

Notat

10. december 2019

Vurdering af departementets håndtering af tyverisagen ved Rigsarkivet

Baggrund

I forbindelse med den igangværende undersøgelse af Rigsarkivets håndtering af sagen om stjålne dokumenter fra besættelsestiden og retsopgøret herefter, har Kulturministeriet også gennemgået sin egen håndtering af sagen. En kronologisk gennemgang af sagen, fra første gang departementet bliver orienteret om tyveriet af Rigsarkivet i oktober 2012 til Folketingets Kulturudvalg kalder kulturministeren i samråd oktober 2019, er vedlagt.

Kulturministeriets rolle og ansvar i relation til Rigsarkivet.

Kulturministeriet er overordnet myndighed for myndigheder og institutioner under ministeriets ressortområde – herunder Rigsarkivet. Det betyder, at ministeriet både er tilsynsførende og rekursinstans for dets underordnede myndigheder.

Kulturministeriet fører tilsyn med dets underordnede myndigheder og institutioner. Tilsynet føres på ministeriets initiativ, og ministeriet har pligt til at gribe ind, når der er anledning til det – dette kan f.eks. være på baggrund af en borgerhenvendelse eller presseomtale. Ministeriet har pligt til at tage en underordnet myndigheds handling op til prøvelse, når der er grundlag herfor, og der er en vis sandsynlighed for, at myndigheden har handlet ulovligt eller kritisabelt.

Såfremt en underordnet myndighed træffer afgørelse i en sag, gælder der en ulovbestemt klageadgang for parten til ministeriet. Ministeriet er herefter forpligtet til at tage stilling til, om den trufne afgørelse skal ændres. Dette giver parten en retssikkerheds garanti for korrekte afgørelser.

Kulturministeriets Sikringsudvalg

For så vidt angår sikringen på Kulturministeriets institutioner er det i henhold til Kulturministeriets sikringskoncept de enkelte institutionschefer, som er ansvarlige herfor.

Kulturministeriets Sikringsudvalg er nedsat af Kulturministeriet med henblik på at rådgive ministeriet om sikrings- og opbevaringsmæssige forhold i forbindelse med brand, indbrud, tyveri, hærværk mv. ved de statslige arkiver, biblioteker, museer og Det Danske Filminstitut samt slotte og ejendomme under Slots- og Kulturstyrelsen i Kulturministeriet.

Det er således sikringsudvalget, som indstiller til departementet om sikringsplaner for disse statslige institutioner, der er underlagt krav om samlings- og sikringsplaner.

Udvalget rådgiver institutionerne og følger institutionernes sikring af samlingerne tæt samt indstiller til departementet, hvis der er forhold, der skal bemærkes.

Departementets håndtering af sager om fx tyveri på statsinstitutionerne sker således ved, at departementet beder Sikringsudvalget om at vurdere den pågældende sag. Når en sag er under behandling i Sikringsudvalget, foretager departementet sig først yderligere, når Sikringsudvalget har afgivet sin vurdering. Departementet følger herefter sammen med Sikringsudvalget op på, om institutionen har fulgt Sikringsudvalgets anvisninger. Hertil kommer, at den ansvarlige afdelingschef og kontorchef i departementet har et årligt møde med formanden for Sikringsudvalget, hvor man bl.a. følger op på væsentlige sager. Endelig skal de enkelte institutioner hvert femte år aflevere en sikringsplan til Sikringsudvalgets godkendelse.

I notatet vurderes det på baggrund af den vedlagte kronologiske gennemgang, om Kulturministeriet reagerede passende med den viden ministeriet havde til rådighed på de pågældende tidspunkter.

Kulturministeriets tilsyn med Rigsarkivets indsats for at få overblik over tyveri og for at få de stjålne dokumenter retur

Som det fremgår af den vedlagte kronologiske gennemgang af sagen 2012-2019 blev Kulturministeriet primo oktober 2012 orienteret af Rigsarkivet om, at tyveriet havde fundet sted, og ministeriet blev den 24. oktober 2012 orienteret om, at tyvene var blevet anholdt og arkivalierne konfiskeret. Som det fremgår nedenfor, viste det sig efterfølgende, at ikke alle dokumenter er retur.

Rigsarkivet gav i udtalelser i 2013 og 2014 faktisk forkerte oplysninger om, at alle stjålne dokumenter var returneret til samlingen på Rigsarkivet. Dette er nærmere behandlet i notat af 20. november 2019 om opsummering og vurdering af Rigsarkivets redegørelser.

Som det fremgår af den kronologiske gennemgang af Kulturministeriets håndtering af sagen, orienteres ministeriet den 27. februar 2014 af Rigsarkivet om, at Rigsarkivet genanmelder sagen, da det er blevet konstateret, at sagen er mere omfattende end først antaget.

