurderinger af ejendommen Holmegaard, geografiske forhold og tidligere politiske udmeldinger.

I mit brev til Udlændinge- og Integrationsministeriet har jeg gengivet de enkelte eksempler.

5.3.1.4. Konklusion vedrørende ekstrahering

Samlet set er det min opfattelse, at Udlændinge- og Integrationsministeriets anvendelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 28 har været kritisabel.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 1, har Udlændinge- og Integrationsministeriet under min behandling af din klagesag ad flere omgange forholdt sig til spørgsmålet om ekstrahering efter offentlighedslovens § 28, stk. 1, men alene fundet anledning til at udlevere ganske få nye oplysninger.

Jeg har på den baggrund henstillet til Udlændinge- og Integrationsministeriet at genoptage sagens behandling og – i lyset af det, som jeg har skrevet ovenfor – foretage en fornyet vurdering af, om der er yderligere oplysninger, der skal udleveres til dig efter reglerne i offentlighedslovens § 28. Det gælder både for sag 2021-4484 og for de øvrige sager omfattet af din aktindsigtsanmodning.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om oplysningerne skal udleveres til dig, eller om de kan undtages fra aktindsigt på andet grundlag.

Jeg har bedt Udlændinge- og Integrationsministeriet om at underrette mig om sin nye afgørelse i sagen, men jeg foretager mig som udgangspunkt ikke mere i sagen, medmindre du klager til mig igen.

5.3.2. Fremgangsmåden ved udlevering af ekstraheringspligtige oplysninger

Udlændinge- og Integrationsministeriet har i din sag valgt at overføre de faktuelle oplysninger mv., der efter ministeriets opfattelse skal meddeles aktindsigt i, til nye dokumenter (såkaldte ekstraheringsark), der herefter er udleveret til dig.

Den fremgangsmåde har jeg som udgangspunkt ikke grundlag for at kritisere, idet myndighederne inden for rammerne af bestemmelsen i offentlighedslovens § 28 om ekstrahering har en vis valgfrihed i forhold til den praktiske gennemførelse af ekstraheringen. Se også FOB 2020-12 og FOB 2019-14.

Dog har jeg ved mine stikprøver i de udleverede ekstraheringsark konstateret enkelte fejl i henvisningerne til de sager og akter, som oplysningerne er ekstraheret fra. Det gælder således for henvisningerne i ekstraheringsarket udleveret den 18. november 2021 til sag 2021-111781 (rettelig sag 2021-11781) og sag 2021-4185, akt 1544409 (rettelig akt 154409) samt henvisningen i ekstraheringsarket udleveret den 4. juli 2022 til sag 2019-14992, akt 1638288, dokument 2, hvor den ekstraherede oplysning ikke ses at indgå i det pågældende dokument, men i en række andre dokumenter (bl.a. akt 1638282, dokument 2).

Jeg har gjort Udlændinge- og Integrationsministeriet bekendt med de nævnte fejl, men finder ikke anledning til at foretage mig mere i den anledning.

Jeg foretager mig ikke videre i anledning af din klage.