



Fremsat den 7. februar 2013 af justitsministeren (Morten Bødskov)

## Forslag

til

# Lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven

(Ændringer i lyset af lov om offentlighed i forvaltningen)

### § 1

I forvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012, foretages følgende ændringer:

1. § 1, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Loven gælder desuden for al virksomhed, der udøves af

- 1) selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, og
- 2) selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet på privatretligt grundlag, og som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, intensivt offentlig tilsyn og intensiv offentlig kontrol.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke er omfattet af stk. 2. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentliges vegne. Vedkommende minister kan herunder fastsætte nærmere regler om opbevaring af dokumenter m.v. og om tavshedspligt.«

2. §§ 9-12 ophæves, og i stedet indsættes:

»§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Stk. 2. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 b nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 3. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste, kan dog kun for-

lange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Stk. 4. Retten til aktindsigt efter stk. 2, nr. 1, i et dokument, der er afsendt af myndigheden m.v. til andre end den part, der anmoder om aktindsigt, gælder først fra dagen efter afsendelsen af dokumentet.

Stk. 5. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel, jf. dog § 15 a, stk. 1.

#### *Identifikationskravet*

§ 9 a. En anmodning om aktindsigt skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende part ønsker at blive gjort bekendt med.

#### *Udsættelse af sagen*

§ 9 b. Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

#### *Meroffentlighedsprincippet*

§ 10. Det skal i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt overvejes, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 12-15 b. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.

Stk. 2. Stk. 1 gælder også i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysning-

ger, som indgår i sager, der er undtaget fra aktindsigt efter § 11.

#### *Undtagelse af sager*

§ 11. Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jf. dog § 18.

Stk. 2. I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution,
- 4) udelukkelse fra fællesskab, og
- 5) straffuldbyrdelsens iværksættelse, udsættelse og benådning samt fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, for så vidt angår oplysninger, der er indhentet for at belyse hensynet til politiets forebyggende virksomhed som nævnt i § 10, nr. 2, § 12, stk. 1, og § 78 a, stk. 3, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

#### *Undtagelse af dokumenter*

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående.

Stk. 2. Dokumenter omfattet af stk. 1, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

3. § 14, stk. 2, ophæves.

4. Efter § 14 indsættes før overskriften »Undtagelse af oplysninger«:

*»Meddelelse af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger*

§ 14 a. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 12 og § 14 omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagens afgørelse. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, som findes i sådanne dokumenter, der er omfattet af § 12 og § 14, nr. 1-2.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, i det omfang de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten.

#### *Meddelelse af interne faglige vurderinger*

§ 14 b. I sager, hvor det er almindelig praksis at indhente eksterne faglige vurderinger af spørgsmål til brug for afgørelsen af den pågældende type sager, omfatter retten til aktindsigt oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, som måtte være foretaget af de pågældende spørgsmål.«

5. § 15 ophæves, og i stedet indsættes:

»§ 15. Retten til aktindsigt kan begrænses på grund af afgørende hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, medmindre partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod.

§ 15 a. 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 eller lignende.

Stk. 2. Retten til aktindsigt kan herudover begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

§ 15 b. Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til

- 1) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 4) forskeres og kunstneres originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter, eller
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

#### *Meddelelse af aktindsigt i en del af et dokument*

§ 15 c. Hvis de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b, kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal der meddeles parten aktindsigt i dokumentets øvrige indhold. Det gælder dog ikke, hvis

- 1) det vil medføre en prisgivelse af det eller de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b,
- 2) det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller
- 3) det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold.«

6. Overskriften før § 16 og § 16 ophæves, og i stedet indsættes:

#### *»Behandlingen af anmodninger om aktindsigt og klageadgang*

§ 16. Afgørelsen af, om en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

Stk. 2. Vedkommende myndighed m.v. afgør snarest, om partens anmodning om aktindsigt kan imødekommes. En an-

modning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Den aktindsigtssøgende skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

*Stk. 3.* Dokumenterne skal udleveres i den form, som parten ønsker. Dette gælder dog ikke, hvis det er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn.

*Stk. 4.* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 9 b gælder tilsvarende.

*Stk. 5.* Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

*Stk. 6.* Justitsministeren fastsætter regler om betaling for udlevering af dokumenter.«

**7. § 19, stk. 1,** affattes således:

»Kan en part ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.«

**8. § 19, stk. 2, nr. 1,** affattes således:

»1) det efter oplysningernes eller vurderingernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,«

**9. § 19, stk. 2, nr. 5,** affattes således:

»5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne eller vurderingerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller«

**10. § 24, stk. 3,** affattes således:

»Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 11, stk. 2. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori oplysninger kan undtages fra aktindsigt, jf. §§ 15-15 b.«

**11. § 27, stk. 1,** ophæves, og i stedet indsættes:

»Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om:

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, og
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person

eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives.

*Stk. 2.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har desuden tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar. Det samme gælder, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, herunder når fortrolighed følger af en EU-retlig eller folkeretlig forpligtelse eller lignende.

*Stk. 3.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har herudover tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er nødvendigt at hemmeligholde en oplysning til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

*Stk. 4.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har endvidere tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger, som det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til:

- 1) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 4) forskeres og kunstneres originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter, eller
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.«

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 5-7.

**12. I § 27, stk. 2,** der bliver stk. 5, ændres »stk. 1« til: »stk. 1-4«.

**13. I § 27, stk. 4,** der bliver stk. 7, ændres »§ 1, stk. 2,« til: »§ 1, stk. 3,« og »stk. 3« ændres til: »stk. 6«.

## § 2

I lov om rettens pleje, jf. lovekendtgørelse nr. 1008 af 24. oktober 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 1242 af 18. december 2012 og § 1 i lov nr. 1387 af 23. december 2012, foretages følgende ændringer:

**1. I § 41, stk. 1,** ændres »og 41 e« til: », 41 e og 41 g«.

**2. § 41 b, stk. 3, nr. 1,** ophæves, og i stedet indsættes:

- »1) det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed,
- 2) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser eller lignende,
- 3) det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,«

Nr. 2 og 3 bliver herefter nr. 4 og 5.

3. § 41 d, stk. 3, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 3. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og
- 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

Stk. 4. Dokumenter omfattet af stk. 3, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 5 og 6.

4. § 41 d, stk. 4, nr. 2, der bliver stk. 5, nr. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

- »2) det er af afgørende betydning for statens sikkerhed, medmindre ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod,
- 3) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser,
  - 4) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,«

Nr. 3 og 4 bliver herefter nr. 5 og 6.

5. I § 41 d, stk. 5, 2. pkt., der bliver stk. 6, 2. pkt., ændres »stk. 4, nr. 2 eller 3« til: »stk. 5, nr. 2-5«.

6. § 41 e, stk. 3, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

7. I § 41 f, stk. 2, 2. pkt., og stk. 3, 2. pkt., ændres »nr. 1« til: »nr. 1-3«.

8. § 41 g ophæves, og i stedet indsættes:

»§ 41 g. Enhver kan forlange at få udleveret kopi af et bødeforelæg, jf. § 832, som en juridisk person har vedtaget.

Stk. 2. Anmodning om aktindsigt efter stk. 1 skal

- 1) indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at den sag eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i, kan identificeres, og
- 2) angive det tema, sagen eller dokumentet vedrører.

Stk. 3. Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter stk. 1 kan, uanset at betingelserne i stk. 2 er opfyldt, afslås, i det omfang

- 1) behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, eller
- 2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Stk. 4. § 41 b, stk. 3, og § 41 e, stk. 2, 3. og 4. pkt., samt stk. 3 og 5, finder tilsvarende anvendelse.

§ 41 h. I forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt skal det overvejes, om der kan gives aktindsigt i videre omfang end fastsat i §§ 41 a-41 g. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.

Stk. 2. Retten kan bestemme, at en person uden for domstolene og den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som retten videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil. Straffelovens §§ 152 og 152 c-152 f finder tilsvarende anvendelse på overtrædelse af et sådant pålæg om tavshedspligt.«

9. § 255 a, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående, og
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger.

Stk. 3. Dokumenter omfattet af stk. 2, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.

10. § 255 a, stk. 4, 2. pkt., der bliver stk. 5, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

11. I § 713, stk. 2, og stk. 3, 1. pkt., ændres »41 g« til: »41 h«.

12. § 729 d, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og
- 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

Stk. 3. Dokumenter omfattet af stk. 2, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

Stk. 3-7 bliver herefter stk. 4-8.

13. § 729 d, stk. 3, nr. 2, der bliver stk. 4, nr. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

- »2) det er af afgørende betydning for statens sikkerhed, medmindre ansøgerens interesse i at kunne benytte

kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod,

- 3) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser,
- 4) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner eller«

Nr. 3 bliver herefter nr. 5.

**14.** § 729 d, stk. 5, 2. pkt., der bliver stk. 6, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

### § 3

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. januar 2014.

*Stk. 2.* Lovens § 1 og § 2, nr. 2 og 6, finder ikke anvendelse på sager, der behandles efter lov om aktindsigt i miljøoplysninger. I disse sager finder de hidtil gældende regler fortsat anvendelse.

*Stk. 3.* Begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter denne lov.

### § 4

*Stk. 1.* Lovens § 1 gælder ikke for sager om færøske og grønlandske anliggender. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

*Stk. 2.* Lovens § 2 gælder ikke for Færøerne og Grønland.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrunden for lovforslaget
3. Generelle overvejelser
  - 3.1. Offentlighedskommissionens overvejelser
  - 3.2. Justitsministeriets bemærkninger
4. Overvejelser om ændringer i forvaltningsloven
  - 4.1. Den gældende forvaltningslov
    - 4.1.1. Forvaltningslovens baggrund
    - 4.1.2. Kort om forvaltningslovens indhold
  - 4.2. Offentlighedskommissionens overvejelser
  - 4.3. Justitsministeriets overvejelser
    - 4.3.1. Behovet for redaktionelle ændringer m.v.
    - 4.3.2. Forvaltningslovens anvendelsesområde
    - 4.3.3. Ret til aktindsigt fra dagen efter afsendelse
    - 4.3.4. Meroffentlighed
    - 4.3.5. Interne dokumenter
    - 4.3.6. Øvrige regler om undtagelse af dokumenter
    - 4.3.7. Ekstraheringspligt
    - 4.3.8. Undtagelse af oplysninger fra retten til aktindsigt
    - 4.3.9. Behandlingen af anmodninger om aktindsigt og klageadgang
    - 4.3.10. Partshøring
    - 4.3.11. Tavshedspligt
5. Justitsministeriets overvejelser om ændringer i retsplejeloven
  - 5.1. Bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person
  - 5.2. Meroffentlighed
  - 5.3. Interne dokumenter
  - 5.4. Fristen for behandling af anmodninger om aktindsigt
  - 5.5. Begrænsning i retten til aktindsigt af hensyn til statens sikkerhed m.v.
  - 5.6. Identifikationskravet
    - 5.6.1. De gældende regler og baggrunden herfor
    - 5.6.2. Forslaget til offentlighedsloven
    - 5.6.3. Justitsministeriets overvejelser
  - 5.7. Aktindsigtens form
    - 5.7.1. De gældende regler og baggrunden herfor
    - 5.7.2. Forslaget til offentlighedsloven
    - 5.7.3. Justitsministeriets overvejelser
6. Økonomiske og administrative konsekvenser m.v.
  - 6.1. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
  - 6.2. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
  - 6.3. Administrative konsekvenser for borgerne
  - 6.4. Sammenfattende skema
7. Hørte myndigheder

### 1. Indledning

Dette lovforslag er med enkelte ændringer en genfremsættelse af forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (L 91), som blev fremsat for Folketinget den 8. december 2010. Lovforslaget blev 1. behandlet i Folketinget den 13. januar 2011 og blev herefter henvist til Folketingets Retsudvalg, men bortfaldt (uden yderligere behandlin-

ger i Folketinget) efter afholdelse af folketingsvalget den 15. september 2011.

De nævnte ændringer i lovforslaget består navnlig i enkelte sproglige og tekniske justeringer, herunder justeringer som har til formål at lette forståelsen af de foreslåede ændringer i forvaltningslovens og retsplejelovens bestemmelser.

Justitsministeren har samtidig med dette lovforslag fremsat forslag til en ny offentlighedslov, jf. forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L 144), som lægger op til, at den gældende offentlighedslov ophæves og erstattes med en ny, tidssvarende offentlighedslov. Forslaget til ny offentlighedslov svarer med visse ændringer til det lovudkast til en ny offentlighedslov, der er indeholdt i Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven (herafter omtalt som betænkningen), og lægger på en lang række punkter op til at udbygge lovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning.

Med det foreliggende lovforslag lægges der i lyset af forslaget til offentlighedsloven op til at foretage en række ændringer i forvaltningsloven og retsplejeloven af dels indholdsmæssig, dels redaktionel karakter med henblik på at skabe parallelitet mellem på den ene side offentlighedsloven og på den anden side forvaltningsloven og retsplejeloven, hvor dette skønnes hensigtsmæssigt.

Baggrunden for forslaget om at skabe den nævnte parallelitet er bl.a., at forvaltningslovens regler om partsaktindsigt i afgørelsessager dels er opbygget på samme måde som reglerne om aktindsigt i den gældende offentlighedslov, dels i vidt omfang svarer indholdsmæssigt til disse regler. Også retsplejelovens regler om aktindsigt er i et vist omfang inspireret af opbygningen og formuleringen af reglerne om aktindsigt i den gældende offentlighedslov (og den gældende forvaltningslov).

Der er – som følge af fremsættelsen af forslaget til en ny offentlighedslov samt det foreliggende lovforslag – fremsat et forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser om aktindsigt m.v. (konsekvensændringer i lyset af lov om offentlighed i forvaltningen og af ændringer i forvaltningsloven og retsplejeloven) (L 146), hvorved der foretages de fornødne konsekvensændringer i anden lovgivning, der indeholder henvisninger til den gældende offentlighedslov samt forvaltningsloven og retsplejeloven.

## 2. Baggrunden for lovforslaget

Som nævnt i pkt. 1 er der samtidig med dette lovforslag fremsat forslag til en ny offentlighedslov, som med visse ændringer svarer til det lovudkast til en ny offentlighedslov, der er indeholdt i Offentlighedskommissionens betænkning.

I den forbindelse bemærkes, at der i Offentlighedskommissionens kommissorium bl.a. er anført følgende vedrørende spørgsmålet om forvaltningslovens regler om partsaktindsigt:

»Kommissionens arbejde skal ikke kun omfatte de spørgsmål og problemstillinger, der er omtalt under pkt. 4 og 5 [i kommissoriet], men alle spørgsmål med tilknytning til offentlighedsloven, som kommissionen finder relevante.

På grundlag heraf skal kommissionen fremkomme med et forslag til en ny samlet offentlighedslov. Kommissionen kan i tilknytning hertil fremkomme med forslag til ændringer i anden lovgivning, herunder forvaltningslovens regler om partsaktindsigt.«

Offentlighedskommissionen har på denne baggrund i betænkningens kapitel 26 behandlet spørgsmålet om, hvorvidt kommissionens udkast til en ny offentlighedslov vil give anledning til ændringer i bestemmelser om aktindsigt m.v. i andre regelsæt.

Det bemærkes i den forbindelse, at offentlighedsloven regulerer den almindelige adgang for offentligheden til efter begæring at få aktindsigt i forvaltningsmyndighedernes dokumenter. Efter offentlighedsloven tilkommer retten til aktindsigt enhver og f.eks. ikke blot den, der er part i sagen, ligesom retten som udgangspunkt omfatter alle typer af dokumenter og oplysninger. Ved siden af offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt er der imidlertid også fastsat nogle mere specifikke regler om indsigt m.v. i forvaltningsloven, sundhedsloven, miljøoplysningsloven, persondataloven, arkivloven og retsplejeloven.

Justitsministeriet har bl.a. på baggrund af det, som Offentlighedskommissionen har anført herom i betænkningens kapitel 26 m.v., overvejet, hvilke ændringer i de pågældende love med specifikke regler om aktindsigt m.v. som det fremsatte forslag til offentlighedslov giver anledning til.

## 3. Generelle overvejelser

### 3.1. Offentlighedskommissionens overvejelser

Offentlighedskommissionen har i betænkningens kapitel 26 behandlet spørgsmålet om, hvorvidt kommissionens udkast til en ny offentlighedslov vil give anledning til ændringer i bestemmelser om aktindsigt m.v. i andre regelsæt. Om kommissionens overvejelser vedrørende det nævnte spørgsmål kan oplyses følgende:

I betænkningens kapitel 26, pkt. 2.1.1 (side 884), har Offentlighedskommissionen for det første nærmere overvejet, hvilken betydning udkastet til en ny offentlighedslov har i forhold til *forvaltningslovens regler*.

Det anføres i den forbindelse, at forvaltningsloven indeholder en række generelle forvaltningsprocessuelle regler, der tillægger den, der er part i en afgørelsessag, forskellige rettigheder og beføjelser i forbindelse med forvaltningens behandling af sagen, herunder regler om parters adgang til aktindsigt i afgørelsessager.

I tilknytning hertil peges der på, at forvaltningslovens regler om partsaktindsigt (lovens kapitel 4) er opbygget på samme måde som reglerne i den gældende offentlighedslov og således indeholder en hovedregel om, at den, der er part i en afgørelsessag, har ret til aktindsigt i alle afgørelsessagens dokumenter. Fra denne hovedregel er der fastsat undtagelser

om, at forvaltningslovens regler om partsaktindsigt ikke gælder for visse sagstyper, visse dokumenttyper og visse oplysningstyper. Bortset fra, at partsaktindsigtsreglerne i forvaltningsloven i visse henseender fastsætter videregående regler om aktindsigt end den gældende offentlighedslov, svarer reglerne i vidt omfang til offentlighedslovens aktindsigtsregler. Der henvises i den forbindelse til pkt. c i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 4 af 2. oktober 1985 om forslag til forvaltningsloven, hvor der bl.a. anføres følgende, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 91:

»Bestemmelserne i kapitel 4 i det foreliggende lovforslag [til forvaltningsloven], der er udarbejdet på grundlag af betænkningen [betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision], betegner i alt væsentligt en videreførelse af gældende ret med de ændringer, der er en konsekvens af udvalgets forslag til en ny lov om offentlighed i forvaltningen.«

På baggrund af bl.a. den nære sammenhæng mellem offentlighedslovens regler om aktindsigt og forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, har Offentlighedskommissionen peget på, hvilke af bestemmelserne i kommissionens lovudkast som indebærer ændringer i den gældende offentlighedslovs regler om offentlighedens adgang til aktindsigt, der kan give anledning til, at det overvejes at foretage tilsvarende ændringer i forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, jf. herom pkt. 4.2 nedenfor. Offentlighedskommissionen er imidlertid i den forbindelse ikke kommet med mere konkrete forslag til eventuelle ændringer i forvaltningsloven.

Offentlighedskommissionen peger i betænkningens kapitel 26, pkt. 2.2.1 (side 892), endvidere på, at *sundhedslovens regler om aktindsigt* (egen-accés) tager sigte på at foretage en særskilt regulering af et nærmere afgrænset område (sundhedsmæssig virksomhed), og reglerne bygger – i modsætning til forvaltningsloven – ikke som sådan på offentlighedslovens regler om aktindsigt. På denne baggrund har Offentlighedskommissionen ikke fundet at burde foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens udkast til en ny offentlighedslov giver anledning til at foretage ændringer i sundhedslovens regler om aktindsigt.

I betænkningens kapitel 26, pkt. 2.2.2 (side 892 f.), er det herudover anført, at miljøoplysningsloven indeholder nogle særlige regler om aktindsigt i miljøoplysninger, og at loven er blevet til på grundlag af bl.a. fælleseuropæiske bestræbelser på at sikre offentlighed omkring miljøoplysninger. Loven gennemfører således Rådets direktiv 90/313/EØF om fri adgang til miljøoplysninger, Rådets direktiv 2003/4 EF om offentlig adgang til miljøoplysninger og Århus-konventionen. På denne baggrund har Offentlighedskommissionen ikke fundet at burde foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens lovudkast vil give anledning til at foretage ændringer i *miljøoplysningslovens regler om aktindsigt*. Kommissionen peger på, at miljøministeren i 2006 nedsatte et Overvågningsudvalg vedrørende miljøoplysningsloven, der har til opgave løbende at overvåge og indsamle erfaringer med lovens anvendelse i praksis og på bag-

grund heraf afgive en samlet redegørelse til miljøministeren om resultatet af sit arbejde. Udvalget kan i den forbindelse komme med forslag til forbedringer af miljøoplysningsloven. Ifølge Overvågningsudvalgets kommissorium skal udvalget tilrettelægge sit arbejde på en sådan måde, at resultaterne af arbejdet i Offentlighedskommissionen kan indgå i Overvågningsudvalgets arbejde.