Rigsarkivet oplyser den 2. april 2014 bl.a. følgende: ”Som tidligere udmeldt kan Statens Arkiver ikke udelukke, at der fortsat befinder sig arkivalier ulovligt i privat besiddelse og i handelssløb. Statens Arkiver er dog fortsat af den formodning, at de fleste stjålne arkivalier fra tyverisagen i 2012 er returneret.”

Rigsarkivet fremsender i januar 2015 rapport om stikprøveundersøgelse af retsopgørssagerne til Kulturministeriet og konkluderer her, at det næsten er sikkert, at der fortsat er dokumenter, der er stjålet i perioden 2009-2012, som ikke er kommet tilbage til Rigsarkivet, og at der er mangler som følge af tyveri i et sted mellem 2,9% og 8,6% af sagerne.

Foranlediget af dette spørger Kulturministeriet, om Rigsarkivet på baggrund af de indicier stikprøveundersøgelsen viser, har politianmeldt dette og beder om en orientering herom, som Kulturministeriet modtager den 6. februar 2015.

Kulturministeriet anmoder marts 2015 Rigsarkivet om en projektbeskrivelse for en mangelgennemgang af dokumenterne, som Rigsarkivet fremsender i maj 2015. I november 2015 bevilger Kulturministeriet 4,8 mio. kr. til en komplet mangelgennemgang og til en digitalisering af dokumenter fra den tyske besættelse 1940-45 samt retsopgøret.

Rigsarkivet fremsender i december 2018 afsluttende rapport om Rigsarkivets retsopgørsprojekt. Det konkluderes i rapporten, at der fortsat er mange mangler i samlingen, og at Rigsarkivet fremadrettet i samarbejde med politiet vil forsøge at få flere stjålne arkivalier tilbage.

Kulturministeriets vurdering af egen håndtering af sagen:

Kulturministeriet har med anmodningen i 2014 om en projektbeskrivelse og med bevillingen til en udvidet mangelgennemgang og digitalisering af dokumenterne fra den tyske besættelse og retsopgøret ageret proaktivt i forhold til at få skabt et overblik over tyveriet samt til en fremadrettet sikring mod tilsvarende tyverier ved at gøre dokumenterne digitalt tilgængelige, således at de fysiske dokumenter ikke længere lånes ud.

Det kan konstateres, at Kulturministeriet ikke har viderebragt de faktisk forkerte oplysninger om omfanget af manglerne, som Rigsarkivet gav i 2013 og 2014, jf. notat af 20. november 2019.

Men Kulturministeriet burde i forløbet have været mere opmærksom på Rigsarkivets unøjagtighed og selvmodsigelse vedr. omfanget af manglende dokumenter i første halvdel af 2014, hvor Rigsarkivet den 27. februar meddeler, at man har genanmeldt sagen, da man har konstateret, at sagen er mere omfattende end først antaget, men den 2. april oplyser, at man fortsat er af den formodning, at de fleste stjålne arkivalier fra tyverisagen i 2012 er returneret.

Kulturministeriet kunne have spurgt mere ind til Rigsarkivets initiativer for at få flere dokumenter retur - særligt fra 2016 og frem, hvor opmærksomheden omkring sagen er faldet. I den periode er Kulturministeriet mere reaktiv og svarer, når Kulturudvalget stiller spørgsmål eller pressen har fokus på sagen. Det ses heller ikke, at den afsluttende rapport dec. 2018 giver anledning til, at Kulturministeriet beder Rigsarkivet om at genoverveje, om det er det rigtige indsatser, man gør for at få flere dokumenter tilbage.

Kulturministeriets tilsyn med Rigsarkivets indsats for at opgradere sikringsforholdene

Det er Rigsarkivets ledelse, som har ansvaret for sikringsforholdene på institutionen. Kulturministeriet har i kraft af, at ministeriet har det generelle tilsyn med Rigsarkivet et ansvar for at påse, at Rigsarkivet lever op til sit ansvar.

Kulturministeriets Sikringsudvalg er ministeriets og institutionernes rådgiver. Den daværende kulturminister bad ultimo oktober 2012 Rigsarkivet om en redegørelse, som Kulturministeriets Sikringsudvalg derefter skulle vurdere. Ud over dette tager Sikringsudvalget forskellige initiativer, bl.a. uanmeldte besøg på samtlige Rigsarkivets læsesale.