Offentlighedskommissionen anfører i betænkningens kapitel 26, pkt. 2.2.3 (side 893), at persondataloven, der gennemfører Rådets direktiv 95/46 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, bl.a. indeholder regler om den registreredes indsigtsret (egenaccés). Kommissionen har ikke fundet anledning til at foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens lovudkast giver anledning til at foretage ændringer i *persondatalovens regler om indsigtsret*, herunder bestemmelsen i persondatalovens § 32, stk. 2, hvor det er fastsat, at oplysninger, der behandles for den offentlige forvaltning som led i administrativ sagsbehandling, kan undtages fra indsigtsretten i samme omfang som efter reglerne i offentlighedslovens § 2 samt §§ 7-11 og 14.

I betænkningens kapitel 26, pkt. 2.2.4 (side 893 f.), anfører Offentlighedskommissionen, at *arkivloven* fastsætter rammerne for offentlige myndigheders arkivalier samt offentlige arkivers virksomhed, herunder Statens Arkiver. Loven indeholder generelle regler om bl.a. bevaring og kassation af offentlige arkivalier samt aflevering af statslige og kommunale arkivalier til arkivmyndighederne. Desuden indeholder arkivloven regler om offentlighedens adgang til arkivalier (tilgængelighedsregler), og den fastsætter således bl.a. frister for, hvornår arkivalier er umiddelbart tilgængelige (tilgængelighedsfrister). Under hensyn til, at arkivlovens regler tager sigte på at regulere spørgsmål, der ikke som sådan har en snæver sammenhæng med offentlighedslovens regler om aktindsigt – sammenholdt med, at arkivloven ikke begrænser retten til aktindsigt efter offentlighedsloven – har kommissionen ikke fundet at burde foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens lovudkast giver anledning til at foretage ændringer i arkivlovens tilgængelighedsregler.

Det er i betænkningens kapitel 26, pkt. 2.2.5 (side 894), anført, at *retsplejelovens regler om aktindsigt* bygger på betænkning nr. 1427/2003 om reform af den civile retspleje II (offentlighed i civile sager og straffesager), der er afgivet af et sagkyndigt udvalg. På denne baggrund og under hensyn til, at retsplejelovens regler om offentlighedens adgang til aktindsigt (retsplejelovens §§ 41-41 g) først og fremmest tager sigte på at regulere spørgsmålet om aktindsigt ved domstolene, har kommissionen ikke fundet at burde foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens lovudkast giver anledning til at foretage ændringer i de nævnte regler i retsplejeloven.

Offentlighedskommissionen har endelig i betænkningens kapitel 26, pkt. 3 (side 894 f.), peget på, at der i særlovgiv-



ningen er fastsat en del (*særlige*) *undtagelsesbestemmelser til offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt*. Det anføres, at da de omhandlede undtagelsesbestemmelser er begrundet i særlige hensyn – og kommissionen ikke er i besiddelse af den nødvendige sagkundskab til at vurdere, om disse hensyn i tilstrækkelig grad begrunder en undtagelse fra retten til aktindsigt – har kommissionen ikke anset det for sin opgave at tage stilling til, i hvilket omfang de særlige undtagelsesbestemmelser skal ophæves eller eventuelt ændres. Bl.a. i lyset af, at kommissionen har identificeret et betydeligt antal (*særlige*) undtagelsesbestemmelser til offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt, og at der synes at være en tendens til i stadig stigende omfang at indsatte sådanne bestemmelser i (*sær*)lovgivningen, samt under hensyn til principperne bag offentlighedsloven, anbefaler kommissionen imidlertid, at de enkelte forvaltningsmyndigheder foretager en nærmere vurdering af, i hvilket omfang de gældende særlige undtagelsesbestemmelser til offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt skal opretholdes.

### 3.2 Justitsministeriets bemærkninger

Justitsministeriet kan tiltræde Offentlighedskommissionens anbefaling (jf. pkt. 3.1) om, at det overvejes nærmere, hvilke ændringer der bør foretages i *forvaltningslovens regler om partsaktindsigt* i lyset af de ændringer, som følger af forslaget til en ny offentlighedslov. Sådanne overvejelser er – blandt andet med udgangspunkt i kommissionens anbefalinger – foretaget i pkt. 4 nedenfor.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har over for Justitsministeriet oplyst, at man lægger vægt på det, som Offentlighedskommissionen har anført (jf. pkt. 3.1) om, at *sundhedslovens regler om aktindsigt* tager sigte på at foretage en særskilt regulering af et nærmere afgrænset område (sundhedsmæssig virksomhed), og at reglerne – i modsætning til forvaltningsloven – ikke som sådan bygger på offentlighedslovens regler om aktindsigt. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse finder derfor ikke umiddelbart behov for at foretage ændringer i sundhedsloven.

Om *miljøoplysningslovens regler om aktindsigt* skal Justitsministeriet bemærke, at loven indeholder en række bestemmelser, der henviser til bl.a. offentlighedsloven og forvaltningsloven. Det synes derfor naturligt, at disse bestemmelser konsekvensændres i lyset af forslaget til offentlighedsloven og nærværende lovforslag. Miljøministeriet har i den forbindelse over for Justitsministeriet oplyst, at der forventes fremsat et forslag til en ny miljøoplysningslov i folketingssamlingen 2013/2014. Med henblik på at sikre, at de bestemmelser i miljøoplysningsloven, som henviser til bestemmelser i forvaltningsloven og retsplejeloven, forsat vil have virkning efter deres indhold, såfremt det omhandlede forslag til ny miljøoplysningslov ikke måtte kunne nå at træde i kraft samtidig med dette lovforslag, foreslås der indsat en særlig bestemmelse i lovens § 3, stk. 2, som indebærer, at de hidtil gældende regler i forvaltningsloven og retsplejelo-

ven fortsat finder anvendelse på sager, der behandles efter lov om aktindsigt i miljøoplysninger. Når en ny miljøoplysningslov er vedtaget og trådt i kraft, forudsættes det, at lovens § 3, stk. 2, ophæves. En lignende bestemmelse vedrørende miljøoplysningslovens henvisninger til offentlighedsloven er indsat i § 42, stk. 4, i forslaget til ny offentlighedslov. Der kan endvidere henvises til § 14 i det lovforslag, som vedrører konsekvensændringer i anden lovgivning som følge af dette lovforslag og forslaget til ny offentlighedslov, jf. ovenfor pkt. 1.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 3.

For så vidt angår spørgsmålet om ændring af *persondataloven*, jf. pkt. 3.1 ovenfor, finder Justitsministeriet, at forslaget til offentlighedsloven alene giver anledning til en enkelt konsekvensændring i persondataloven. Denne konsekvensændring er imidlertid medtaget i det lovforslag, som i øvrigt indeholder ændringer af lovgivningen, der indeholder henvisninger til den gældende offentlighedslov og forvaltningslov, jf. pkt. 1.

Under henvisning til, at *arkivlovens regler* – som anført i betænkningen, jf. pkt. 3.1 ovenfor – tager sigte på at regulere spørgsmål, der ikke som sådan har en snæver sammenhæng med offentlighedslovens regler om aktindsigt, sammenholdt med, at arkivloven ikke begrænser retten til aktindsigt efter offentlighedsloven, har Kulturministeriet oplyst, at man ikke, som følge af forslaget til offentlighedsloven og nærværende lovforslag, umiddelbart finder grundlag for at foretage ændringer af arkivlovens bestemmelser.

Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet har overvejet spørgsmålet om, hvorvidt en lovmæssig regulering af journaliseringsspørgsmålet bør ske i arkivloven (i stedet for i offentlighedsloven). Justitsministeriet har på baggrund af de hensyn, som journaliseringen tjener, herunder at identificere sager og dokumenter, at understøtte gennemførelsen af aktindsigt samt ved hjælp af aktlisten (journalindførslen) at understøtte kontrollen af, om en aktindsigtsansøgning bliver imødekommet fuldt ud, fundet, at det vil være hensigtsmæssigt, at en generel regulering af forvaltningsmyndighedernes journaliseringspligt sker i offentlighedsloven. Det forhold, at journaliseringen også tjener nogle arkivmæssige (bevaringsmæssige) hensyn, fører efter ministeriets opfattelse ikke til, at reguleringen bør ske i arkivloven.

For så vidt angår *retsplejelovens regler om aktindsigt*, jf. retsplejelovens §§ 41-41 g, 255 a og 729 a-729 d, har Offentlighedskommissionen ikke foretaget en nærmere vurdering af, i hvilket omfang kommissionens lovudkast i givet fald vil give anledning til at foretage ændringer i retsplejelovens regler, jf. pkt. 3.1. Da retsplejelovens regler om aktindsigt i et vist omfang er inspireret af opbygningen og formuleringen af reglerne om aktindsigt i den gældende offentlighedslov (og den gældende forvaltningslov), har Justitsministeriet overvejet, i hvilket omfang det vil være hensigtsmæssigt at foretage ændringer i retsplejelovens regler om aktind-

sigt i lyset af forslaget til offentlighedslov. Der henvises herom til pkt. 5.

Justitsministeriet kan endelig tiltræde Offentlighedskommissionens anbefaling om, at de enkelte forvaltningsmyndigheder – i lyset af den gennemførte nye offentlighedslov – foretager en nærmere vurdering af, i hvilket omfang de gældende særlige *undtagelsesbestemmelser til offentlighedslovens almindelige regler* om aktindsigt skal opretholdes. Der lægges på denne baggrund ikke med nærværende lovforslag op til en ændring af bestemmelser af denne karakter.

## 4. Overvejelser om ændringer i forvaltningsloven

### 4.1. Den gældende forvaltningslov

#### 4.1.1. Forvaltningslovens baggrund

Adgangen til aktindsigt for parter i en sag hos forvaltningen var tidligere reguleret af bestemmelserne i lov nr. 141 af 13. maj 1964 om partsøffentlighed i forvaltningen. Bestemmelser i denne lov om partsøffentlighed i forvaltningen blev imidlertid indarbejdet i lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen. Denne første offentlighedslov indeholdt således et kapitel 1 med almindelige regler om offentlighed i forvaltningen og et kapitel 2 med nogle særlige regler for parterne i en forvaltningssag, hvor der var fastsat regler om en udvidet adgang til aktindsigt for den, der kunne anses for part i den pågældende sag. Udvidelsen bestod navnlig i, at flere af de begrænsninger, der efter reglerne i kapitel 1 gjaldt for offentlighedens adgang til aktindsigt, ikke fandt anvendelse i forhold til den, der som part ønskede at blive gjort bekendt med dokumenterne i sin egen sag.

I forbindelse med gennemførelsen af den gældende offentlighedslov, jf. lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer, og den gældende forvaltningslov, jf. lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer, blev reglerne om partens aktindsigt m.v. udskilt af offentlighedsloven, og i stedet blev der fastsat regler herom i forvaltningsloven. Begrundelsen herfor var bl.a., at reglerne om partens aktindsigt m.v. systematisk har nærmere sammenhæng med de spørgsmål, der reguleres i forvaltningsloven, end med det generelle princip om offentlighed i forvaltningen. Det fandtes således mere hensigtsmæssigt at samle reguleringen af alle de væsentligste rettigheder og beføjelser, en part har i en forvaltningssag (herunder retten til partsaktindsigt), i forvaltningsloven, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 91. Der henvises om disse partsrettigheder til pkt. 4.1.2.

Reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven og aktindsigt efter offentlighedsloven er imidlertid fortsat i vid udstrækning sammenfaldende bl.a. for så vidt angår de typer sager, dokumenter og oplysninger, som kan undtages fra aktindsigt – dog således, at der er en videre adgang til partsaktindsigt efter forvaltningsloven end til aktindsigt efter offentlighedsloven.

#### 4.1.2. Kort om forvaltningslovens indhold

Forvaltningsloven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1. Ifølge § 1, stk. 2, kan vedkommende minister desuden efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne.

Ifølge lovens § 2, stk. 1, gælder loven for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (afgørelsessager).

Forvaltningsloven indeholder bl.a. bestemmelser, der tillægger parter i afgørelsessager en række rettigheder og beføjelser. Det drejer sig f.eks. om retten til vejledning og repræsentation, partshøring, begrundelse og klagevejledning i en sag, hvori en forvaltningsmyndighed vil skulle eller har truffet afgørelse.

Forvaltningslovens kapitel 4 indeholder i den forbindelse også regler om parters adgang til aktindsigt i afgørelsessager (partsaktindsigt). Formålet med forvaltningslovens regler om partsaktindsigt er at give parten i en sag mulighed for at gøre sig bekendt med sagens dokumenter og oplysninger for at kunne varetage sine rettigheder i sagen, herunder f.eks. komme med supplerende oplysninger eller korrektioner til sagens oplysninger.

Foruden reglerne om partsrettigheder, herunder partsaktindsigt, indeholder forvaltningsloven bl.a. i § 27 en almindelig bestemmelse om tavshedspligt for offentligt ansatte. Formålet med denne bestemmelse er at præcisere, hvad der er genstand for den almindelige tavshedspligt. Ubertrettiget videregivelse eller udnyttelse af oplysninger, der er fortrolige efter forvaltningslovens § 27, kan efter straffelovens § 152 straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder og under særligt skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

De relevante bestemmelser i forvaltningsloven er nærmere beskrevet i de enkelte afsnit i pkt. 4.3 nedenfor.

### 4.2. Offentlighedskommissionens overvejelser

Offentlighedskommissionen har i betænkningens kapitel 26, pkt. 2.1.1 (side 884 ff.), anført, at kommissionen finder, at det er nærliggende, at følgende forslag i kommissionens udkast til en ny offentlighedslov, som indebærer ændringer i forhold til den gældende offentlighedslov, fører til ændringer i forvaltningsloven:

Det gælder for det første kommissionens forslag til en ændret (retsteknisk) beskrivelse af, hvornår der foreligger et internt dokument, herunder i hvilke tilfælde dokumentet i for-

bindelse med afgivelse til udenforstående mister sin interne karakter, jf. § 23, stk. 1, nr. 1, og stk. 2, i kommissionens lovudkast.

Dernæst gælder det forslaget om en ændret beskrivelse af, hvornår retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, jf. §§ 31 og 32 i kommissionens lovudkast. Ifølge kommissionen bør der dog ikke foretages en ændring af bestemmelsen i forvaltningslovens § 15 om, at begrænsningen i retten til aktindsigt kræver en afvejning af modstående hensyn (partens interesse i aktindsigt over for afgørende hensyn til den pågældende selv eller andre private eller offentlige interesser).

Endvidere gælder det forslaget om meddelelse af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger i visse typer af undtagne dokumenter, jf. § 28, stk. 1 (ekstraheringspligten), i kommissionens lovudkast.

Som et særligt spørgsmål nævnes, at det er kommissionens opfattelse, at der i forvaltningsloven bør indsættes en bestemmelse om, at oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, der er indeholdt i bl.a. interne dokumenter, som udgangspunkt skal meddeles efter forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, hvis de nævnte oplysninger indgår i en afgørelsessag, hvor den, som anmoder om aktindsigt, er part. Offentlighedskommissionen har i den forbindelse peget på, at der bør være adgang til aktindsigt i de nævnte vurderinger også forud for, at en forvaltningsmyndighed har truffet afgørelse i sagen, men vurderingerne skal dog foreligge i endelig form.

Offentlighedskommissionen har i tilknytning hertil peget på, at formålet med en bestemmelse af den nævnte karakter vil være at sikre, at en part – ved at få adgang til de interne faglige vurderinger, der indgår i en sag – på behørig vis kan varetage sine interesser under sagen. Bestemmelsen vil således indebære, at en part vil have samme adgang til faglige vurderinger – f.eks. lægefaglige vurderinger, der indgår i en forvaltningsmyndigheds sag – hvad enten sådanne vurderinger er udarbejdet af myndighedens egne fastansatte medarbejdere eller af eksterne konsulenter m.v., der ikke er knyttet til myndigheden ved et egentligt ansættelsesforhold, jf. betænkningens kapitel 16, pkt. 6.5.2.7 (side 640 f. ).

Endelig nævnes det også som et særligt spørgsmål, om de bestemmelser, der undtager oplysninger fra retten til aktindsigt, jf. §§ 30-33 i kommissionens lovudkast, bør føre til en ændring af bestemmelsen i forvaltningslovens § 27 om tavshedspligt, da de nævnte bestemmelser i henholdsvis offentlighedsloven og forvaltningsloven efter kommissionens principielle opfattelse bør være identiske. Offentlighedskommissionen har overvejet spørgsmålet nærmere i betænkningens kapitel 18, pkt. 4.1.2 (side 736 ff. ).

Offentlighedskommissionen har herudover fundet, at der kan være grund til at overveje, om følgende forslag i kommissionens lovudkast bør indføres i forvaltningsloven:

Det gælder forslaget om, at retten til aktindsigt i et dokument, der er afsendt af myndigheden m.v., først gælder dagen efter afsendelsen af det pågældende dokument, jf. § 7, stk. 3, i kommissionens lovudkast.

Endvidere gælder det forslaget om, at en myndighed m.v. i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt skal overveje, om der kan gives aktindsigt i videre omfang, end hvad der følger af loven (meroffentlighedsprincippet), jf. § 14 i kommissionens lovudkast.

Herudover gælder det de forskellige elementer, der er indeholdt i lovudkastets bestemmelser om behandlingen og afgørelsen af anmodninger om aktindsigt, jf. §§ 36-40 i lovudkastet.

Det bemærkes, at de bestemmelser i kommissionens lovudkast, der er nævnt ovenfor, er identiske med de tilsvarende bestemmelser i det fremsatte forslag til offentlighedsloven.

### 4.3. Justitsministeriets overvejelser

#### 4.3.1. Behovet for redaktionelle ændringer m.v.

Som det fremgår af pkt. 3.1 og 4.1.1 ovenfor, er der en tæt sammenhæng mellem reglerne om partsaktindsigt i forvaltningslovens kapitel 4 og reglerne om aktindsigt i offentlighedsloven.

Med henblik på at skabe overensstemmelse mellem de to love, hvor dette skønnes hensigtsmæssigt, foreslår Justitsministeriet derfor for det første med dette lovforslag, at der foretages en række redaktionelle ændringer i forvaltningslovens kapitel 4 for at sikre, at formuleringerne og systematikken i forvaltningslovens kapitel 4 om partsaktindsigt i videst mulig omfang følger offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt. Dette vil efter Justitsministeriets opfattelse medvirke til at gøre reglerne om aktindsigt mere overskuelige, således at det bliver lettere for den enkelte at se, i hvilket omfang der gælder en ret til aktindsigt, og således at reglerne bliver lettere at administrere for forvaltningsmyndighederne m.v.

Forslaget til offentlighedsloven giver for det andet anledning til at overveje en række indholdsmæssige ændringer af forvaltningsloven, herunder i lyset af det, der er anført i betænkningens kapitel 26, pkt. 2.1.1 (side 884 ff. ). Der henvises herom til pkt. 4.3.2-4.3.11 nedenfor.

#### 4.3.2. Forvaltningslovens anvendelsesområde

**4.3.2.1.** Forvaltningslovens anvendelsesområde er organisatorisk afgrænset, således at loven som udgangspunkt alene finder anvendelse for (alle dele af) den offentlige forvaltning, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1. Som nævnt i pkt. 4.1.2 kan vedkommende minister desuden ifølge § 1, stk. 2 – efter forhandling med justitsministeren – fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angiv-

ne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne.

På samme måde er anvendelsesområdet for offentlighedsloven organisatorisk afgrænset til al virksomhed, der gælder for den offentlige forvaltning, jf. offentlighedslovens § 1, stk. 1. Hertil kommer dog en bestemmelse i offentlighedslovens § 1, stk. 2, om, at loven tillige gælder for visse energiforsyningselskaber m.v. Offentlighedslovens § 1, stk. 3, indeholder desuden – som forvaltningslovens § 1, stk. 2 – hjemmel til ved bekendtgørelse at udvide anvendelsesområdet til visse private institutioner m.v.

Med forslaget til offentlighedsloven foreslås – som i Offentlighedskommissionens lovudkast – lovens anvendelsesområde dels præciseret, dels udvidet på en række områder. Offentlighedskommissionen har ikke i betænkningen forholdt sig til, om der bør foretages tilsvarende ændringer af forvaltningslovens anvendelsesområde. Justitsministeriet har imidlertid gjort sig følgende overvejelser vedrørende spørgsmålet:

**4.3.2.2.** Justitsministeriet finder, at der – som i § 3, stk. 1, nr. 1-2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – også i forvaltningsloven bør ske en lovfæstelse af den ulovbestemte retstilstand, hvorefter forvaltningsloven finder anvendelse på særlige organer (selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v.), der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, samt sådanne organer oprettet på privat initiativ, som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet offentlig regulering, kontrol og tilsyn.

Der henvises herom nærmere til bemærkningerne til forslaget til offentlighedslovens § 3, stk. 1, nr. 1-2, med henvisninger (og betænkningens side 915 ff.) samt nærværende lovforslags § 1, nr. 1 (forslaget til forvaltningslovens § 1, stk. 2) og bemærkningerne hertil.

**4.3.2.3.** Anvendelsesområdet for offentlighedslovens aktindsigtsregler foreslås med § 5, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) udvidet til også at gælde for selskaber, institutioner, personligt ejede virksomheder, foreninger m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Dette svarer til det område, som vedkommende minister efter den gældende offentlighedslovs § 1, stk. 3, eller forvaltningslovens § 1, stk. 2, ved bekendtgørelse kan udvide lovens anvendelsesområde til, jf. pkt. 4.3.2.1 ovenfor.

Baggrunden for denne bestemmelse i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) er, at offentlighedens interesse i at få indsigt er forholdsvis stærk,

når der er tale om selvejende institutioner m.v. oprettet på privatretligt grundlag, der er tillagt kompetence til at træffe afgørelser, idet institutionen udøver virksomhed af en klar offentligretlig karakter. I kraft af, at institutionen er tillagt afgørelseskompetence, kan der siges at være etableret en stærk funktionel tilknytning til det offentlige, og det forekommer utilfredsstillende, hvis det – som efter den gældende ordning – skal bero på vedkommende ministers bestemmelse fra område til område, om en (privat) institution m.v., der er tillagt afgørelseskompetence, skal være omfattet af offentlighedsloven. Der henvises herom til pkt. 4.3.1.3 og pkt. 4.3.2 i bemærkningerne til forslaget til offentlighedsloven.

Ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en tilsvarende bestemmelse bør indføres i forvaltningsloven, kan der på den ene side peges på, at kompetencen til med bindende virkning i forhold til den enkelte borger at træffe afgørelser om, hvad der konkret er eller skal være gældende ret (udstede forvaltningsakter), udgør et af kerneområderne i den virksomhed, der i almindelighed udøves af den offentlige forvaltning. Der er således tale om en virksomhed, som forvaltningsloven som nævnt i pkt. 4.1.2 netop sigter på at regulere, jf. lovens § 2, stk. 1. Det kan anføres, at en parts behov for de rettigheder og beføjelser, som gælder efter forvaltningsloven, i sager, hvori en forvaltningsmyndighed vil eller har truffet afgørelse, i samme omfang gør sig gældende, når en privat med bindende virkning vil eller har truffet en sådan afgørelse i forhold til den pågældende. Herudover kan der peges på hensynet til at bevare paralleliteten mellem offentlighedslovens og forvaltningslovens anvendelsesområde.

Heroverfor står, at når afgørelsesvirksomhed er overdraget til private, må det antages at hvile på en opfattelse af, at der er særlige fordele ved, at denne virksomhed udøves af private. Der kan imidlertid opstå en risiko for, at en bestemmelse om, at forvaltningsloven finder anvendelse på den private afgørelsesvirksomhed, vil kunne virke så byrdefuld for den private aktør, at det kan vise sig vanskeligt for forvaltningsmyndighederne at finde private aktører, der vil påtage sig den pågældende opgave. Dette skyldes, at den private som noget nyt i forbindelse med udøvelsen af afgørelsesvirksomheden i givet fald ville være forpligtet til at iagttage forvaltningslovens regler om bl.a. vejledning, repræsentation, partshøring og begrundelse. Det må antages, at det – navnlig for mindre virksomheder – kan vise sig vanskeligt at tilrettelægge administrationen af opgaven, således at disse regler iagttages.

Herudover kan der peges på, at fordelene ved at lade private udføre opgaver for det offentlige – herunder opgaver, der har karakter af afgørelsesvirksomhed – vil kunne ligge i, at opgaverne udføres som et integreret led i virksomhedens øvrige drift, og krav om, at virksomheden for så vidt angår afgørelsesvirksomheden skal være underlagt nye, særlige (offentligretlige) regler, vil kunne udhule denne fordel. Hertil kommer, at de private, der ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentliges

vegne, må antages at have påtaget sig opgaven med en forventning om, at forvaltningsloven ikke gælder for den overtagne virksomhed.

Endvidere kan det anføres, at spørgsmålet om, hvorvidt den private under udøvelsen af afgørelsesvirksomheden skal iagttage forvaltningslovens regler, bør bero på en konkret vurdering af bl.a. den afgørelsesvirksomhed, som den private udøver. Der kan således peges på, at der allerede i dag i særlovgivningen er fastsat regler om, at forvaltningsloven på enkelte (særlige) områder helt eller delvist skal finde anvendelse i forhold til private aktørers afgørelsesvirksomhed. Der kan således bl.a. henvises til den sociale retssikkerhedslovs § 43, stk. 1, der har udstrakt forvaltningsloven (og offentlighedsloven) til at gælde, når en myndighed overlader opgaver efter den sociale lovgivning til »andre end offentlige myndigheder«. For andre eksempler på særlige tilfælde, hvor forvaltningsloven er udstruktet til at gælde for private, henvises til betænkningens side 259 f.

På den anførte baggrund finder Justitsministeriet ikke, at forvaltningsloven bør udstrækkes til at gælde for selskaber, institutioner, personligt ejede virksomheder, foreninger m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Justitsministeriet foreslår dog den hidtidige bestemmelse i forvaltningslovens § 1, stk. 2, videreført, således at vedkommende minister – efter forhandling med justitsministeren – kan fastsætte regler om, at forvaltningsloven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, i det omfang institutionen m.v. ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne.

Der kan desuden henvises til, at de pågældende selskaber, institutioner m.v. vil være omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt efter § 5, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og § 5 i Offentlighedskommissionens lovudkast). Efter denne bestemmelse gælder offentlighedslovens regler om aktindsigt for selskaber, institutioner m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Det anførte indebærer, at vedkommende part vil kunne søge om aktindsigt i sin afgørelsessag efter reglerne om egenaces i offentlighedsloven, jf. § 8 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Denne bestemmelse har til formål at sikre, at en person kan få indsigt i oplysninger vedrørende den pågældende selv i lige så vidt omfang som efter forvaltningslovens regler om aktindsigt.

Der henvises i øvrigt til nærværende lovforslags § 1, nr. 1 (forslaget til forvaltningslovens § 1, stk. 3) og bemærkningerne hertil.

**4.3.2.4.** Offentlighedslovens aktindsigtsregler foreslås endvidere udvidet til at gælde for foreninger, der varetager fæl-

les interesser for regioner eller kommuner (KL og Danske Regioner), jf. § 3, stk. 1, nr. 3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), samt selskaber, hvis mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder, med mindre der er tale om et børsnoteret selskab, jf. § 4, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet). Der henvises til bemærkningerne til de pågældende bestemmelser.

Da KL og Danske Regioner ikke har beføjelser til at træffe afgørelser i forvaltningsretlig forstand (jf. betænkningen side 318), finder Justitsministeriet i lyset af, at de relevante dele af forvaltningsloven i medfør af lovens § 2, stk. 1, alene finder anvendelse i sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse, allerede af den grund ikke, at det er relevant at indføre en bestemmelse i forvaltningsloven svarende til § 3, stk. 1, nr. 3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

For så vidt angår selskaber, hvor mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder, finder Justitsministeriet heller ikke, at forvaltningsloven bør udstrækkes til umiddelbart at omfatte disse selskaber.

Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at de pågældende selskaber ikke kan antages at træffe afgørelser i forvaltningslovens forstand, og at det, da de relevante dele af forvaltningsloven i medfør af lovens § 2, stk. 1, alene finder anvendelse i sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse, allerede af den grund ikke er relevant at indføre en bestemmelse i forvaltningsloven svarende til § 4, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Justitsministeriet har endvidere lagt vægt på, at hvis statslig, regional eller kommunal virksomhed overføres fra at blive udført som en del af forvaltningens opgaver til at blive udført på markedsvilkår i selskabsform, må det antages, at baggrunden for udskillelsen af opgaverne i en række tilfælde har været ønsket om at etablere en rent eller i hvert fald overvejende forretningsmæssig drift på markedsvilkår svarende til principperne for driften af privat erhvervsvirksomhed. Det kan i den forbindelse have været forudsat, at de forvaltningsretlige principper, som i øvrigt gælder for udøvelsen af offentlig virksomhed, ikke skal gælde, fordi driften af det pågældende område fremover skal foregå i et andet regi efter forretningsmæssige principper. Det gælder såvel på det budget- og regnskabsmæssige område som med hensyn til administration. Inddragelse af selskaberne under forvaltningsloven vil derfor i forhold til sådanne tilfælde kunne stride mod hele baggrunden for udlægning af opgaven til drift i selskabsform.

Der kan herudover peges på, at selvom det offentlige ejer mere end 75 % af ejerandelene, og selskabet derved har en særlig tilknytning til det offentlige, er selskabet organiseret på et privatretligt grundlag og skal som det klare udgangspunkt drives på almindelige markedsvilkår. Selskaberne vil endvidere efter omstændighederne skulle konkurrere med

andre private virksomheder, der ikke vil være underlagt forvaltningsloven, hvilket vil kunne udgøre en konkurrencemæssig fordel.

Der kan endvidere henvises til, at såfremt et selskab af den omtalte karakter ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentlige vegne, og der foreligger en særlig grund hertil, vil selskabet efter en konkret vurdering kunne blive omfattet af forvaltningsloven ved anvendelse af bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 3, der viderefører den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 1, stk. 2.

**4.3.2.5.** Forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) indeholder i § 6 en bestemmelse om, at såfremt en forvaltningsmyndighed har overladt opgaver til en virksomhed m.v., som efter lovgivningen påhviler det offentlige, skal myndigheden sikre sig, at den pågældende virksomhed m.v. løbende giver oplysninger til myndigheden om udførelsen af opgaverne. Formålet hermed er at medvirke til, at offentligheden ved at søge om aktindsigt hos vedkommende forvaltningsmyndighed i oplysningerne fra den pågældende virksomhed om udførelsen af de overladede opgaver har mulighed for at få indblik i, hvorledes virksomheden udfører opgaverne.

I de tilfælde, hvor en forvaltningsmyndighed overlader afgørelsesvirksomhed, som efter lovgivningen påhviler det offentlige, til en privat virksomhed m.v., vil der være ret til aktindsigt hos den private virksomhed m.v. efter § 5, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (§ 5 i Offentlighedskommissionens lovudkast). Ved at søge om aktindsigt hos den pågældende private virksomhed m.v. efter offentlighedsloven, vil offentligheden have mulighed for at få indblik i, hvorledes virksomheden udfører opgaverne. Der er derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke behov i forvaltningsloven for en bestemmelse svarende til § 6 i forslaget til offentlighedslov.

#### **4.3.3. Ret til aktindsigt fra dagen efter afsendelse**

Det er i forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1, fastsat, at en parts ret til aktindsigt som udgangspunkt omfatter alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten.

Der er i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslået en bestemmelse i § 7, stk. 3, om, at retten til aktindsigt i et dokument, der er afsendt af myndigheden m.v., først gælder fra dagen efter afsendelsen af dokumentet.

Offentlighedskommissionen har som nævnt i pkt. 4.2 anført, at der er grund til at overveje, om en sådan bestemmelse bør indføres i forvaltningsloven.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør der i almindelighed i sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en

forvaltningsmyndighed, og hvor parten har anmodet om aktindsigt efter forvaltningsloven, kunne meddeles den pågældende aktindsigt i sagens dokumenter efter de almindelige regler i kapitel 4 fra det tidspunkt, hvor dokumenterne er indgået til eller oprettet af forvaltningsmyndigheden.

Imidlertid vil der også være et hensyn at tage til andre end den, der har anmodet om partsaktindsigt. Justitsministeriet finder derfor, at forvaltningsloven bør indeholde en bestemmelse om, at retten til aktindsigt i et dokument i en afgørelsessag, der er afsendt til andre end den part, der anmoder om aktindsigt, først gælder dagen efter afsendelsen af det pågældende dokument. Derved sikres det, at den, som dokumentet er adresseret til – f.eks. en anden part i sagen – har mulighed for at gøre sig bekendt med indholdet af dokumentet, inden (eller senest samtidig) med, at den part, der har anmodet om aktindsigt heri, får adgang til dokumentet.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 1, nr. 2 (forslaget til forvaltningslovens § 9, stk. 4), og bemærkningerne hertil.

#### **4.3.4. Meroffentlighed**

Det følger af offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., at en forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, end der umiddelbart efter offentlighedsloven er ret til (meroffentlighed), medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Der er ikke i forvaltningsloven fastsat en tilsvarende bestemmelse om, at partsaktindsigt kan gives i videre omfang, end efter forvaltningslovens kapitel 4, med mindre andet følger af anden lovgivning. Det antages dog, at en forvaltningsmyndighed ikke inden for forvaltningslovens område er afskåret fra efter eget skøn at give parterne i en sag adgang til aktindsigt i videre omfang end fastsat i forvaltningsloven eller adgang til oplysninger uden for sagen, medmindre dette kommer i strid med gældende regler om tavshedspligt m.v., jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (2001, 3. udgave), side 257 f.

Med § 14, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det, at offentlighedslovens bestemmelse om meroffentlighed ændres således, at det udtrykkeligt af ordlyden fremgår, at en forvaltningsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, der er undtaget fra aktindsigt, har pligt til at overveje, om der kan gives aktindsigt heri efter meroffentlighedsprincippet. Endvidere foreslås det med § 14, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet), at meroffentlighedsprincippet tilsvarende skal finde anvendelse i forhold til sager undtaget fra aktindsigt, dog bortset fra sager omfattet af § 22 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) om førelse af kalendere.

Offentlighedskommissionen har som anført i pkt. 4.2 anført, at der kan være grund til at overveje, om der bør indføres en

regel om meroffentlighed i forvaltningsloven svarende til den bestemmelse herom, som findes i forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 14.

Justitsministeriet finder det – herunder for gøre retstilstanden mere klar og overskuelig, og således at reglerne bliver lettere at administrere for forvaltningsmyndighederne m.v. – hensigtsmæssigt, at der indføres en udtrykkelig lovbestemmelse om meroffentlighed i forvaltningsloven svarende til bestemmelsen i § 14 i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet).

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 1, nr. 2 (forslaget til forvaltningslovens § 10), og bemærkningerne hertil.

### 4.3.5. Interne dokumenter

**4.3.5.1.** Der er i forvaltningsloven §§ 12-14 fastsat regler, som undtager visse dokumenter fra retten til aktindsigt. Det er herunder i § 12, stk. 1, fastsat, at retten til aktindsigt ikke omfatter en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses efter denne bestemmelse 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag, 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed samt 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 12, stk. 1, er identisk med offentlighedslovens § 7. Beskyttelsen af myndighedens interne dokumenter i offentlighedsloven foreslås som udgangspunkt videreført med § 23, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), hvori det angives, at retten til aktindsigt ikke skal omfatte interne dokumenter. I forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 23, stk. 1, nr. 1, bestemmes det, at som interne dokumenter anses dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående. I forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 23, stk. 2, er det desuden fastsat, at dokumenter omfattet af § 23, stk. 1, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.

Offentlighedskommissionen har som anført i pkt. 4.2 ovenfor fundet det nærliggende, at kommissionens forslag til en ændret (lovteknisk) beskrivelse af, hvornår der foreligger et internt dokument, herunder i hvilke tilfælde dokumentet i forbindelse med afgivelse til udenforstående mister sin interne karakter, jf. forslaget til offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1, og stk. 2, fører til ændringer i forvaltningsloven.

Justitsministeriet er enig med Offentlighedskommissionen heri, idet afgrænsningen af, hvilke dokumenter der anses som forvaltningsmyndighedens interne dokumenter og derfor kan undtages fra retten til aktindsigt, bør være den samme efter forvaltningsloven som efter offentlighedsloven.

Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 2 (forslaget til forvaltningslovens § 12), og bemærkningerne hertil.

**4.3.5.2.** Med § 24, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven foreslås det endvidere, at visse dokumenter, der udveksles mellem ministerier og underordnede myndigheder samt mellem ministerier på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, skal anses for interne.

Det følger imidlertid af § 24, stk. 3, nr. 1, at den nævnte bestemmelse ikke gælder i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Forvaltningslovens regler om partsaktindsigt gælder kun for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. På denne baggrund bør forslaget til offentlighedslovens § 24, stk. 1, efter Justitsministeriets opfattelse ikke føre til ændringer i forvaltningsloven.

Heller ikke § 25 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter dokumenter og oplysninger der udveksles mellem KL og Danske Regioner samt deres medlemmer i forbindelse med økonomiske og politiske forhandlinger med staten eller i forbindelse med drøftelser om fælles kommunale og regionale initiativer – bør efter Justitsministeriets opfattelse føre til ændringer i forvaltningsloven. Dette skyldes bl.a., at det må antages, at der i de sager, der vil være omfattet af den nævnte bestemmelse, ikke vil blive truffet afgørelser i forvaltningslovens forstand.

**4.3.5.3.** Justitsministeriet finder desuden ikke grundlag for at foreslå, at der i forvaltningsloven indsættes bestemmelser som i § 26, nr. 5, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) om, at retten til aktindsigt – uanset bestemmelsen i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastets) § 23, stk. 1 – omfatter interne dokumenter, som foreligger i endelig form, når dokumenterne indeholder en systematiseret gengivelse af praksis på bestemte sagsområder.

Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at heller ikke en bestemmelse svarende til den gældende offentlighedslovs § 8, nr. 4 – der foreslås videreført med § 26, nr. 4, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – er indeholdt i den gældende forvaltningslov.

**4.3.5.4.** Justitsministeriet finder heller ikke grundlag for i forvaltningsloven at indsætte en bestemmelse som § 23, stk. 3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) om, at økonomi- og indenrigsministeren efter forhandling med KL og Danske Regioner kan fastsætte regler om, i hvilket omfang interne dokumenter i kommunernes eller regionernes besiddelse skal være omfattet af retten til aktindsigt, når de foreligger i endelig form. Formålet med denne bestemmelse i forslaget til offentlighedsloven er, at økonomi- og indenrigsministeren skal iden-

tificere nogle dokumenttyper, hvor hensynet til embedsværkets arbejdsvilkår og hensynet til myndighedernes interne beslutningsproces i almindelighed ikke taler for, at de pågældende interne dokumenter, undtages fra retten til aktindsigt. Det må i den forbindelse antages, at de dokumenter, der vil blive omfattet af denne bestemmelse i forslaget til en ny offentlighedslov, er af en sådan karakter, at de i almindelighed ikke vil indgå i afgørelsessager omfattet af forvaltningsloven.

#### 4.3.6. Øvrige regler om undtagelse af dokumenter

I forvaltningslovens § 14, stk. 1, er det fastsat, at retten til aktindsigt ikke omfatter 1) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder, 2) dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed, og 3) myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 14, stk. 1, svarer delvist til offentlighedslovens § 10, som med en række ændringer foreslås videreført med § 27 i forslaget til offentlighedslov (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Således foreslås bl.a., at det led i § 10, nr. 1, hvoraf det følger, at retten til aktindsigt ikke omfatter referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder, udgår.

De foreslåede ændringer i forhold til den gældende offentlighedslovs § 10 giver efter Justitsministeriets opfattelse ikke grundlag for ændringer i forvaltningsloven. Det skyldes, at de foreslåede ændringer af den nævnte bestemmelse i offentlighedsloven hænger sammen med, at der i § 24, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven foreslås indført en bestemmelse, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter interne dokumenter og oplysninger, der på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem ministerier. Bestemmelsen i § 24, stk. 1, overflødiggør således bl.a. det nævnte led i offentlighedslovens § 10, nr. 1.

En bestemmelse svarende til § 24, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – der efter § 24, stk. 2, ikke vil omfatte udveksling af dokumenter, der foretages i forbindelse med bl.a. afgørelsessager – foreslås ikke indført i forvaltningsloven (jf. pkt. 4.3.5.2 ovenfor), og der er derfor ikke grundlag for at foreslå ændringer i forvaltningslovens § 14, stk. 1.

Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet særligt har overvejet, om der i forvaltningslovens kapitel om partsaktindsigt burde indsættes en bestemmelse som i § 27, stk. 5, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter materiale, der tilvejebringes som grundlag for

udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser. Efter Justitsministeriets opfattelse vil parten imidlertid i de formentligt meget sjældne tilfælde, hvor den slags oplysninger indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kunne have en berettiget interesse i at få indsigt i dokumenterne med henblik på at kunne varetage sine interesser under sagen. Justitsministeriet foreslår derfor ikke en tilsvarende ny bestemmelse indsat i forvaltningsloven.

Det bemærkes, at det anførte ikke er til hinder for, at oplysninger i dokumenter af den omhandlede karakter efter en konkret vurdering vil kunne undtages fra partsaktindsigt efter de foreslåede bestemmelser i forvaltningslovens §§ 15-15 b.

#### 4.3.7. Ekstraheringspligt

**4.3.7.1.** Forvaltningsloven indeholder i § 12, stk. 1, en bestemmelse, der undtager interne dokumenter fra retten til aktindsigt, jf. pkt. 4.3.5.1, og i § 14, stk. 1, en bestemmelse, der undtager visse andre dokumenter fra retten til aktindsigt, jf. pkt. 4.3.6.

Forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, indeholder imidlertid bestemmelser om, at der i medfør af de almindelige bestemmelser herom i forvaltningslovens kapitel 4 skal meddeles aktindsigt i oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i dokumenter omfattet af henholdsvis § 12, stk. 1, og § 14, stk. 1 (ekstraheringspligt).

En tilsvarende pligt til ekstrahering fra interne dokumenter og andre dokumenter undtaget fra retten til aktindsigt af faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet findes i offentlighedslovens § 11, stk. 1. Denne pligt til at foretage ekstrahering af oplysninger om en sags faktiske grundlag, der er indeholdt i dokumenter, som er undtaget fra retten til aktindsigt, foreslås med forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) videreført, men foreslås samtidigt præciseret og udvidet på nogle punkter, jf. pkt. 4.3.7.2-4.3.7.4 nedenfor.

**4.3.7.2.** Der foreslås for det første med § 28, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) den sproglige ændring, at ekstraheringspligten gælder med hensyn til *faktiske oplysninger, der er »relevante for sagen«*. Efter den gældende offentlighedslovs § 11, stk. 1, gælder ekstraheringspligten »oplysninger [...] om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet«.

Dernæst foreslås det med bestemmelsen i forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 28, stk. 1, 2. pkt., præciseret, at der gælder en pligt til at meddele aktindsigt i oplysninger om *eksterne faglige vurderinger*, som findes i dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt, og som er relevante for sagen. Om ekstraheringspligten efter gældende ret samt



den nærmere forståelse af udtrykket eksterne faglige vurderinger henvises til pkt. 4.3.10 nedenfor samt til betænkningens kapitel 16, pkt. 5.2.3 (side 556 f. ), pkt. 6.5.1.1 (side 619 f. ) og pkt. 6.5.1.5 (side 625 f. )

Offentlighedskommissionen har som anført i pkt. 4.2 ovenfor fundet det nærliggende, at kommissionens forslag om meddelelse af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger i visse typer af undtagne dokumenter, jf. § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven, fører til ændringer i forvaltningsloven.

Justitsministeriet er enig med Offentlighedskommissionen i, at forvaltningsloven bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedslovens § 28, stk. 1, så der gælder samme pligt til at ekstrahere faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger fra dokumenter undtaget fra aktindsigt efter forvaltningsloven som efter offentlighedsloven.

Med de foreslåede ændringer af ekstraheringsbestemmelserne i forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, er der – med visse redaktionelle og sproglige ændringer – tale om en videreførelse af gældende ret.

Det afgørende for, om en oplysning skal ekstraheres efter § 14 a, stk. 1, 1. pkt. (faktiske oplysninger) vil således – i lighed med, hvad der følger efter § 28, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til offentlighedsloven – fortsat være, 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. I forhold til § 14 a, stk. 1, 2. pkt. (eksterne faglige vurderinger), gælder, at bestemmelsen – i lighed med, hvad der følger efter § 28, stk. 1, 2. pkt., i forslaget til offentlighedsloven – omfatter eksterne oplysninger (vurderinger), der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt oplysningen (vurderingen) bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Justitsministeriet finder det i øvrigt hensigtsmæssigt, at bestemmelsen om pligten til at ekstrahere fra dels interne dokumenter, dels andre dokumenter undtaget fra aktindsigt, der nu findes i henholdsvis forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, samles i én bestemmelse i forvaltningsloven.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 1, nr. 2 (forslaget til forvaltningslovens § 12), § 1, nr. 3, og § 1, nr. 4 (forslaget til forvaltningslovens § 14 a, stk. 1), samt bemærkningerne til disse bestemmelser.

**4.3.7.3.** Med § 28, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), er det endvidere – som noget nyt – foreslået, at der indsættes bestemmelser om, at forvaltningsmyndighederne skal kunne gøre *undtagelse fra ekstraheringspligten i visse tilfælde*. Det gælder således, hvis ekstrahering vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. § 28, stk. 2, nr. 1, hvis de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som

udleveres i forbindelse med aktindsigten, jf. § 28, stk. 2, nr. 2, eller hvis oplysningerne er offentligt tilgængelige, jf. § 28, stk. 2, nr. 3.

Justitsministeriet finder, at der også efter forvaltningsloven bør være mulighed for at gøre undtagelse fra ekstraheringspligten, såfremt oplysningerne fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 1, nr. 4 (forslaget til forvaltningslovens § 14 a, stk. 2) og bemærkningerne hertil.

Derimod foreslår Justitsministeriet ikke, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse svarende til § 28, stk. 2, nr. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) om, at pligten til at ekstrahere faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger fra dokumenter undtaget fra aktindsigt efter forvaltningsloven ikke gælder, hvis dette vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug. Baggrunden herfor er bl.a., at en part i en sag, hvori en forvaltningsmyndighed skal træffe en afgørelse vedrørende den pågældende, i almindelighed vil have en sådan særlig interesse i sagen, at den pågældende part – uanset myndighedens ressourceforbrug derved – bør have adgang til de oplysninger, som er ekstraheringspligtige i medfør af stk. 1 (og som alene er i myndighedens besiddelse). Udleveringen af oplysningerne kan således være af betydning for partens muligheder for at varetage sine interesser i forbindelse med myndighedens behandling af sagen, herunder benytte sig af sine partsrettigheder som for eksempel retten til at afgive en udtalelse til sagen, jf. forvaltningslovens § 21.

Justitsministeriet finder heller ikke grundlag for, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse svarende til forslaget til § 28, stk. 2, nr. 3, i offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), hvorefter pligten til at ekstrahere faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger fra dokumenter ikke gælder, hvis oplysningerne er offentligt tilgængelige. Efter Justitsministeriets opfattelse vil det således ikke forekomme rimelig, hvis en offentlig myndighed kunne undtage oplysninger, som konkret indgår i grundlaget for en afgørelsessag, fra partens ret til aktindsigt med henvisning til, at oplysningerne er offentligt tilgængelige, og herved henviser parten til selv at skaffe sig de pågældende oplysninger.

**4.3.7.4.1.** Desuden foreslås det med § 29, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), at der i dokumenter undtaget fra retten til aktindsigt gælder en ret til aktindsigt i *interne faglige vurderinger i endelig form*, i det omfang oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende. Baggrunden herfor er, at hensynet til den demokratiske proces – som er et af de overordnede hensyn, der ligger bag offentlighedsprincippet – med styrke taler for, at der er offentlighed omkring interne faglige vurderinger, der indgår i de nævnte sager, idet be-

folkningen, medierne og politikerne derved kan tage stilling til og drøfte det offentliggjorte (fremsatte) lovforslag m.v. på de faglige præmisser, som forvaltningsmyndigheden baserer forslaget m.v. på, jf. betænkningens side 567.

I betænkningen, side 628 f., har Offentlighedskommissionen i forbindelse med overvejelserne om indsigt i de nævnte interne faglige vurderinger anført, at der ved en faglig vurdering forstås en vurdering, der er foretaget af en person, institution eller myndighed, som på grund af sin faglige viden og indsigt har særlige forudsætninger for at udtale sig om et bestemt spørgsmål. Kommissionen anfører endvidere, at en faglig vurdering i bestemmelsens forstand således også omfatter den kollektive, embedsmæssige særlige indsigt, der oparbejdes (i myndigheden) som følge af en kontinuerlig beskæftigelse med særlige områder. Det anføres, at det derfor ikke er en betingelse for at betragte en vurdering – f.eks. en juridisk vurdering – som en faglig vurdering, at den er foretaget af en person, der har den pågældende uddannelse, f.eks. en juridisk uddannelse. Det afgørende er derimod, at den pågældende person på grund af sin eller forvaltningsmyndighedens indsigt i det omhandlede spørgsmål har særlige forudsætninger for at udtale sig. Derimod kan en vurdering, der bygger på den almindelige administrative indsigt, der er til stede i forvaltningsmyndighederne, ikke karakteriseres som en faglig vurdering i bestemmelsens forstand. Dette skyldes, at der i sådanne tilfælde ikke vil være tale om, at vurderingen bygger på en sådan særlig indsigt, at den adskiller sig fra den indsigt, der også vil være til stede hos andre forvaltningsmyndigheder. Som eksempel på sådanne vurderinger nævnes embedsmændenes rådgivning om politiske og strategiske overvejelser. En sådan rådgivning er en del af embedsmændenes almindelige kvalifikationer.

På denne baggrund anfører Offentlighedskommissionen, at udtrykket (interne) »faglige vurderinger« omfatter de »rene« faglige vurderinger, f.eks. vurderinger af lægefaglig, økonomisk eller juridisk karakter. Det anføres, at de pågældende vurderinger vil vedrøre sagens umiddelbare indhold. Også metoder og forudsætninger, der er anvendt ved den faglige vurdering, vil være omfattet af udtrykket (interne) »faglige vurderinger«.

Det anføres samtidigt, at interne politiske og strategiske vurderinger samt vurderinger af, hvilken løsning der anbefales på grundlag af en faglig vurdering, vil falde uden for det nævnte udtryk. Det samme gælder en indstilling om, hvilken løsning der i en konkret sammenhæng bør vælges.

Herudover anføres det, at såfremt interne faglige vurderinger i f.eks. et internt dokument er integreret med politisk præget rådgivning, vil der ikke skulle foretages ekstrahering af de pågældende vurderinger efter lovudkastets § 29, stk. 1, 1. pkt. Det samme gælder interne faglige vurderinger, i det omfang disse vil afspejle de politisk-strategiske overvejelser, som den pågældende forvaltningsmyndighed har foretaget i løbet af sagens behandling.

Som anført i pkt. 4.2 ovenfor har Offentlighedskommissionen som et særligt spørgsmål nævnt, at det er kommissionens opfattelse, at der i forvaltningsloven bør indsættes en bestemmelse om, at oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, der er indeholdt i bl.a. interne dokumenter, som udgangspunkt skal meddeles efter forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, hvis de nævnte oplysninger indgår i en afgørelsessag, hvor den, som anmoder om aktindsigt, er part. Formålet med en bestemmelse af den nævnte karakter vil efter kommissionens opfattelse være at sikre, at en part – ved at få adgang til de interne faglige vurderinger, der indgår i en sag – på behørig vis kan varetage sine interesser under sagen. Bestemmelsen vil således skulle indebære, at en part får samme adgang til faglige vurderinger – f.eks. lægefaglige vurderinger, der indgår i en forvaltningsmyndigheds sag – hvad enten sådanne vurderinger er udarbejdet af myndighedens egne fastansatte medarbejdere eller af eksterne konsulenter m.v., der ikke er knyttet til myndigheden ved et egentligt ansættelsesforhold.

**4.3.7.4.2.** Justitsministeriet kan tilslutte sig det synspunkt, som må antages at ligge bag kommissionens opfattelse; nemlig at det kan forekomme u hensigtsmæssigt, at der f.eks. vil være adgang til aktindsigt i en faglig vurdering (f.eks. en lægelig vurdering eller ingeniørberegning), der indgår i en afgørelsessag, hvis vurderingen er foretaget af eksterne konsulenter m.v., der ikke er knyttet til myndigheden ved et egentligt ansættelsesforhold, men derimod ikke, hvis den samme vurdering er foretaget af myndighedens egne fastansatte medarbejdere (f.eks. interne lægekonsulenter eller ingeniører). Retten til aktindsigt vil således kunne bero på den tilfældige omstændighed, om forvaltningsmyndigheden ved behandlingen af en sag f.eks. vælger at bruge en intern eller en ekstern lægekonsulent eller ingeniør.

På denne baggrund er det ministeriets opfattelse, at såfremt det i en sagstype er almindelig praksis at anvende eksterne konsulenter til at foretage faglige vurderinger, der også i den samme type sag foretages af myndighedens egne (interne) fastansatte medarbejdere, skal der meddeles parten aktindsigt efter lovens almindelige regler i sådanne interne faglige vurderinger, når de foreligger i endelig form.

Justitsministeriet har derfor foreslået, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse, der indebærer en sådan ret til aktindsigt, jf. nærværende lovforslags § 1, nr. 4 (forslaget til forvaltningslovens § 14 b).

Der kan om indholdet af udtrykket intern »faglig vurdering« henvises til den afgrænsning, som Offentlighedskommissionen har foretaget i forhold til § 29, stk. 1, i deres lovudkast, og som Justitsministeriet kan tiltræde, jf. pkt. 4.3.7.4.1 ovenfor og pkt. 4.16 i det samtidig fremsatte forslag til ny offentlighedslov. I denne afgrænsning ligger, at vurderingen af, hvilken løsning der anbefales på grundlag af en faglig vurdering falder uden for udtrykket »faglig vurdering«. Det samme gælder (selve) indstillingen om, hvilken løsning der bør vælges. Endvidere anføres det, at interne faglige vurderinger i f.eks. et internt dokument, der er integreret med po-

litisk præget rådgivning, eller i det omfang de vil afspejle de politisk-strategiske overvejelser, som den pågældende forvaltningsmyndighed har foretaget i løbet af sagens behandling, heller ikke vil være omfattet af ekstraheringspligten efter lovudkastets § 29, stk. 1, 1. pkt. Som det også fremgår, vil de interne faglige vurderinger (herefter) være de »rene« faglige vurderinger – af f.eks. lægefaglig, økonomisk eller juridisk karakter – der vedrører sagens umiddelbare indhold.

Den nævnte afgrænsning vil i forhold til de interne faglige vurderinger, der vil være omfattet af forslaget til forvaltningslovens § 14 b, indebære, at det alene er de »rene« faglige vurderinger af f.eks. lægefaglig, økonomisk eller juridisk karakter, der vil være ret til aktindsigt i (efter lovens almindelige regler), og alene sådanne vurderinger, der vedrører »sagens umiddelbare indhold«. Derimod vil der ikke være adgang til aktindsigt i myndighedens overvejelser om, hvilken betydning den faglige vurdering skal tillægges i afgørelsessagen – dvs. overvejelser om den konkrete anvendelse af den faglige vurdering i den pågældende sag. Det samme gælder myndighedens overvejelser om, hvad der – på grundlag af blandt andet den interne faglige vurdering – skal være udfaldet af sagen (hvilken afgørelse der konkret skal træffes). De nævnte overvejelser er således ikke faglige vurderinger i § 14 b's forstand, men derimod led i den konkrete subsumtion i sagen.

Den omhandlede afgrænsning indebærer endvidere, at interne faglige vurderinger, der er integreret med eller afspejler overvejelser om, hvilken betydning den faglige vurdering skal tillægges i afgørelsessagen, eller hvad der skal være udfaldet af sagen, ikke vil være omfattet af § 14 b.

Sammenfattende kan det således siges, at bestemmelsen i forslaget til forvaltningslovens § 14 b vil omfatte de (rene) interne faglige vurderinger, der skaber klarhed vedrørende sagens indholdsmæssige (bevismæssige eller faktiske) grundlag.

Til illustration af det anførte kan nævnes følgende eksempel: En person kommer i forbindelse med udførelsen af sit arbejde til skade og anmelder skaden til den relevante forvaltningsmyndighed med henblik på at få anerkendt skaden som en arbejdsskade efter arbejdsskadesikringsloven. Hvis den pågældende myndighed til brug for vurderingen af, om der er tale om en arbejdsskade, får en (intern) lægekonsulent til at foretage en (lægefaglig) vurdering af sagens faktiske oplysninger, herunder indhentede lægeerklæringer, vil den del af lægekonsulentens udtalelse, der indeholder en rent lægefaglig vurdering, have karakter af en faglig vurdering i § 14 b's forstand, som der – da den vedrører sagens indholdsmæssige grundlag – i givet fald vil kunne være aktindsigt i efter § 14 b, hvis de øvrige betingelser i bestemmelsen er opfyldt. Myndighedens overvejelser om, hvorvidt sagen på baggrund af lægekonsulentens udtalelse bør føre til, at den pågældende persons (partens) skade anerkendes som en arbejdsskade, vil derimod ikke være en faglig vurdering, men et led i subsumtionen af sagens faktiske omstændigheder i

forhold til det givne retsgrundlag, som der ikke vil være adgang til aktindsigt i efter § 14 b (eller § 14 a).

Det skal nævnes, at den foreslåede bestemmelse i forvaltningslovens § 14 b dog ikke vil omfatte interne faglige vurderinger i endelig form til brug i retssager eller ved overvejelser af, om en retssag bør føres, selvom de indgår i sagstyper, hvor der er en almindelig praksis for at indhente eksterne faglige vurderinger af samme spørgsmål. Det skyldes, at der ikke er partsaktindsigt i sådanne eksterne faglige vurderinger, jf. forvaltningslovens § 14, stk. 1, nr. 3, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres. Der kan endvidere henvises til, at ekstraheringspligten efter den foreslåede § 14 a i forhold til eksterne faglige vurderinger ikke gælder for dokumenter, der er omfattet af bestemmelsen i § 14, stk. 1, nr. 3. Det følger af det anførte, at partens ret til aktindsigt ikke vil være forskellig afhængig af, om en faglig vurdering til brug i retssager eller ved overvejelser af, om retssag bør føres, er foretaget af en ekstern sagkyndig eller af en intern sagkyndig. I begge tilfælde omfatter retten til partsaktindsigt således ikke den faglige vurdering, og den u hensigtsmæssighed, der søges taget højde for med bestemmelsen i § 14 b, gør sig dermed ikke gældende i forhold til interne faglige vurderinger af den omhandlede karakter.

Om den foreslåede bestemmelse i forvaltningslovens § 14 b henvises i øvrigt til bestemmelsens bemærkninger.

**4.3.7.4.3.** Justitsministeriet har i lyset af Offentlighedskommissionens opfattelse, som er nævnt i pkt. 4.3.7.4.1 ovenfor, overvejet, om der i forvaltningsloven bør fastsættes en mere vidtgående ret for parten til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form end den, der vil følge af den foreslåede bestemmelse § 14 b. En bestemmelse, der udmøntede en sådan videregående ret, kunne bygge på, at en part *i samtlige sager, hvor en forvaltningsmyndighed træffer afgørelse*, som udgangspunkt havde ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form.

Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at en række væsentlige forhold taler imod at indføre en bestemmelse af den omhandlede karakter.

For det første kan der peges på, at de hensyn, som ligger bag forslaget til offentlighedslovens § 29, stk. 1, og som begrundes, at denne bestemmelse indsættes i offentlighedsloven, ikke gør sig gældende for så vidt angår sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Hensynet til den demokratiske proces – herunder muligheden for, at offentligheden kan drøfte f.eks. et fremsat lovforslag på de faglige præmisser, som forvaltningsmyndigheden baserer forslaget på – gør sig således ikke gældende i forhold til spørgsmålet om aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form i konkrete afgørelsessager. I tilknytning hertil kan der peges på, at forslaget til § 29, stk. 1, i offentlighedsloven gælder for en nærmere afgrænset sagsgruppe (offentliggjorte politiske initiativer), mens en bestemmelse i

forvaltningsloven af den omhandlede karakter i givet fald ville have et meget bredt anvendelsesområde, da den ville omfatte alle afgørelsessager.

For det andet er det Justitsministeriets opfattelse, at forslaget til § 14 b i forvaltningsloven tager højde for det synspunkt, der som nævnt i pkt. 4.3.7.4.2 må antages at ligge bag Offentlighedskommissionens opfattelse; nemlig at det kan forekomme uhensigtsmæssigt, at der f.eks. vil være adgang til aktindsigt i en faglig vurdering (f.eks. en lægelig vurdering eller ingeniørberegning), der indgår i en afgørelsessag, hvis vurderingen er foretaget af eksterne konsulenter m.v., der ikke er knyttet til myndigheden ved et egentligt ansættelsesforhold, men derimod ikke, hvis den samme vurdering er foretaget af myndighedens egne fastansatte medarbejdere (interne lægekonsulenter eller ingeniører).