I juni 2013 modtog Kulturministeriet en redegørelse fra Rigsarkivet, som beskrev tyverihændelsen, og de foranstaltninger, som de ønskede at iværksætte for at sikre Rigsarkivet mod lignende hændelser. Kulturministeriets Sikringsudvalg tilslutter sig Rigsarkivets nye sikringstiltag samt, at der skabes en lovhjemmel til visitation og tilkendegiver samtidig, at udvalget vil gennemføre kontrolbesøg i arkivets læsesale i 2014. Rigsarkivet implementerede tiltagene i 2013 og 2014, og Rigsarkivet arbejder fortsat løbende for at sikre opretholdelse og forbedring af sikringsniveauet. Rigsarkivets arbejde med sikringen foregår i dialog med Kulturministeriets Sikringsudvalg, sagen er i perioden et fast punkt på Sikringsudvalgets dagsorden.

I 2015 indkaldte Kulturministeriet sikringsplaner fra de statslige institutioner med samlinger (arkiver, biblioteker og museer). Denne tilsynsopgave indeholder sikringsfaglig rådgivning og dialog med institutionerne, som i forhold til Rigsarkivet også medførte en række skærpede sikringstiltag, herunder en væsentlig øget bevidsthed om vigtigheden af sikring og en egentlig sikringsorganisering på Rigsarkivet.

Kulturministeriets Sikringsudvalg bemærkede i 2016 efter endt sagsbehandling af sikringsplanen, at Rigsarkivet bl.a. skulle fortsætte fokus på sikringsorganisation, klassificere samlinger og fortsætte arbejdet med at højne sikringen. Kulturministeriets Sikringsudvalg har fulgt Rigsarkivets arbejde med dette.

Kulturministeren fremsatte i 2013 lovforslag med henblik på at få indført en lovhjemmel til visitation, så der kunne skabes bedre sikringsforhold i relation til læsesalsbesøg. Folketinget vedtog lovforslaget, som trådte i kraft 1. januar 2014. Konkret betød det bl.a. bedre adgangskontrol og mulighed for at visitere læsesalsgæster ved udgang ved eventuel mistanke om tyveri af arkivalier.

Kulturministeriets vurdering af egen håndtering af sagen:

Som tilsynsmyndighed har Kulturministeriet fulgt den fastlagte procedure i sikringssager, idet man fra starten af involverede Kulturministeriets Sikringsudvalg, som er den faglige instans i forhold til sikringsspørgsmål. Sikringsudvalget har været inddraget løbende og haft skærpet opmærksomhed omkring sagen og fulgt aktivt op.

Det er Kulturministeriets vurdering, at der med tilvejebringelse af lovhjemlen til visitation skete en klar forbedring i forhold til at modgå uretmæssig tilegnelse af arkivalier fra Rigsarkivet.

Kulturministeriets bevilling til en digitalisering af dokumenter fra den tyske besættelse 1940-45 og retsopgøret har desuden bidraget til den fremadrettede sikring mod tyverier.

Kulturministeriets Sikringsudvalg har siden 2013 haft skærpet opmærksomhed på Rigsarkivets sikringsforanstaltninger, og det er udvalgets og Kulturministeriets vurdering, at Rigsarkivet har fulgt op på Sikringsudvalgets anbefalinger og, at sikringsniveauet er blevet hævet på baggrund af dette skærpede tilsyn.

Kulturministeriets rolle som rekursmyndighed

Kulturministeriet behandler i perioden to klager fra Martin Q. Magnussen over Rigsarkivet. Det drejer sig om hhv. en klage af 22. oktober 2013 over Rigsarkivets afslag på aktindsigt samt en klage af 26. februar 2019 over Rigsarkivets ledelse, som går på, at RA skulle have indgivet en klage til politiet over Martin Q. Magnussen. Kulturminister Marianne Jelved modtager endvidere en henvendelse fra Martin Q. Magnussen, som ikke ses at være blevet besvaret.

Kulturministeriets behandling af Martin Q. Magnussens klage af 22. oktober 2013 over Rigsarkivets afslag på aktindsigt

Martin Q. Magnussen klager til Kulturministeriet over, at Rigsarkivet har givet afslag på aktindsigt med henvisning til, at de oplysninger, der søges indsigt i (kosterlisten), er fortrolige oplysninger, som indgår i en straffesag.

Kulturministeriet træffer afgørelse den 4. februar 2014. Ministeriet stadfæster rigsarkivets afgørelse men påpeger samtidig forvaltningsmæssige mangler i afgørelsen, bl.a. at der ikke er givet klagevejledning. Kulturministeriet oplyser dog samtidig, at det ikke giver KUM anledning til kritik af Rigsarkivets sagsbehandling, da ministeriet har lagt vægt på, at Rigsarkivet efterfølgende har givet klageadgang. KUM konkluderer, at Rigsarkivet under hele forløbet har udvist stor samarbejdsvilje og overordnet set har handlet i overensstemmelse med god forvaltningsskik. Der henvises til, at Rigsarkivet har været i dialog med MQM gennem møder, telefonsamtaler og mails.