Bestemmelsen i § 14 b vil således indebære, at der, når betingelserne i bestemmelsen er opfyldt, ikke vil være forskel på partens ret til aktindsigt afhængigt af, om der i forhold til f.eks. en lægefaglig vurdering er brugt en intern eller en eksternt lægekonsulent.

Det er for det tredje Justitsministeriets vurdering, at det i forhold til det særdeles store antal afgørelsessager af meget forskellig karakter, som behandles af den offentlige forvaltning, er undtagelsen, at vedkommende myndighed i den samme sagstype veksler mellem at lade et fagligt spørgsmål vurdere af henholdsvis en ekstern fagkyndig og en af myndighedens egne ansatte.

Det må derimod forventes, at det helt generelle billede for den offentlige forvaltning er, at det er myndighedens egne ansatte, der foretager de faglige vurderinger, som er nødvendige for at træffe afgørelse i en sag, og at det således generelt set ikke beror på en tilfældighed, om en faglig vurdering er foretaget af en ekstern konsulent eller af myndighedens ansatte.

Hensynet til at undgå, at en tilfældighed afgør omfanget af partens ret til indsigt i faglige vurderinger, kan således ikke antages at gøre sig gældende generelt og kan efter Justitsministeriets opfattelse derfor heller ikke begrunde, at den omhandlede udvidelse af partsaktindsigten udstrækkes til at gælde generelt i afgørelsessager.

For det fjerde er det Justitsministeriets opfattelse, at det helt almindelige hensyn til, at parten på behørig vis kan varetage sine interesser under (afgørelses)sagen, som Offentlighedskommissionen peger på som formålet med den omhandlede generelle adgang til interne faglige vurderinger i endelig form, i tilstrækkelig omfang er varetaget med den gældende ordning i forvaltningsloven.

Der kan herved bl.a. peges på partshøringsbestemmelsen i forvaltningslovens § 19, som fastsætter, at såfremt en part i en afgørelsessag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder – der er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens

afgørelse – må der (som udgangspunkt) ikke træffes afgørelse i sagen, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det anførte gælder også, når de pågældende oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder danner grundlag for en faglig vurdering. Det bemærkes, at bestemmelsen i § 19 med visse sproglige ændringer foreslås videreført med nærværende lovforslag, jf. pkt. 4.3.10.

Endvidere kan der henvises til forvaltningslovens gældende ordning om partsaktindsigt, hvoraf følger, at såfremt en part under sagens behandling fremsætter en anmodning om aktindsigt, og denne begæring skal imødekommes, skal sagens afgørelse (som udgangspunkt) udsættes, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne, jf. forvaltningslovens § 11. Herved får parten mulighed for at tage stilling til, om de oplysninger, der indgår i sagen, bør suppleres eller korrigeres.

For det femte er det Justitsministeriets opfattelse, at en mere generel ret til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form i de typiske tilfælde reelt ikke vil tilgodese hensynet til, at parten på behørig vis kan varetage sine interesser under sagen.

Dette skyldes, at en myndigheds interne faglige vurdering til brug for etableringen af afgørelsessagens indholdsmæssige grundlag formentlig ofte vil have en så nær tidsmæssig sammenhæng med de overvejelser, som myndigheden foretager som led i den konkrete subsumption, at den faglige vurdering ofte først vil foreligge i endelig form i forbindelse med, at myndigheden træffer afgørelsen. Dette er for så vidt også afspejlet i de kriterier, som Offentlighedskommissionen i bemærkningerne til § 29, stk. 1, 1. pkt., i kommissionens lovudkast har foreslået anvendt ved vurderingen af, om der efter denne bestemmelse foreligger en intern faglig vurdering i endelig form. Kommissionen anfører således følgende (betænkningen side 998 f. ):

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

Parten vil derfor i de typiske tilfælde først og fremmest kunne anvende oplysninger om myndighedens interne faglige vurderinger i endelig form til at kende og forstå baggrunden for afgørelsen i den pågældende sag. Det er naturligvis vigtigt, at parten – til brug for bl.a. overvejelser om klage – kender og forstår baggrunden for afgørelsen af vedkommendes sag, men det er Justitsministeriets opfattelse, at den gæl-

dende ordning i forvaltningsloven i tilstrækkeligt omfang varetager hensynet hertil.

Der kan herved navnlig peges på forvaltningslovens regler om begrundelse, hvoraf følger, at såfremt en afgørelse meddeles skriftligt, skal den være ledsaget af en begrundelse, jf. forvaltningslovens § 22. Det bemærkes i den forbindelse, at den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold, jf. forvaltningslovens § 23.

I begrundelsen for en afgørelse skal myndigheden ifølge forvaltningslovens § 24, stk. 1 – foruden en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet – angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen i det tilfælde, hvor afgørelsen beror på et administrativt skøn. Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Parten får således ved myndighedens begrundelse af en afgørelse, hvor parten ikke er givet fuldt ud medhold, en redegørelse for de hovedhensyn, der har været bestemmende for myndighedens vurderinger (skønsudøvelse). En begrundelse vil således have særlig betydning for partens overvejelser om, hvorvidt afgørelsen skal påklages, jf. også betænkning nr. 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v., side 31 ff. Reglerne om myndighedens pligt til at give en fyldestgørende begrundelse, giver således efter Justitsministeriets opfattelse parten den fornødne mulighed for at tage stilling til, om den pågældende vil udnytte eventuelle klagemuligheder eller indbringe sagen for domstolene.

Der kan endvidere peges på, at en generel adgang til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form i afgørelsessager vil kunne føre til en grundlæggende ændring af den måde, som behandlingen af afgørelsessager i den offentlige forvaltning er tilrettelagt på.

Det er således nærliggende at antage, at forvaltningsmyndighederne og embedsværket vil lægge stor vægt på, at interne faglige vurderinger i endelig form, som eventuelt vil skulle udleveres som led i partsaktindsigt, er udformet på en måde, så de er egnede til at blive udleveret og efter omstændighederne udbredt til en videre kreds. Med den nuværende beskyttelse i både forvaltningsloven og offentlighedsloven af interne faglige vurderinger er der imidlertid ikke grundlag for at antage, at de interne faglige vurderinger, som udarbejdes i dag, er udformet på en sådan måde, at de generelt set er egnede til udlevering. Dette gælder, selvom der måtte være tale om interne faglige vurderinger i endelig form.

En konsekvens af at indføre en generel adgang til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form i afgørelsessager, vil derfor kunne være, at der i den offentlige forvaltning samlet set ville blive anvendt meget betydelige ressourcer på at udforme interne faglige vurderinger i endelig form, såle-

des at de ville være egnede til udlevering, f.eks. ved at vurderingen også var forståelige for personer uden den relevante faglige indsigt og således ikke gav anledning til tvivl hos bl.a. parten.

En anden konsekvens kunne være, at der – for at undgå et sådant betydeligt ressourceforbrug i den offentlige forvaltning – ville blive udarbejdet færre eller mindre nuancerede, skriftlige interne faglige vurderinger.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at et sådant formindsket brug af skriftlige interne faglige vurderinger ville være særdeles uhensigtsmæssigt. Dette skyldes, at det i almindelighed styrker kvaliteten af de afgørelser, som forvaltningsmyndighederne træffer, at der udarbejdes skriftlige interne faglige vurderinger, og at disse er tilstrækkeligt nuancerede, herunder at der i relevant omfang redegøres for de usikkerheder og den tvivl, der kan være forbundet med vurderingen.

Justitsministeriet skal endelig også pege på, at en parts kendskab til interne faglige vurderinger i endelig form forud for, at der er truffet afgørelse i sagen, vil kunne give parten en forventning om, hvilken afgørelse myndigheden agter at træffe. Indførelse af en mere generel adgang for parten til at få aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form vil derfor – lidt forenklet udtrykt – kunne indebære, at parten inden myndigheden har truffet og meddelt afgørelsen i sagen reelt får indsigt i afgørelsen. En sådan adgang ville efter ministeriets opfattelse være uhensigtsmæssig for den interne beslutningsproces i myndigheden.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets opfattelse, at der ikke bør indsættes en bestemmelse i forvaltningsloven, som fastsætter en mere vidtgående ret for parten til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form end den, der vil følge af den foreslåede bestemmelse § 14 b.

Det bemærkes, at Justitsministeriet er opmærksom på, at enkelte af de omtalte forhold også taler imod den foreslåede § 14 b. Det er imidlertid efter en samlet vurdering ministeriets opfattelse, at med den foreslåede afgrænsning af § 14 b vil de pågældende forhold formentlig gøre sig gældende med mindre styrke, og vil endvidere kunne siges at blive opvejet af de argumenter, som taler for den foreslåede ordning efter § 14 b.

Justitsministeriet kan i øvrigt henvise til, at en forvaltningsmyndighed vil være forpligtet til i forbindelse med behandlingen af en anmodning om partsaktindsigt at tage stilling til, om myndigheden efter meroffentlighedsprincippet vil meddele indsigt i eventuelle interne faglige vurderinger, der måtte foreligge i endelig form, jf. nærværende forslag § 1, nr. 2 (forslaget til forvaltningslovens § 10).

#### **4.3.8. Undtagelse af oplysninger fra retten til aktindsigt**

**4.3.8.1.** Forvaltningslovens § 15 fastsætter regler om, at visse oplysninger kan undtages fra aktindsigt. Det er således i

§ 15, stk. 1, nr. 1-5, fastsat, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for *afgørende* hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser. Dette omfatter bl.a. 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar, 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning, 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, og 5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed.

De pågældende bestemmelser i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 1-5, svarer – med den undtagelse, at kriteriet for at kunne undtage oplysninger fra retten til aktindsigt efter offentlighedsloven er, at det skal være nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til de angivne interesser – til bestemmelserne om undtagelse af oplysninger fra retten til aktindsigt i den gældende offentlighedslovs § 13, stk. 1, nr. 1-5.

**4.3.8.2.** Bestemmelserne i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3-5, foreslås videreført uændret med § 33, nr. 1-3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Der er derfor ikke grund til at ændre de tilsvarende bestemmelser i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3-5. Det foreslås herunder, at det fastholdes, at der for at undtage oplysninger fra en parts ret til aktindsigt efter de pågældende bestemmelser i forvaltningsloven skal foreligge afgørende hensyn som nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1, mens der efter offentlighedsloven skal blot foreligge væsentlige hensyn som ligeledes nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1.

Der henvises i øvrigt til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens § 15 b, nr. 1-3), og bemærkningerne hertil.

**4.3.8.3.** Bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 1, om, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, og bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 2, om, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, foreslås ligeledes videreført med § 31 og § 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) med ændrede formuleringer af § 31 og § 32, stk. 1.

De pågældende ændrede formuleringer har til formål at præcisere, dels at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar (§ 31), dels at retten til aktindsigt – af hen-

syn 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 (§ 32, stk. 1). De ændrede formuleringer indebærer, at der ikke i de tilfælde, hvor oplysningerne er omfattet af § 31 eller § 32, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet), efter en konkret vurdering vil skulle påvises en nærliggende fare for, at de omtalte interesser vil lide skade, for at oplysningerne kan undtages fra aktindsigt.

Der vil dog for så vidt angår tilfælde omfattet af § 32, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og kommissionens lovudkast) fortsat efter en konkret vurdering skulle påvises en nærliggende fare for, at udenrigspolitiske interesser m.v. vil lide skade, for at undtage oplysningerne fra retten til aktindsigt. Bestemmelsen i § 32, stk. 2, vil f.eks. omfatte oplysninger og dokumenter, der vedrører den interne danske forberedelse af forhandlinger med andre lande og i internationale organisationer.

Offentlighedskommissionen har som anført i pkt. 4.2 ovenfor fundet det nærliggende, at kommissionens forslag til en ændret beskrivelse af, hvornår retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, jf. §§ 31 og 32 i forslaget til offentlighedslovens (og kommissionens lovudkast), bør føre til ændringer i forvaltningsloven, men dog således, at der ikke foretages en ændring af bestemmelsen i forvaltningslovens § 15 om, at begrænsningen i retten til aktindsigt kræver en afvejning af modstående hensyn (partens interesse i aktindsigt over for afgørende hensyn til den pågældende selv eller andre private eller offentlige interesser).

Justitsministeriet er enig med Offentlighedskommissionen i, at bestemmelserne i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 1, om statens sikkerhed og rigets forsvar, som svarer til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 1, bør ændres i lyset af § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), men dog således, at der for at undtage oplysninger fra en parts ret til aktindsigt efter de pågældende bestemmelser i forvaltningsloven skal foreligge afgørende hensyn, mens der efter offentlighedsloven blot skal foreligge væsentlige hensyn.

Den nævnte ændring indebærer, at der i overensstemmelse med, hvad der følger af § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og kommissionens lovudkast), ikke efter en konkret vurdering vil skulle påvises en nærliggende skadesrisiko for at kunne undtage oplysninger fra retten til aktindsigt, hvis det er begrundet i afgørende hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar. Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens § 15) og bemærkningerne hertil.

For så vidt angår bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 2, som svarer til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 2, finder Justitsministeriet, at bestemmelsen bør ændres i lyset af § 32, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Of-

fentlighedskommissionens lovudkast). Efter § 32, stk. 1, i det pågældende lovforslag (og lovudkastet) kan retten til aktindsigt 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 eller lignende. Med bestemmelsen sigtes bl.a. til de tilfælde, hvor det f.eks. følger af traktatbestemmelser, at Danmark (folkeretligt) er forpligtet til at hemmeligholde (nærmere angivne) oplysninger og dokumenter.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør en undtagelse svarende til § 32, stk. 1, i det pågældende lovforslag (og Offentlighedskommissionens lovudkast) også gælde efter forvaltningsloven. Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at denne bestemmelse ikke skal udformes således, at adgangen til at undtage de af bestemmelsen omfattede oplysninger og dokumenter ikke gælder, hvis partens interesse i at benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod. Dette skyldes, at bestemmelsen – som nævnt – omfatter de tilfælde, hvor det f.eks. følger af traktatbestemmelser, at Danmark (folkeretligt) er forpligtet til at hemmeligholde (nærmere angivne) oplysninger og dokumenter, og et brud på en sådan forpligtelse vil i sig selv skade Danmarks forhold til internationale organisationer m.v.

Justitsministeriet er dog opmærksom på, at det ikke kan udelukkes, at der i forhold til oplysninger og dokumenter omfattet af § 15 a, stk. 1, vil kunne forekomme særlige tilfælde, hvor parten har en sådan interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv, at det kan forekomme urimeligt, at den pågældende ikke får oplysningerne eller dokumenterne udleveret. I sådanne særlige tilfælde vil der efter Justitsministeriets opfattelse være grund til at overveje at videregive de pågældende oplysninger efter meroffentlighedsprincippet i forslaget til forvaltningslovens § 10, hvis videregivelsen ledsaget af et tavshedspålæg efter § 27, stk. 6, i forslaget til forvaltningsloven ikke vil være i strid med vedkommende folkeretlige forpligtelse m.v. Der henvises i øvrigt om Justitsministeriets forslag til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens § 15 a, stk. 1), og bemærkningerne hertil.

Efter forslaget til forvaltningslovens § 15 a, stk. 2, vil retten til aktindsigt herudover kunne begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. I disse tilfælde vil der – i overensstemmelse med § 32, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og i kommissionens lovudkast) – fortsat efter en konkret vurdering skulle påvises en nærliggende fare for, at udenrigspolitiske interesser m.v. vil lide skade af væsentlig betydning, hvis anmodningen imødekommes.

Det bemærkes, at det formentlig i praksis kun er undtagelsesvist, at der i en afgørelsessag indgår oplysninger, som der af hensyn til de interesser, der er nævnt i §§ 15 og 15 a, er

behov for at beskytte. Om de nævnte bestemmelser henvises i øvrigt til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens §§ 15-15 a), og bemærkningerne hertil.

**4.3.8.4.** Bestemmelsen i § 33, nr. 4, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) indeholder en ny bestemmelse om, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til forskeres og kunstneres originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter.

Bestemmelsen har bl.a. til formål at beskytte den enkelte forskers og kunstners (fremtidige) karriere ved, at konkurrerende forskere og kunstnere forhindres i at tilegne sig en original idé, ligesom bestemmelsen har til formål at beskytte den enkelte forskers og kunstners faglige anseelse, som ellers kunne lide skade ved offentliggørelse af et foreløbigt forskningsprojekt eller et foreløbigt kunstnerisk produkt.

Disse hensyn bør efter Justitsministeriets opfattelse også nyde beskyttelse i forbindelse med behandlingen af en anmodning om partsaktindsigt efter forvaltningsloven. Uanset at oplysninger af den omhandlede karakter må antages kun sjældent at indgå i grundlaget for en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, finder Justitsministeriet på denne baggrund, at der bør indsættes en tilsvarende bestemmelse i forvaltningsloven. Det foreslås dog, at der for at undtage oplysninger af den omhandlede karakter fra en parts ret til aktindsigt efter forvaltningsloven skal foreligge afgørende hensyn som nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1, i modsætning til efter offentlighedsloven, hvor der blot skal foreligge væsentlige hensyn som ligeledes nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1.

Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens § 15 b, nr. 4), og bemærkningerne hertil.

**4.3.8.5.** Offentlighedsloven indeholder i § 13, stk. 1, nr. 6, en bestemmelse om, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (den såkaldte generalklausul).

En tilsvarende bestemmelse findes ikke i forvaltningslovens § 15, stk. 1. Forvaltningslovens § 15, stk. 1, fastsætter derimod, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder de hensyn, der er angivet i § 15, stk. 1, nr. 1-5. Med udtrykket »herunder« angives, at bestemmelsen ikke er udtømmende i sin angivelse af, hvornår retten til aktindsigt i bestemte oplysninger kan afslås. Der kan således efter forvaltningslovens § 15, stk. 1 – på samme måde som efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6 – gives afslag på partsaktindsigt efter forvaltningsloven

under henvisning til andre hensyn end de hensyn, der konkret er angivet i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 1-5.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, foreslås uændret videreført med § 33, nr. 5, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Justitsministeriet finder, at der ligeledes bør ske en videreførelse af gældende ret, hvorefter forvaltningslovens § 15, stk. 1, ikke er udtømmende i sin angivelse af hensyn, som kan begrunde, at retten til aktindsigt i bestemte oplysninger afslås. Af lovtekniske grunde og for at sikre parallelitet mellem offentlighedsloven og forvaltningsloven på dette punkt foreslår Justitsministeriet imidlertid den redaktionelle ændring af bestemmelsen i forvaltningsloven, at angivelsen i indledningen af, at bestemmelsen ikke er udtømmende – ved brug af udtrykket »herunder« – ophæves, og at der i stedet i bestemmelsen indsættes et nyt nummer med en formulering svarende til formuleringen i bestemmelsen i § 33, nr. 5 (generalklausulen) i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Det foreslås dog, at der for at undtage oplysninger af den omhandlede karakter fra en parts ret til aktindsigt efter forvaltningsloven skal foreligge afgørende hensyn som nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1, i modsætning til efter offentlighedsloven, hvor der blot skal foreligge væsentlige hensyn som ligeledes nærmere beskrevet i pkt. 4.3.8.1.

Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 5 (forslaget til forvaltningslovens § 15 b, nr. 5), og bemærkningerne her til.

#### **4.3.9. Behandlingen af anmodninger om aktindsigt og klageadgang**

**4.3.9.1.** Forvaltningslovens § 16, stk. 1, indeholder en bestemmelse om, at afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag. I forvaltningslovens § 16, stk. 2, er det fastsat, at myndigheden snarest afgør, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge. Forvaltningslovens § 16, stk. 3, fastslår, at har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Det er i forvaltningslovens § 16, stk. 4, fastsat, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

En række af disse bestemmelser i forvaltningsloven om behandlingen af anmodninger om aktindsigt m.v. svarer til de forvaltningsprocessuelle regler i offentlighedslovens §§ 15-16.

**4.3.9.2.** Med forslaget til offentlighedslov (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås der en revision af en række af de forvaltningsprocessuelle regler i offentlighedslovens §§ 15-16.