Kulturministeriets behandling af Martin Q. Magnussens klage af 26. februar 2019 over Rigsarkivets ledelse

Martin Q. Magnussen klager den 26. februar 2019 til Kulturministeriet over Rigsarkivets ledelse. Klagen går på, at Rigsarkivet skulle have indgivet en klage til politiet med henvisning til, at Martin Q. Magnussen skulle have brugt sin titel som politiassistent over for Rigsarkivet i sin korrespondance med arkivet.

Ved oplysningen af klagesagen viser det sig, at Rigsarkivet ikke har indgivet en klage til politiet, men at Rigsarkivet i februar 2019 tog kontakt til Københavns Politifor at få rådgivning om det forhold, at Martin Q. Magnussen havde viden om ulovlig besiddelse af stjalne arkivalier. I overskriften i brevet til politiet anvendte Rigsarkivet formuleringen ”afpresningslignende forhold”.

Kulturministeriet traf den 19. juni 2019 afgørelse vedr. Martin Q. Magnussens klage og fandt ikke grundlag for at kritisere Rigsarkivets håndtering af sagen eller arkivets efterfølgende korrespondance med Københavns Politi.

Kulturministeriets vurdering af egen håndtering af sagen:

Kulturministeriet ses i sin undersøgelse og afgørelse at have haft fokus på indholdet af klagen, men ikke på øvrige forhold. Det er Kulturministeriets vurdering, at det er kritisabelt, at ministeriet ikke havde opmærksomhed på Rigsarkivets ordvalg i henvendelsen til Københavns Politi og påtalt anvendelsen af udtrykket ”afpresningslignende forhold”. En sådan ageren over for en borger er helt uacceptabel og ikke i overensstemmelse med god forvaltningsskik, og dette burde ministeriet have reageret på.

Med hensyn til klagen over afslag på aktindsigt vurderes det, at Kulturministeriet har behandlet klagen tilfredsstillende og vurderet såvel Rigsarkivets begrundelse for afslaget som de forvaltningsmæssige aspekter. Kulturministeriets sagsbehandling har dog taget alt for lang tid, over tre måneder. Desuden kan man stille spørgsmålstegn ved, om departementet havde grundlag for at konstatere, at ”Rigsarkivet under hele forløbet har udvist stor samarbejdsvilje”.

Kulturministeriet burde have besvaret henvendelsen fra Martin Q. Magnussen til kulturministeren. Der ses ikke at være en forklaring på, hvorfor det ikke er sket. Der er tale om en beklagelig fejl.

I øvrigt har Kulturministeriets departementet i perioden fra den 3. oktober til den 4. november 2019 modtaget i alt 13 mails fra Martin Q. Magnussen med fyldigt materiale om hans kritik af Rigsarkivet. Materialet blev fremsendt på opfordring fra kulturministeren efter, at ministeren havde holdt møde med Martin Q. Magnussen den 1. oktober 2019. Kulturministeriet er ved at danne sig et overblik over materialet og har indkaldt Martin Q. Magnussen til et møde.

Kulturministeriets opmærksomhed på Rigsarkivets iagttagelse af principperne for god embedsførelse

Kulturministeriet sender i september 2015 brev til Rigsarkivet med opfordring til at tage ”Kodex VII for embedsmænd i centraladministrationen” op i Rigsarkivets organisation og sørge for, at de relevante ledere og medarbejdere sætter sig ind i det. Kulturministeriet beder i starten af 2018 om en status på dette arbejde, og Rigsarkivet oplyser her, at der ikke er taget yderligere initiativer (end at drøfte sagen på et direktionsmøde tilbage i september 2015) i forhold til at udbrede kendskabet til Kodex VII i Rigsarkivet.

Kulturministeriets vurdering af egen håndtering af sagen:

Kulturministeriet vurderer, at ministeriet isoleret set har håndteret sagen om fokus på Kodex VII på tilfredsstillende vis, idet der er givet information om Kodex og et opdrag om at sørge for at kendskabet blev udbredt i organisationen. Ansvar for dette ligger hos Rigsarkivets ledelse.

I forbindelse med den konkrete klage fra Martin Q. Magnussen i februar 2019 burde Kulturministeriet dog selv have været opmærksom på spørgsmålet om god embedsmandsførelse og have påpeget over for Rigsarkivets ageren i forbindelse med henvendelsen til Københavns Politi ikke var forenelig med god embedsmandsskik.

Ministeren har indskærpet, at sådanne fejl ikke bør forekomme i Kulturministeriet.