Det foreslås således for det første med forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 36, stk. 2, at anmodninger om aktindsigt skal være færdigbehandlet syv arbejdsdage efter, at de er modtaget, og at forvaltningsmyndigheden, hvis en anmodning om aktindsigt undtagelsesvist – f.eks. som følge af sagens omfang eller kompleksitet – ikke kan færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, skal underrette den aktindsigtssøgende om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

Med forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 37, stk. 1, foreslås det desuden som noget nyt, at en aktindsigts-afgørelse skal kunne påklages særskilt og direkte til den øverste administrative klageinstans, som den underliggende (materielle) sag, hvis dokumenter der anmodes om aktindsigt i, kan indbringes for. I tilknytning hertil foreslås det med forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 37, stk. 2, at der indføres en såkaldt remonstrationsordning, som indebærer, at en klage over en afgørelse om aktindsigt skal fremsendes til den myndighed, hvis afgørelse der klages over. Denne myndighed skal, hvis den vil fastholde afgørelsen, som udgangspunkt senest syv arbejdsdage efter modtagelsen af klagen videresende sagen og dens dokumenter til klageinstansen. Disse forslag er begrundet i hensynet til en hurtig og effektiv klagesagsbehandling.

Desuden foreslås det med § 37, stk. 3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), at den administrative klageinstans som udgangspunkt skal færdigbehandle en klage over en afgørelse om aktindsigt inden 20 arbejdsdage efter klagens modtagelse. Også dette forslag i lovudkastet er begrundet i hensynet til en hurtig og effektiv klagesagsbehandling.

Herudover foreslås det med § 39, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), at der som noget nyt indføres en adgang til særskilt at påklage myndighedens sagsbehandlingstid i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt, når der er gået 14 dage fra modtagelsen. Dette indebærer, at den, der har anmodet om aktindsigt, ikke skal afvente myndighedens afgørelse vedrørende anmodningen for at kunne indbringe sagsbehandlingstiden for en eventuel overordnet administrativ myndighed. Samtidigt foreslås der også i disse tilfælde indført en remonstrationsordning, jf. § 39, stk. 2, og en frist for klagebehandlingen på 20 dage, jf. § 39, stk. 3. Dette forslag er begrundet i, at de hensyn, der ligger bag offentlighedsordningen – herunder navnlig hensynet til pressens formidling af informationer til offentligheden – tilsiger, at aktindsigtsanmodninger bliver behandlet hurtigt og ikke trækker unødigt ud.



Med § 40, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det, at dokumenterne skal udleveres i den form, som den, der har fremsat anmodning om aktindsigt, ønsker, medmindre dette er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn, eller hvis materialet er offentligt tilgængeligt.

Offentlighedskommissionen har som nævnt i pkt. 4.2 ovenfor anført, at der kan være grund til at overveje, om en række af elementerne, der er indeholdt i bestemmelserne om behandling og afgørelse af anmodninger om aktindsigt, bør indføres i forvaltningsloven. Justitsministeriet skal hertil bemærke følgende:

**4.3.9.3.** Justitsministeriet finder det bl.a. af praktiske grunde hensigtsmæssigt, at fristen for, hvor lang tid en myndighed som udgangspunkt bør være om at behandle en anmodning om aktindsigt, er den samme efter forvaltningsloven som efter offentlighedsloven. Ministeriet finder derfor, at forvaltningsloven bør ændres, således at det – som i § 36, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – fastsættes, at anmodninger om aktindsigt skal være færdigbehandlet syv arbejdsdage efter, at de er modtaget, og at forvaltningsmyndigheden, hvis en anmodning om aktindsigt undtagelsesvist – f.eks. som følge af sagens omfang eller kompleksitet – ikke kan færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, skal underrette den aktindsigtssøgende om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 6 (forslaget til forvaltningslovens § 16, stk. 2), og bemærkningerne her til.

Justitsministeriet finder endvidere anledning til at ændre forvaltningsloven, således at det fremgår af loven, at dokumenterne skal udleveres i den form, som parten ønsker, medmindre dette er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn. Dette svarer til bestemmelsen i § 40, stk. 1, nr. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) og præciserer blot, hvad der allerede må antages at følge af gældende ret. Justitsministeriet finder derimod ikke grundlag for, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse svarende til forslaget til § 40, stk. 1, nr. 2, om, at en myndighed kan undlade at udlevere dokumenter i den form, som parten ønsker, hvis der er tale om offentligt tilgængelige oplysninger. Efter Justitsministeriets opfattelse vil det således ikke forekomme rimeligt, hvis en offentlig myndighed kunne henvise en part i en afgørelsessag til selv at finde offentligt tilgængelige oplysninger, som parten har anmodet om aktindsigt i, når oplysningerne konkret indgår i grundlaget for den pågældende afgørelsessag.

Der henvises til nærværende lovforslags § 1, nr. 6 (forslaget til forvaltningslovens § 16, stk. 3), og bemærkningerne her til.

**4.3.9.4.** Justitsministeriet finder ikke grundlag for at foreslå, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse som i § 37, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), om, at en aktindsigtsafgørelse skal kunne påklages særskilt og direkte til den øverste administrative klageinstans, som den underliggende materielle sag, hvis dokumenter der anmodes om aktindsigt i, kan indbringes for (jf. pkt. 4.3.9.2). Findes der i det administrative hierarki en mellemliggende myndighed, som afgørelsen i den underliggende materielle sag kan påklages til af parten, bør behandlingen af klager over eventuelle afslag på anmodninger om partsaktindsigt efter Justitsministeriets opfattelse også foretages af denne myndighed.

Justitsministeriet lægger i den forbindelse vægt på, at reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 om en parts ret til aktindsigt, som nævnt i pkt. 4.1.2, har til formål at give parten mulighed for at gøre sig bekendt med sagens dokumenter og oplysninger for at kunne varetage sine rettigheder i forbindelse med den materielle sag. Spørgsmålet om partsaktindsigt efter forvaltningsloven har derfor en sådan nær sammenhæng med spørgsmålet om afgørelsen af den underliggende materielle sag, hvis dokumenter der anmodes om aktindsigt i, at spørgsmålet herom efter Justitsministeriets opfattelse bør vurderes af den myndighed, som afgørelsen i den pågældende materielle sag kan påklages til.

Dette skyldes for det første, at denne myndighed må antages i almindelighed at besidde en større erfaring med behandlingen af konkrete sager på det pågældende rets område end den øverste rekursmyndighed, og dermed også en større sagskundskab, når det f.eks. drejer sig om afvejningen af en parts interesse i aktindsigt for at kunne varetage sine partsrettigheder over for de hensyn, der efter omstændighederne vil kunne begrunde afslag på aktindsigt. Både faglige og procesøkonomiske hensyn taler således for, at den myndighed, der er første klageinstans, behandler klagen over et afslag på partsaktindsigt.

For det andet vil spørgsmålet om omfanget af en parts ret til aktindsigt efter Justitsministeriets opfattelse i almindelighed ikke have samme hastende karakter som spørgsmålet om offentlighedens – navnlig pressens – ret til aktindsigt efter offentlighedsloven. Dette skal ses i lyset af, at det, som parten i en afgørelsessag i almindelig reel må antages at være interesseret i, er udfaldet af den materielle sag, som der anmodes om aktindsigt i. Afgørelsen af denne materielle sag udsættes som udgangspunkt efter forvaltningslovens § 11 (som foreslås videreført med bestemmelsen i forvaltningslovens § 9 a i dette lovforslag), hvis parten under sagens behandling fremsætter begæring om aktindsigt, jf. pkt. 4.3.1, og hensynet til, at parten kan udnytte sine beføjelser og rettigheder under sagen, er således efter Justitsministeriets opfattelse derved varetaget i fornødent omfang.

**4.3.9.5.** Under henvisning til de overvejelser, der er beskrevet i pkt. 4.3.9.4, finder Justitsministeriet heller ikke grundlag for at foreslå, at der i forvaltningsloven indsættes bestemmelser som i § 37, stk. 2 og stk. 3, i forslaget til offent-

lighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), om en remonstrationsordning og en frist for behandlingen af klagen over et afslag på aktindsigt.

Det bemærkes i den forbindelse desuden, at det centrale for så vidt angår sagsbehandlingstiden for en part i en sag, hvori der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, i almindelighed må antages at være den tid, der anvendes på behandlingen af den materielle sag, der – som nævnt i pkt. 4.3.9.4 – som udgangspunkt udsættes, når der anmodes om partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens § 11 (som foreslås videreført med bestemmelsen i forvaltningslovens § 9 a i dette lovforslag).

**4.3.9.6.** Endelig finder Justitsministeriet ikke grundlag for at foreslå, at der i forvaltningsloven indsættes en bestemmelse som i § 39, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), om at der skal gælde en adgang til særskilt at påklage myndighedens sagsbehandlingstid i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt, når der er gået 14 dage fra modtagelsen, jf. pkt. 4.3.9.2.

Det pågældende forslag til en ny bestemmelse i offentlighedsloven er begrundet i de hensyn, der ligger bag offentlighedsordningen – herunder navnlig hensynet til pressens formidling af informationer til offentligheden, – der tilsiger, at aktindsigtsanmodninger bliver behandlet hurtigt og ikke trækker unødigt ud.

Disse hensyn gør sig efter Justitsministeriets opfattelse ikke i samme omfang gældende med hensyn til behandlingen af en parts anmodning om aktindsigt efter forvaltningsloven. Justitsministeriet henviser i den forbindelse til de overvejelser, der fremgår af pkt. 4.3.9.4 og pkt. 4.3.9.5.

#### **4.3.10. Partshøring**

Forvaltningslovens § 19 indeholder en bestemmelse om partshøring, der har til formål at sikre, at den, der er part i en afgørelsessag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 93. Det følger af bestemmelsens stk. 1, at såfremt en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

I forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1-6, er der fastsat en række undtagelser fra myndighedens pligt til at iværksætte partshøring efter bestemmelsen i § 19, stk. 1.

Som det fremgår, handler pligten til at høre parten efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, om »oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder«, der er af væsentlig betyd-

ning for sagen. Denne betingelse må forstås på samme måde som den tilsvarende betingelse for, at der skal foretages ekstrahering af oplysninger efter forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (2001, 3. udgave), side 393. Om den nærmere forståelse af den nævnte betingelse anfører John Vogter, a.st., bl.a. at afgørende for, om en oplysning skal undergives partshøring efter § 19, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Partshøringspligten vil derfor efter omstændighederne også omfatte oplysninger, der indeholder en subjektiv præget stillingtagen til forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse. Som eksempel nævnes en udtalelse fra en sagkyndig, der har afgivet en videnskabelig/teknisk vurdering af et forhold, som skal indgå i grundlaget for myndighedens afgørelse.

Endvidere anføres det bl.a., at der ikke er partshøringspligt med hensyn til oplysninger vedrørende sagens retlige omstændigheder, selv om oplysningerne isoleret set gengiver objektive kendsgerninger som f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret, jf. John Vogter a.st., side 394. Der vil således ikke være pligt til at høre parten over myndighedens abstrakte fortolkning af den regel, der påtænkes anvendt, den konkrete subsumption, det vil sige myndighedens konkrete anvendelse af reglen på sagens faktum eller de juridiske konsekvenser, som myndigheden drager af retsanvendelsen. Heller ikke abstrakte udtalelser fra andre myndigheder om sagens juridiske spørgsmål eller oplysninger om praksis af betydning for sagen er omfattet af partshøringspligten efter § 19.

Bestemmelserne om ekstrahering af oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning i forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2 – der er omtalt ovenfor under pkt. 4.3.7.1 – skal i øvrigt forstås på samme måde som ekstraheringsbestemmelsen i offentlighedslovens § 11, stk. 1, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 139 f. Denne bestemmelse, der også fastsætter en pligt til at ekstrahere oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning, er imidlertid med § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslået videreført med visse tekniske og sproglige ændringer, jf. pkt. 4.3.7.2 ovenfor.

For det første foreslås med § 28, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) den sproglige ændring, at ekstraheringspligten skal gælde med hensyn til »oplysninger om en sags faktiske grundlag«, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen». Dernæst foreslås det med bestemmelsen i forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 28, stk. 1, 2. pkt., præciseret, at der gælder en pligt til at meddele aktindsigt i oplysninger om *eksterne faglige vurderinger*, som findes i dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt, og som er relevante for sagen.

På baggrund af den nævnte sammenhæng mellem de udtryk, der anvendes i ekstraheringsbestemmelserne i offentlighedslovens § 11, stk. 1, samt forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, der alle foreslås ændret (jf. pkt. 4.3.7 ovenfor), således at der kommer til at gælde den samme pligt til at foretage ekstrahering af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger, er det Justitsministeriets opfattelse, at formuleringen af bestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 1, bør ændres tilsvarende med hensyn til angivelsen af, hvilken type oplysninger der skal høres over (»oplysninger om en sags faktiske grundlag« og »oplysninger om eksterne faglige vurderinger«). Det forudsættes, at der ikke herved ændres ved gældende ret, herunder med hensyn til hvornår en forvaltningsmyndighed skal foretage partshøring. Der henvises herom til nærværende lovforslags § 1, nr. 7 (forslaget til forvaltningslovens § 19), samt bemærkningerne til bestemmelsen.

Justitsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at ministeriet ikke finder grundlag for at ændre betingelsen efter § 19, stk. 1, om, at pligten til at partshøre kun udløses for så vidt angår faktiske oplysninger eller eksterne faglige vurderinger, der er af *væsentlig betydning for sagens afgørelse*. Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på baggrunden for (bl.a.), at det nævnte væsentlighedskriterium er indsat i forvaltningsloven. Af forarbejderne til § 19 fremgår således bl.a. følgende herom, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 93 f. :

»På grundlag af hidtidige praktiske erfaringer må det dog kunne lægges til grund, at for langt den største del af de sager, der behandles, vil de faktiske oplysninger, som myndighederne lægger til grund ved afgørelsen, ikke kunne omtvises eller give en part anledning til at fremkomme med indsigelser.

Det må endvidere erkendes, at regler om partshøring efter omstændighederne vil kunne medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiden, hvilket navnlig vil kunne blive følt som en ulempe af parterne selv. Særlig for så vidt angår sager, hvor afgørelserne træffes i kollegiale forvaltningsmyndigheder - herunder kommunalbestyrelser og kommunale udvalg - vil partshøringsreglen i forbindelse med organets mødeturnus i nogle tilfælde kunne give anledning til en betydelig forlængelse af den samlede sagsbehandlingstid. Det gælder således navnlig i tilfælde, hvor det først under behandlingen i det kollegiale organ viser sig, at der burde have været iværksat partshøring, f.eks. fordi organet - i modsætning til dets sekretariat - vil lægge afgørende vægt på nogle for parten ukendte og ugunstige oplysninger. I et sådant tilfælde må sagens afgørelse udsættes til et senere møde, således at sekretariatet i mellemtiden kan gennemføre partshøring.

På denne baggrund kan det ikke udelukkes, at en sags parter i en del tilfælde vil foretrække, at der hurtigt træffes afgørelse i sagen fremfor at afvente gennemførelsen af partshøringen, og at partshøringen i nogle tilfælde direkte ville kunne opfattes som en overflødig og besværlig formalisme.

På denne baggrund og ud fra ressourcemæssige synspunkter finder justitsministeriet, at reglerne om obligatorisk partshøring bør begrænses til alene at omfatte tilfælde, hvor der er grund til at antage, at parterne vil være interesseret heri, og hvor en medvirken fra parternes side må antages at kunne forbedre myndighedens beslutningsgrundlag.«

Justitsministeriet skal i øvrigt bemærke, at offentlighedslovens bestemmelse om notatpligt er foreslået ændret med hensyn til, hvilken type oplysninger der skal noteres - således er udtrykket »oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder« foreslået ændret til »oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger« - mens kriteriet for, hvornår oplysningerne skal noteres - »betydning for sagens afgørelse« - ikke er foreslået ændret til »relevans for sagen«, jf. § 13, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

#### 4.3.11. Tavshedspligt

**4.3.11.1.** Foruden reglerne om partsrettigheder, herunder partsaktindsigt, indeholder forvaltningsloven bl.a. i § 27 en almindelig bestemmelse om tavshedspligt for offentligt ansatte. Formålet med denne bestemmelse er at præcisere, hvad der er genstand for den almindelige tavshedspligt. Ubertrettiget videregivelse eller udnyttelse af oplysninger, der er fortrolige efter forvaltningslovens § 27, kan efter straffelovens § 152 straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder og under særligt skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Det er i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nærmere fastsat, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar, 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning, 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold eller 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.

Det bemærkes, at der ved siden af forvaltningslovens § 27 i særlovgivningen findes specielle tavshedspligtsbestemmel-

ser, som pålægger forvaltningsmyndigheder en tavshedspligt, der er mere vidtgående end efter § 27 sammenholdt med straffelovens bestemmelser.

**4.3.11.2.** Offentlighedskommissionen har som et særligt spørgsmål nævnt, at de bestemmelser, der undtager oplysninger fra retten til aktindsigt, jf. §§ 30-33 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), bør føre til en ændring af bestemmelsen i forvaltningslovens § 27 om tavshedspligt, da de nævnte bestemmelser i henholdsvis offentlighedsloven og forvaltningsloven efter kommissionens principielle opfattelse bør være identiske, jf. pkt. 4.2 ovenfor.

Offentlighedskommissionen har overvejet spørgsmålet nærmere i betænkningens kapitel 18, pkt. 4.1.2 (side 736 ff. ). Her er det bl.a. anført, at bestemmelserne i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1-5, er identiske med offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 1-5, bortset fra, at der i nr. 3, der i begge bestemmelser omhandler straffeprocessuelle forhold, er enkelte sproglige afvigelser. Således taler forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 3, om »forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser«, mens offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, taler om »forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser«. Det er anført, at der imidlertid ikke er nogen realitetsforskel med hensyn til de nævnte bestemmelsers anvendelsesområde.

Kommissionen anfører desuden, at der derimod for en umiddelbar betragtning foreligger mere substantielle forskelle mellem forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6-7, og offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, samt § 13, stk. 1, nr. 6, og at det herunder kan anføres, at der ikke (udtrykkeligt) i forvaltningslovens § 27, stk. 1, er indsat en bestemmelse svarende til generalklausulen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at generalklausulen er indeholdt i indledningen til § 27, stk. 1, idet det heri anføres, at en oplysning er fortrolig, når det er »nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser«, hvilket indholdsmæssigt svarer til generalklausulen.

Endvidere bemærker kommissionen, at det kan anføres, at beskyttelsen af oplysninger om forretningsforhold m.v. efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2 – i modsætning til den korresponderende bestemmelse i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 7 – er betinget af, at det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at der ikke foreligger nogen reel forskel, idet forvaltningslovens § 27, stk. 1, som nævnt indledes med, at en oplysning er fortrolig, når det er nødvendigt for at »varetage væsentlige hensyn«.

Endelig bemærker kommissionen, at det kan anføres, at forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, kun omfatter oplysninger om enkeltpersoners private forhold, hvis en interesseafvejning fører til det, jf. indledningen til stk. 1 »varetage væsentlige hensyn«, mens offentlighedslovens § 12, stk. 1, er absolut og således ikke forudsætter en sådan interesseafvej-

ning. Det anføres dog, at der for en praktisk betragtning imidlertid ikke kan antages at være den store forskel mellem de oplysninger, der er fortrolige efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, og oplysninger, som er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, uanset den nævnte forskel i formuleringerne. Dette skyldes bl.a., at de oplysninger om enkeltpersoners private forhold, der er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, principielt set kan udleveres efter meroffentlighedsprincippet, hvis det ikke strider mod tavshedspligten.

Det anføres sammenfattende af kommissionen, at det på denne baggrund og under hensyn til kommissionens principielle opfattelse om, at der skal foreligge identitet mellem de fortrolige oplysninger omfattet af forvaltningslovens § 27, stk. 1, og de ikke offentligt tilgængelige oplysninger omfattet af undtagelsesbestemmelserne i §§ 30-33 i Offentlighedskommissionens udkast til en ny offentlighedslov, er kommissionens opfattelse, at forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1-7, bør ændres således, at bestemmelsen i det hele kommer til at svare til undtagelsesbestemmelserne i lovudkastets §§ 30-33, der med visse ændringer viderefører offentlighedslovens § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1.

**4.3.11.3.** Justitsministeriet er på baggrund af det, som Offentlighedskommissionen har anført, jf. pkt. 4.3.11.2, enig med kommissionen i, at forvaltningslovens § 27, stk. 1, bør ændres således, at de oplysninger, der er omfattet af bestemmelsen, formuleringsmæssigt kommer til at svare til oplysninger, der er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i forslaget til offentlighedsloven §§ 30-33, som er identiske med §§ 30-33 i kommissionens lovudkast.

Justitsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det anførte ikke indebærer, at der i alle tilfælde vil være sammenfald mellem de oplysninger, der kan undtages fra aktindsigt efter §§ 30-33 i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet), og de oplysninger, der er fortrolige efter forvaltningslovens § 27. Der kan således henvises til den situation, hvor dokumenter fra konkrete personalesager (tillige) indgår i generelle personalesager eller i andre sager. I sådanne tilfælde vil der normalt – på baggrund af de hensyn, der ligger bag § 21, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven, der viderefører den gældende lovs § 2, stk. 2, 2. pkt. – kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter fra den konkrete sag efter § 33, nr. 5, i forslaget til offentlighedsloven. De pågældende oplysninger vil derimod ikke nødvendigvis (efter en konkret vurdering) være fortrolige efter forvaltningslovens § 27. Der henvises også til pkt. 4.1.2 i de almindelige bemærkninger i det samtidig fremsatte forslag til en ny offentlighedslov.

Der henvises i øvrigt til nærværende lovforslags § 1, nr. 11 (forslaget til forvaltningslovens § 27, stk. 1-4), og bemærkningerne hertil.

## 5. Justitsministeriets overvejelser om ændringer i retsplejeloven

Som anført i pkt. 3.1 har Offentlighedskommissionen ikke vurderet, i hvilket omfang kommissionens udkast til en ny offentlighedslov i givet fald vil give anledning til at foretage ændringer i retsplejelovens regler om aktindsigt.

Retsplejelovens regler om aktindsigt blev gennemført i 2004 på grundlag af Retsplejerådets betænkning nr. 1427/2003 om offentlighed i civile sager og straffesager. Reglerne er i et vist omfang inspireret af opbygningen og formuleringen af reglerne om aktindsigt i den gældende offentlighedslov og i forvaltningsloven.

På denne baggrund har Justitsministeriet overvejet, om der er anledning til at foreslå ændringer i retsplejelovens regler om aktindsigt i lyset af forslaget til offentlighedslov, jf. pkt. 5.1-5.7 nedenfor.

### 5.1. Bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person

Som anført i pkt. 4.11.2 i de almindelige bemærkninger til forslaget til offentlighedsloven er Justitsministeriet enig med Offentlighedskommissionen i, at der bør være almindelig adgang til aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person.

Af lovtekniske grunde foreslås det, at adgangen til aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, gennemføres ved en bestemmelse i retsplejeloven for så vidt angår bødeforelæg, der meddeles af politiet og anklagemyndigheden, således at bestemmelsen herom i forslaget til offentlighedsloven angår bødeforelæg, der meddeles af andre myndigheder end politiet og anklagemyndigheden, jf. forslaget til offentlighedslovens § 19, stk. 2-3.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 8 (forslag til retsplejelovens § 41 g), og bemærkningerne her til.

### 5.2. Meroffentlighed

Efter retsplejelovens § 41 g kan der gives aktindsigt i videre omfang end fastsat i retsplejelovens §§ 41 a-41 f, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

I § 14 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås reglen om meroffentlighed i den gældende offentlighedslov ændret, således at det er fremhævet, at myndighederne i det enkelte tilfælde ikke blot kan, men skal overveje, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger, der kan undtages fra retten til aktindsigt.

Formuleringen af retsplejelovens § 41 g er beslægtet med den gældende bestemmelse i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., om meroffentlighed, der med visse ændringer videreføres med bestemmelsen i § 14 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at formuleringen af retsplejelovens § 41 g bør ændres i lyset af den foreslåede nye offentlighedslov.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 8 (forslag til retsplejelovens § 41 h), og bemærkningerne her til.

### 5.3. Interne dokumenter

Efter retsplejelovens § 41 d, stk. 3, § 255 a, stk. 2, og § 729 d, stk. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses 1) dokumenter, der udarbejdes af retten, politiet eller anklagemyndigheden til eget brug ved behandlingen af en sag, 2) voteeringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

I § 23 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås definitionen af interne dokumenter ændret i forhold til den gældende offentlighedslov, således at dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug, ændres til dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående.

Offentlighedskommissionen anfører, at den nye formulering efter kommissionens opfattelse indholdsmæssigt svarer til den gældende (jf. betænkningen side 972).

Det foreslås endvidere, at dokumenter, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.

Formuleringen af retsplejelovens § 41 d, stk. 3, § 255 a, stk. 2, og § 729 d, stk. 2, er beslægtet med den gældende offentlighedslovs § 7, der videreføres med en ændret formulering i § 23 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at formuleringen af retsplejelovens § 41 d, stk. 3, § 255 a, stk. 2, og § 729 d, stk. 2, bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedslov (og lovudkastet).

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 3, 9 og 12, og bemærkningerne hertil.

### 5.4. Fristen for behandling af anmodninger om aktindsigt

Efter retsplejelovens § 41 e, stk. 3, § 255 a, stk. 4, og § 729 d, stk. 5, skal en anmodning om aktindsigt besvares snarest, og hvis den ikke er besvaret inden 10 dage, skal ansøgeren underrettes om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge. Det fremgår af forarbejderne til disse bestemmelser, at de er inspireret af henholdsvis offentlighedslovens § 16, stk. 2, og forvaltningslovens § 16, stk. 2.

I § 36, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), foreslås svarfristen ændret fra ti dage til syv arbejdsdage, og det foreslås angivet i bestemmelsen, at overskridelse af fristen kun kan ske undtagelsesvis og navnlig som følge af sagens omfang eller kompleksitet.

Som anført i pkt. 4.3.9.3 ovenfor foreslås forvaltningslovens § 16, stk. 2, ændret i lyset af § 36, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet).

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at retsplejelovens § 41 e, stk. 3, § 255 a, stk. 4, og § 729 d, stk. 5, ligeledes bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedslov (og lovudkastet).

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 6, 10 og 14, samt bemærkningerne hertil.

### **5.5. Begrænsning i retten til aktindsigt af hensyn til statens sikkerhed m.v.**

Efter retsplejelovens § 41 b, stk. 3, nr. 1, kan aktindsigt i domme og kendelser m.v. begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til bl.a. statens sikkerhed.

Efter § 41 d, stk. 4, nr. 2 (om aktindsigt for personer med særlig interesse i en sag), og § 729 d, stk. 3, nr. 2 (om aktindsigt for sigtede i en endeligt afsluttet straffesag), kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til bl.a. statens sikkerhed.

I § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås undtagelsen vedrørende statens sikkerhed og rigets forsvar ændret, således at »nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar« ændres til »af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar«.

Offentlighedskommissionen anfører, at der er tale om en præcisering, jf. betænkningen side 1006.

Formuleringen af retsplejelovens § 41 b, stk. 3, nr. 1, er beslægtet med den gældende offentlighedslovs § 13, stk. 1, nr. 1, der med en præcisering videreføres i § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at formuleringen af retsplejelovens § 41 b, stk. 3, nr. 1, bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedslov.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

Formuleringen af retsplejelovens § 41 d, stk. 4, nr. 2, og § 729 d, stk. 3, nr. 2, er beslægtet med forvaltningslovens § 15, nr. 1 og 2.

Som anført i pkt. 4.3.8 ovenfor foreslås forvaltningslovens § 15 ændret i lyset af forslaget til offentlighedsloven, jf. Offentlighedskommissionens lovudkast.

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at retsplejelovens § 41 d, stk. 4, nr. 2, og § 729 d, stk. 3, nr. 2, ligeledes bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedsloven.

Der henvises herom til nærværende lovforslags § 2, nr. 4 og 13, og bemærkningerne hertil.

## **5.6. Identifikationskravet**

### **5.6.1. De gældende regler og baggrunden herfor**

Efter retsplejelovens § 41 e, stk. 1, 1. pkt., er det en betingelse for aktindsigt, at den, der anmoder om aktindsigt, angiver det dokument eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med. Af forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 638 (lovforslag nr. L 23, bemærkningerne til § 1, nr. 15), fremgår bl.a. følgende:

»Den, der søger aktindsigt, må således have i hvert fald et vist kendskab til sagens eller dokumentets eksistens, før der anmodes om aktindsigt. Kravet om forudgående identifikation af sagen eller dokumentet indebærer bl.a., at der ikke kan forlanges adgang til at gennemgå sagerne i en given periode med henblik på herigennem at finde frem til en bestemt sag eller til sager af en bestemt art. Det vil heller ikke være muligt at få aktindsigt i straffedomme vedrørende en bestemt person blot ved at henvise til vedkommendes navn.

Den modsatte situation – at den, der søger aktindsigt, kender straffesagen, men ikke tiltaltes navn – hindrer derimod ikke aktindsigt. Hvis den, der søger aktindsigt, via medieomtale eksempelvis er bekendt med, at en bestemt domstol en bestemt dag (eller inden for en relativt kort periode) har afsagt en dom, som kan identificeres entydigt på grundlag af de oplysninger, som den, der søger aktindsigt, er i besiddelse af, er kravet til identifikation af sagen opfyldt, hvis den myndighed, der behandler anmodningen om aktindsigt, uden besvær kan finde frem til sagen.

Forslaget giver således bl.a. enhver mulighed for på grundlag af tilstrækkelig præcis presseomtale af konkrete retssager at få aktindsigt i domme og kendelser i sagen, og dette er en central del af forslaget, der bl.a. giver mulighed for at kontrollere, om mediernes omtale af sagen er dækkende.«

Efter retsplejelovens § 41 e, stk. 1, 2. pkt., kan en anmodning om aktindsigt i et større antal sager afslås, medmindre anmodningen er rimeligt begrundet. Af forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side

638 (lovforslag nr. L 23, bemærkningerne til § 1, nr. 15), fremgår bl.a. følgende:

»Denne regel er begrundet i, at der som nævnt ikke bør være adgang for enhver til at gennemgå sagerne i en given periode med henblik på herigennem at finde frem til en bestemt sag eller til sager af en bestemt art.

Det er imidlertid muligt ved hjælp af retslisterne at udarbejde en fortegnelse over alle afsagte domme i en vis periode, og hvis der ikke gjaldt nogen begrænsninger i, hvor mange domme man samtidig kunne få aktindsigt i, ville enhver på grundlag af en sådan fortegnelse kunne forlange aktindsigt i samtlige afsagte domme i en given periode.

Formålet med reglen er således at begrænse mulighederne for at omgå kravet om, at der kun er adgang til aktindsigt i sager, som den, der søger aktindsigt i, på forhånd er bekendt med.

Reglen forhindrer ikke, at nogen gentagne gange anmoder om aktindsigt i et mindre antal domme og dermed over en periode opnår aktindsigt i et større antal domme. Ved anvendelsen af reglen kan det dog tillægges betydning, om den pågældende gentagne gange anmoder om aktindsigt i nye sager, eller om der er tale om en enkeltstående anmodning.«

Af den kommenterede høringsoversigt vedrørende høringsvarene over betænkning nr. 1427/2003 (2003-04, Retsudvalget, L 23 – bilag 1) fremgår bl.a. følgende om identifikationskravet:

»Det bemærkes, at identifikationskravet ikke kun stilles af administrative grunde, men også er udtryk for en indholdsmæssig afgrænsning af adgangen til aktindsigt, således at der f.eks. ikke kan forlanges adgang til at gennemgå sagerne i en given periode med henblik på herigennem at finde frem til en bestemt sag eller sager af en bestemt art.«

### 5.6.2. Forslaget til offentlighedsloven

I § 9 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås identifikationskravet ændret i forhold til den gældende offentlighedslov, således at kravet om, at den, der anmoder om aktindsigt, skal have et forhåndskendskab til den sag eller det dokument, der anmodes om aktindsigt i, ikke videreføres.

Offentlighedskommissionen anfører, at dette såkaldte subjektive identifikationskrav er begrundet i hensynet til myndighedernes ressourceforbrug, jf. betænkningens kapitel 12, pkt. 8.4.2 (side 398).

Offentlighedskommissionen anfører endvidere, at ophævelsen af det subjektive identifikationskrav indebærer, at den, der anmoder om aktindsigt – i modsætning til, hvad der følger af den gældende offentlighedslov – kan få aktindsigt i sager af en bestemt art eller sager journaliseret i en bestemt periode, hvis anmodningen om aktindsigt angiver det tema, sagen eller dokumentet vedrører.

### 5.6.3. Justitsministeriets overvejelser

Offentlighedskommissionens forslag om at ophæve kravet om, at den, der anmoder om aktindsigt, skal have et forhåndskendskab til den sag eller det dokument, der anmodes om aktindsigt i, bygger bl.a. på, at kravet alene er fastsat af hensyn til myndighedernes ressourceforbrug.

Det fremgår imidlertid af forarbejderne til retsplejelovens regler om aktindsigt, at det subjektive identifikationskrav på retsplejens område ikke kun stilles af administrative grunde, men også er udtryk for en tilsigtet indholdsmæssig afgrænsning af adgangen til aktindsigt, således at der f.eks. ikke kan forlanges adgang til at gennemgå sagerne i en given periode med henblik på herigennem at finde frem til en bestemt sag eller sager af en bestemt art.

Det gældende identifikationskrav er således bl.a. også udtryk for en afvejning mellem hensynet til offentlighed i retsplejen og hensynet til at modvirke systematisk indsamling og eventuel udbredelse af oplysninger om personers rent private forhold.

Samtidig fremhæver Offentlighedskommissionen som den væsentligste konsekvens af en ophævelse af det subjektive identifikationskrav, at der fremover vil være adgang til aktindsigt i sager af en bestemt art eller sager journaliseret i en bestemt periode, hvis anmodningen om aktindsigt angiver det tema, sagen eller dokumentet vedrører.

I overensstemmelse med grundprincippet om offentlighed i retsplejen giver retsplejelovens regler om aktindsigt bl.a. enhver mulighed for på grundlag af tilstrækkelig præcis presseomtale af konkrete retssager at få aktindsigt i dommen i en sag. Dette gælder også straffesager, og hvis tiltalte er over 18 år, vil den pågældendes navn fremgå af dommen. Det gældende identifikationskrav, der ikke giver ret til aktindsigt i f.eks. straffesager af en bestemt art, skal også ses i lyset heraf.

På denne baggrund finder Justitsministeriet, at identifikationskravet i retsplejelovens § 41 e ikke bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedsloven. En sådan ændring af identifikationskravet ville være i modstrid med de hensyn, som retsplejelovens regler om aktindsigt bygger på.

## 5.7. Aktindsigtens form

### 5.7.1. De gældende regler og baggrunden herfor

Efter retsplejelovens § 41 a kan enhver forlange at få adgang til at gennemse en doms konklusion, når anmodningen fremsættes inden en uge efter dommens afsigelse.

Efter retsplejelovens §§ 41 b og 41 c kan enhver forlange at få udleveret kopi af domme og kendelser m.v. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelserne, at det også omfatter udlevering af elektronisk kopi, hvis dokumentet foreligger i elektronisk form hos retten, og at der ikke er noget til hinder

for efter anmodning at give aktindsigt i form af gennemsyn, hvis det forekommer hensigtsmæssigt.

Efter retsplejelovens § 41 d om aktindsigt for den, der har en særlig interesse i en sag, afgør den myndighed, der behandler en anmodning om aktindsigt, om aktindsigt skal gives i form af gennemsyn eller udlevering af kopi. Efter anmodning skal der dog udleveres kopi af skriftlige dokumenter i civile sager, medmindre nærmere i loven angivne hensyn taler herimod. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at i straffesager vil udgangspunktet være, at aktindsigt gives i form af gennemsyn, men at en konkretiseret anmodning om udlevering af bestemte skriftlige dokumenter dog bør imødekommes, medmindre nærmere i loven angivne hensyn taler herimod, eller det må befrygtes, at kopien vil blive benyttet på retsstridig måde.

Efter retsplejelovens § 729 d om sigtedes aktindsigt i afsluttede straffesager afgør politidirektøren, om aktindsigt skal gives i form af gennemsyn eller udlevering af kopi. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at udgangspunktet vil være, at aktindsigt gives i form af gennemsyn, men at en konkretiseret anmodning om udlevering af bestemte skriftlige dokumenter dog bør imødekommes, medmindre nærmere i loven angivne hensyn taler herimod, eller det må befrygtes, at kopien vil blive benyttet på retsstridig måde.

### 5.7.2. Forslaget til offentlighedsloven

I § 40 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås, at dokumenterne skal udleveres i den form, som den, der har fremsat anmodningen, ønsker, medmindre det er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn.

### 5.7.3. Justitsministeriets overvejelser

Retsplejelovens regler om aktindsigtens form er tilpasset de særlige hensyn, som gør sig gældende på retsplejens område. Reglerne giver desuden i vidt omfang den, der anmoder om aktindsigt, mulighed for at vælge aktindsigtens form, herunder at modtage dokumentet elektronisk. I de tilfælde, hvor der kun er adgang til aktindsigt i form af gennemsyn, skyldes det væsentlige hensyn til andre interesser, herunder statens sikkerhed, forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af vidner eller andre.

På denne baggrund finder Justitsministeriet, at retsplejelovens regler om aktindsigtens form ikke bør ændres i lyset af forslaget til offentlighedslov.

## 6. Økonomiske og administrative konsekvenser m.v.

### 6.1. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med det fremsatte forslag til en ny offentlighedslov. Med forslaget justeres forvaltningsloven og retsplejeloven i lyset af den nye offentlighedslov.

I forhold til forvaltningsloven har ændringerne til hensigt at sikre, at formuleringerne og systematikken i forvaltningslovens regler om partsaktindsigt i videst muligt omfang følger den nye offentlighedslovs bestemmelser om aktindsigt. Hermed sikres overskueligheden i forhold til aktindsigtsreglerne, hvilket vil lette forvaltningsmyndighedernes administration af reglerne.

Ændringerne i reglerne for behandlingen af en anmodning om aktindsigt m.v., herunder ændringen af fristen for besvarelse af en aktindsigtsanmodning fra ti dage til syv arbejdsdage, vil medføre justeringer i forhold til den nuværende tilrettelæggelse af sagsbehandlingen af sådanne sager. Ændringen af den nævnte frist vil imidlertid ikke betyde, at der samlet set vil være et øget ressourceforbrug forbundet med behandlingen af den enkelte sag. Samlet set er det vurderingen, at de foretagne ændringer af forvaltningsloven ikke har administrative og økonomiske konsekvenser af betydning.

I forhold til ændringerne i retsplejeloven bemærkes, at retten til aktindsigt i bødeforlæg meddelt af politiet eller anklagemyndigheden, der er vedtaget af en juridisk person, er ny. Det må antages, at bestemmelsen ikke vil medføre øget ressourceforbrug, herunder da adgangen til aktindsigt alene angår selve bødeforlægget. Samlet set er det vurderingen, at de foretagne ændringer af retsplejeloven ikke har administrative og økonomiske konsekvenser.

Lovforslaget og forslaget til en ny offentlighedslov vil samlet set medføre merudgifter på 33,1 mio. kr. årligt for kommunerne og 2,2 mio. kr. årligt for regionerne. Udgifterne vil blive finansieret fra reserven på konto 11.11.79.60 på finansloven for 2013.

### 6.2. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Det bemærkes, at ændringen i lovens anvendelsesområde i forvaltningslovens § 1, stk. 2 (jf. denne lovs § 1, nr. 1), hvorved særlige organer, der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, samt organer oprettet på privat initiativ, som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter, omfattes af loven, alene er udtryk for en lovfæstelse af gældende ret, idet de pågældende organer allerede i dag henregnes til den offentlige forvaltning. Der henvises til pkt. 4.3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

### 6.3. Administrative konsekvenser for borgerne



Lovforslaget indeholder ikke administrative konsekvenser for borgerne.

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### 6.4. Sammenfattende skema

De økonomiske og administrative aspekter af lovforslaget, der er omtalt under pkt. 6.1-6.3, er sammenfattet i skemaet nedenfor.

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Lovforslaget og forslaget til en ny offentlighedslov vil samlet set medføre merudgifter på 33,1 mio. kr. årligt for kommunerne og 2,2 mio. kr. årligt for regionerne.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

#### 7. Hørte myndigheder

Forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (L 91), som blev fremsat for Folketinget den 8. december 2010, jf. nærmere herom pkt. 1 ovenfor, har været sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Ankestyrelsen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Berlingske Media, Borgerservice Danmark, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes FællesUdvalg, Civilstyrelsen, Dagbladet Information, Danmarks Jurist- og Økonomforbund, Danmarks Lokal-Tv Forening, Danmarks Medie – og Journalisthøjskole, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Radio, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Advokater, Danske Dagblades Forening, Danske Handicaporganisationer, Danske Havne, Danske Mediers Forum, Danske Regioner, Danske Ældreråd, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Danske Specialmedier, Dansk Industri (DI), Dansk Journalistforbund, Dansk Journalistforbunds kredsformænd, Dansk Journalistforbund Kreds 6 Nordjylland, Dansk Magasinpresses Udgiverforening, Dansk Student Tv Forening, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Kristne Producentkomité, Det Centrale Handicapråd, Det Kommunale Kartel, Det Ny Public Serviceråd, Danske Idébaserede Lokale Elektroniske Medier (DILEM), Direktoratet for Kriminalforsorgen, DM-DJØFs FORSKERforum, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, 3F – Faglige Fælles Forbund, Familienstyrelsen, Forbrugerrådet, Foreningen af Advokater og Ad-

vokatfuldmægtige, Foreningen af Børne- og Kulturchefer, Foreningen af Danske Interaktive Medier, Foreningen af Danske Lokale Ugeaviser, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen for Undersøgende Journalistik, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Handels- og Kontorfunktionærernes forbund i Danmark, Håndværksrådet, Institut for Menneskerettigheder, Jesper Tynell (cand.mag. i historie og kommunikation og retspolitiske fagmedarbejder), Juridisk Institut Syddansk Universitet, Juridisk Institut Aalborg Universitet, Juridisk Institut Aarhus Universitet, Jyllandsposten, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kommunernes Landsforening (KL), Konkurrencestyrelsen, Kriminalpolitisk Forening, Kristeligt Dagblad, Københavns Rets hjælp, Københavns Universitet Det Juridiske Fakultet, Landbrugsrådet, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Forældre til Børn i Daginstitutioner, Landsforeningen af Landsbysamfund, Landsforeningen Ældresagen, Landsorganisationen i Danmark (LO), Patientforsikringen, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Politiken, Procesbevillingsnævnet, Producentforeningen, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Roskilde, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Pårørendegruppen for Svage Ældre, Radio 100 FM/Talpa Radio, Radio 2, Radioerne, Radio- og TV-nævnet, Retspolitisk Forening, Retsikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden på Grønland, Rigspolitiet, Sammenslutningen af Danske Småøer, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforening, SAML Sammenslut-

ningen af Medier i Lokalsamfundet, Skole og Samfund, SLRTV, Statens Arkiver, Statsforvaltningen Hovedstaden, Statsforvaltningen Midtjylland, Statsforvaltningen Nordjylland, Statsforvaltningen Sjælland, Statsforvaltningen Syddanmark, Statsansattes Kartel, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Sundhedskartellet, TV2/DANMARK, TV3 A/S, Åbenhedskomiteén, Ældremobiliseringen, Åbenhedstinget og Århus Rets hjælp.

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

I bilag 1 til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende regler.

*Til § 1*

*(forvaltningsloven)*

*Til nr. 1 (§ 1, stk. 2-3)*

I lyset af § 3, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det med *stk. 2*, at der indsættes en bestemmelse i forvaltningsloven om, at loven finder anvendelse for al virksomhed, der udøves af selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, og selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet på privatretligt grundlag, og som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, intensivt offentligt tilsyn og intensiv offentlig kontrol. Bestemmelsen er udtryk for en lovfæstelse af gældende ret, da de pågældende selvejende institutioner m.v. er omfattet af den gældende forvaltningslov, idet de henregnes til den offentlige forvaltning. Der henvises herom til pkt. 4.3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen i *stk. 3* er en videreførelse af forvaltningslovens § 1, stk. 2, idet udtrykket »som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning« dog – i lyset af den foreslåede § 1, stk. 2 – er udgået. Bekendtgørelser udstedt med hjemmel i § 1, stk. 2, i den gældende forvaltningslov bortfalder ikke som følge af vedtagelsen af dette lovforslag.

Det følger af *stk. 3*, at vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentlige vegne. Vedkommende minister kan herunder fastsætte nærmere regler om opbevaring af dokumenter m.v. og om tavshedspligt.

*Til nr. 2 (§§ 9-12)*

Bestemmelserne foreslås redaktionelt ændret navnlig med henblik på så vidt muligt at følge systematikken i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lov-

udkast), herunder inddelingen af bestemmelser om undtagelse af visse nærmere angivne typer af sager, dokumenter og oplysninger fra retten til aktindsigt. Desuden foreslås der visse indholdsmæssige ændringer i lyset af forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet).

*Til § 9*

Bestemmelsen i *stk. 1* viderefører den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 9, stk. 1, 1. pkt., og fastslår hovedreglen om retten til aktindsigt for en part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (på samme måde som forslaget til offentlighedslovens § 7 fastslår hovedreglen om aktindsigt efter offentlighedsloven).

Bestemmelsen i *stk. 2* viderefører – med en enkelt redaktionel ændring i lyset af forslaget til offentlighedsloven § 7, stk. 2 – bestemmelsen i forvaltningslovens § 10, stk. 1.

Bestemmelsen i *stk. 3* viderefører bestemmelsen i forvaltningslovens § 10, stk. 2.

Bestemmelsen i *stk. 4* svarer med en redaktionel ændring til § 7, stk. 3, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Bestemmelsen indebærer, at en parts ret til aktindsigt i et dokument, der er afsendt af forvaltningsmyndigheden m.v. til andre end den pågældende part selv, først gælder dagen efter, at dokumentet er afsendt. Der henvises herom til pkt. 4.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen i *stk. 5* viderefører bestemmelsen i forvaltningslovens § 9, stk. 2.

*Til § 9 a*

I lyset af § 9, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås formuleringen af identifikationskravet med § 9 a sprogligt ændret i forhold til den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 9, stk. 1, 2. pkt. Den ændrede formulering indebærer ikke realitetsændringer i forhold til gældende ret.

Der foreslås ikke i forvaltningsloven indsat en bestemmelse som i § 9, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) om, at behandlingen af en anmodning om aktindsigt kan afslås, i det omfang behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, eller anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

Det forudsættes dog, at en forvaltningsmyndighed, hvis en parts anmodning om aktindsigt helt undtagelsesvist må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende, vil kunne afslå at behandle den pågældende anmodning.

*Til § 9 b*

Der er tale om en videreførelse af bestemmelsen i forvaltningslovens § 11.

*Til § 10*

Med bestemmelsen sker der en lovfæstelse af det ulovbestemte meroffentlighedsprincip, som hidtil har været gældende bl.a. ved behandlingen af anmodninger om partsaktindsigt efter forvaltningslovens kapitel 4.

I lyset af bestemmelsen om meroffentlighed i § 14 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), som forudsættes at have samme rækkevidde som denne bestemmelse, foreslås det, at det udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd følger, at en forvaltningsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, der er undtaget fra aktindsigt, har pligt til at overveje, om der kan gives aktindsigt heri efter meroffentlighedsprincippet.

Med bestemmelsen i *stk. 1* foreslås det på denne baggrund fastsat, at en forvaltningsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter forvaltningsloven skal overveje, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 12-15 b, og at der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i persondataloven.

I det omfang den nævnte afvejning fører til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i stk. 1, skal forvaltningsmyndigheden begrunde afslaget nærmere. Begrundelseskravet kan opfyldes ved, at forvaltningsmyndigheden oplyser, at myndigheden har overvejet at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet, men at afvejningen af på den ene side hensynet til de beskyttelsesinteresser, der ligger bag den pågældende undtagelsesbestemmelse, eller andre lovlige hensyn, og på den anden side hensynet til den særlige interesse, som parten har i aktindsigt, har ført til, at myndigheden ikke finder grundlag for at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Med bestemmelsen i *stk. 2* præciseres det, at meroffentlighedsprincippet efter stk. 1 også gælder i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, som indgår i sager, der er undtaget fra aktindsigt efter § 11.

Det er med bestemmelsen i stk. 2 forudsat, at den enkelte myndighed ikke skal være forpligtet til at gennemgå samtlige sagens dokumenter og oplysninger med henblik på at tage stilling til, om der skal meddeles meraktindsigt i de pågældende dokumenter og oplysninger. Myndigheden skal derimod foretage en mere samlet og overordnet vurdering af, om der bør meddeles aktindsigt i dokumenter og oplysninger, som indgår i en sag, der er undtaget fra aktindsigt. Det indebærer, at der skal foretages en mere generel vurde-

ring af, om de hensyn, der begrundet undtagelsen af den pågældende sagstype fra retten til aktindsigt, kan antages at gælde på det tidspunkt, hvor anmodningen om aktindsigt modtages.

I det omfang den nævnte vurdering fører til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i stk. 2, vil det i begrundelsen herfor være tilstrækkeligt at anføre, at myndigheden har overvejet at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet, men at de hensyn, der begrundet undtagelsen af den pågældende sagstype fra retten til aktindsigt, taler imod.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til § 11*

Der er tale om en videreførelse af bestemmelserne i forvaltningslovens § 9, stk. 3, og § 9, stk. 4.

*Til § 12*

I lyset af § 23, stk. 1, nr. 1, og stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at ændre formuleringen af reglen om, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne arbejdsdokumenter. Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Samtidig foreslås det, at den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 12, stk. 2, ophæves, idet bestemmelsen i stedet med visse redaktionelle og sproglige ændringer i lyset af § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås videreført i § 14 a, stk. 1, jf. dette lovforslags § 1, nr. 4, og bemærkningerne hertil. Den gældende bestemmelse i § 12, stk. 2, som fastslår den såkaldte ekstraheringspligt, fastsætter, at oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i dokumenter undtaget fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, skal meddeles i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om aktindsigt.

*Til nr. 3 (§ 14, stk. 2)*

Den gældende bestemmelse i § 14, stk. 2, om, at oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i dokumenter undtaget fra aktindsigt efter § 14, stk. 1, skal meddeles i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om aktindsigt (ekstraheringspligt), foreslås ophævet, idet bestemmelsen i stedet med visse redaktionelle og sproglige ændringer i lyset af § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås videreført i § 14 a, stk. 1, jf. dette lovforslags § 1, nr. 4, og bemærkningerne hertil.

*Til nr. 4 (§§ 14 a-14 b)*

Bestemmelsen i § 14 a, der fastsætter en pligt til at ekstrahere faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger, viderefører med visse redaktionelle og sproglige ændringer de gældende bestemmelser om ekstrahering i forvaltningslovens § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2. Bestemmelsen i § 14 b, der er ny, fastsætter en pligt til i særlige tilfælde at ekstrahere oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form.

*Til § 14 a*

Bestemmelsen i *stk. 1* viderefører med visse redaktionelle og sproglige ændringer i lyset af § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) de gældende bestemmelser i § 12, stk. 2, og § 14, stk. 2, om ekstraheringspligt. Der henvises herom til pkt. 4.3.7.1, jf. pkt. 4.3.7.2, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det afgørende for, om en oplysning skal ekstraheres efter stk. 1, *1. pkt.* (faktiske oplysninger), er, om der – i lighed med, hvad der følger efter § 28, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til offentlighedsloven – 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.

Bestemmelsen i stk. 1, *2. pkt.* (eksterne faglige vurderinger) omfatter – i lighed med, hvad der følger efter § 28, stk. 1, 2. pkt. i forslaget til offentlighedsloven – eksterne oplysninger (vurderinger), der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt oplysningen (vurderingen) bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske grundlag.

Med bestemmelsen i *stk. 2* foreslås det, at der – som efter § 28, stk. 2, nr. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – ikke er pligt til at foretage ekstrahering efter stk. 1 af oplysninger, der fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten. Der henvises herom til pkt. 4.3.7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til § 14 b*

Bestemmelsen, der er ny, fastsætter en pligt til (efter lovens almindelige regler) at meddele parten aktindsigt i visse interne faglige vurderinger i endelig form. Bestemmelsen fastslår således, at der i sager, hvor det er almindelig praksis at indhente eksterne faglige vurderinger af spørgsmål til brug for afgørelsen af den pågældende type sager, omfatter retten til aktindsigt oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, som måtte være foretaget af de pågældende spørgsmål.

*Baggrunden* for bestemmelsen er, at det kan forekomme uhensigtsmæssigt, at der f.eks. vil være adgang til aktindsigt i en lægefaglig vurdering, der indgår i en afgørelsessag, hvis

vurderingen er foretaget af eksterne konsulenter m.v., der ikke er knyttet til myndigheden ved et egentligt ansættelsesforhold, men derimod ikke, hvis den samme vurdering er foretaget af myndighedens egne fastansatte medarbejdere (interne lægekonsulenter). Retten til aktindsigt vil således kunne bero på den tilfældige omstændighed, om forvaltningsmyndigheden ved behandlingen af en sag – hvor der er en almindelig praksis for at anvende eksterne konsulenter – f.eks. vælger at bruge en intern eller en ekstern lægekonsulent.

Det vil i øvrigt bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om der inden for et forvaltningsområde kan antages at gælde *en almindelig praksis for at anvende eksterne konsulenter* til at foretage faglige vurderinger, der også i de samme typer af sager foretages af myndighedens egne (interne) fastansatte medarbejdere.

Ved en (intern) *faglig vurdering* forstås »rene« faglige vurderinger, f.eks. vurderinger af teknisk, lægefaglig eller økonomisk karakter. Overvejelser og vurderinger af, hvilken løsning der anbefales på grundlag af en faglig vurdering, falder derimod uden for udtrykket »faglig vurdering«. Dette indebærer, at en forvaltningsmyndigheds overvejelser om, hvilken betydning den faglige vurdering skal tillægges i afgørelsessagen, eller hvad der – på grundlag af blandt andet den interne faglige vurdering – skal være udfaldet af sagen, vil falde uden for det nævnte udtryk. Om udtrykket henvises til pkt. 4.3.7.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen omfatter ikke interne faglige vurderinger i endelig form til brug i retssager eller ved overvejelser af, om en retssag bør føres, selvom de indgår i sagstyper, hvor der er en almindelig praksis for at indhente eksterne faglige vurderinger af samme spørgsmål. Om baggrunden herfor henvises til pkt. 4.3.7.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

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

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

*Til nr. 5 (§§ 15-15 c)*

Bestemmelserne foreslås ændret dels redaktionelt, dels indholdsmæssigt i lyset af den ændrede beskrivelse af, hvornår retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar eller af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v. i §§ 31 og 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

*Til § 15*

Bestemmelsen skal ses i lyset af den ændrede beskrivelse af, hvornår retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar i § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Efter bestemmelsen vil en parts anmodning om aktindsigt kunne afslås på grund af afgørende hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, medmindre partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod.

Det er ikke en betingelse for at kunne undtage oplysninger fra retten til aktindsigt, at der efter en konkret vurdering kan påvises en nærliggende fare for, at de omtalte interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis aktindsigtsanmodningen imødekommes.

Det bemærkes, at der formentlig i praksis kun undtagelsesvist vil indgå oplysninger af den omhandlede karakter i afgørelsessager omfattet af forvaltningsloven.

Den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 1, om undtagelse fra retten til aktindsigt af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar foreslås samtidigt ophævet.

Der henvises til pkt. 4.3.8.1, jf. pkt. 4.3.8.3, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til § 15 a*

Bestemmelsen skal ses i lyset af den ændrede beskrivelse af, hvornår retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v. i § 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Efter *stk. 1* – der svarer til § 32, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser eller lignende. Det er ikke efter denne bestemmelse – som efter *stk. 2* – en betingelse for at kunne undtage oplysninger fra retten til aktindsigt, at der efter en konkret vurdering kan påvises en nærliggende fare for, at de omtalte interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis aktindsigtsanmodningen imødekommes.

Der sigtes med bestemmelsen bl.a. til de tilfælde, hvor det følger af traktatbestemmelser, folkeretlige retssædvaner eller fast international praksis, at Danmark er forpligtet til at hemmeligholde oplysninger og dokumenter, idet brud på en sådan forpligtelse vil skade Danmarks forhold til internationale organisationer m.v.

Det bemærkes, at der vil kunne forekomme særlige tilfælde, hvor parten har en sådan interesse i at kunne benytte kendskab til sagens (oplysninger) eller dokumenter til varetagelse af sit tarv, at det kan forekomme urimeligt, at den pågældende – uanset den folkeretlige forpligtelse m.v. – ikke får oplysningerne eller dokumenterne udleveret. I sådanne særlige tilfælde vil der være grund til at overveje at videregive de pågældende oplysninger efter meroffentlighedsprincippet i § 10 i forslaget til forvaltningsloven (§ 1, nr. 2, i nærværende forslag), hvis videregivelsen af oplysningerne og dokumenterne er ledsaget af et tavshedspålæg efter § 27, stk. 6, i forslaget til forvaltningsloven (§ 1, nr. 10, i nærværende forslag) ikke vil være i strid med vedkommende folkeretlige forpligtelse m.v.

Efter *stk. 2* kan retten til aktindsigt udover de i *stk. 1* nævnte tilfælde efter omstændighederne begrænses af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. Bestemmelsen – som indholdsmæssigt viderefører den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 2 – svarer til § 32, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Der skal dog – i lyset af en parts behov for at kunne varetage sine interesser under en sag, hvor der af en forvaltningsmyndighed er eller vil blive truffet afgørelse – mere tungtvejende hensyn til de pågældende interesser til, for at en myndighed efter en konkret vurdering kan undtage oplysninger fra en parts ret til aktindsigt, end når en anmodning om aktindsigt behandles efter offentlighedsloven. For at undtage oplysninger omfattet af *stk. 2* fra partens ret til aktindsigt skal *afgørende hensyn* til de interesser, der er opregnet i bestemmelsen, således tale imod udleveringen af oplysningerne til parten. Efter den nævnte bestemmelse i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet) kan oplysninger af den omhandlede karakter efter en konkret vurdering undtages fra retten til aktindsigt, hvis *væsentlige hensyn* til de relevante interesser taler herfor.

Det er en betingelse for at kunne undtage oplysninger fra retten til aktindsigt efter *stk. 2*, at der efter en konkret vurdering kan påvises en nærliggende fare for, at de omtalte interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis aktindsigtsanmodningen imødekommes.

Det bemærkes, at der formentlig i praksis kun undtagelsesvist vil indgå oplysninger af den karakter, der er omfattet af § 15 a, i afgørelsessager omfattet af forvaltningsloven.

Den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 2, om undtagelse fra retten til aktindsigt af hensyn til ri-

gets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser foreslås samtidigt ophævet.

Der henvises til pkt. 4.3.8.1, jf. pkt. 4.3.8.3, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 15 b*

Der er med bestemmelserne i *nr. 1-3* tale om en videreførelse af bestemmelserne i forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3-5. Der henvises til pkt. 4.3.8.1, jf. pkt. 4.3.8.2, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen i *nr. 4* om, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til forskeres og kunstners originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter, er ny og skal ses i lyset af den tilsvarende nye bestemmelse i § 33, nr. 4, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Der henvises til pkt. 4.3.8.1, jf. pkt. 4.3.8.4, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen i *nr. 5* om, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, er ny og foreslås indsat som en parallel til § 33, nr. 5, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), som viderefører den såkaldte generalklausul i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har også til formål at videreføre gældende ret om, hvilke hensyn der kan begrunde, at oplysninger undtages fra partsaktindsigt efter forvaltningsloven, herunder enkeltpersoners interesse i at hemmeligholde oplysninger om private forhold og virksomheders interesse i at hemmeligholde oplysninger om forretningshemmeligheder m.v. Det forudsættes, at der efter denne bestemmelse efter en konkret vurdering bl.a. vil kunne undtages oplysninger fra retten til partsaktindsigt, hvor afgørende hensyn til den pågældende part selv taler herfor. Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3.8.1, jf. pkt. 4.3.8.5, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det bemærkes, at for at undtage oplysninger omfattet af § 15 b fra partens ret til aktindsigt skal *afgørende hensyn* til de interesser, der er opregnet i bestemmelsen, tale imod udleveringen af oplysningerne til parten. Der skal således – i lyset af en parts behov for at kunne varetage sine interesser under en sag, hvor der af en forvaltningsmyndighed er eller vil blive truffet afgørelse – mere tungtvejende hensyn til de pågældende interesser til, for at en myndighed efter en konkret vurdering kan undtage oplysninger fra en parts ret til aktindsigt, end når en anmodning om aktindsigt behandles efter offentlighedsloven. Efter offentlighedsloven kan oplysninger således efter en konkret vurdering undtages fra retten til aktindsigt, hvis *væsentlige hensyn* til de relevante

interesser taler herfor, jf. § 33 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

#### *Til § 15 c*

Bestemmelsen (om delvis aktindsigt) svarer til § 34 i forslaget til offentlighedsloven. Det følger af bestemmelsen, at såfremt de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b, kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal der meddeles parten aktindsigt i dokumentets øvrige indhold. Dette svarer med enkelte sproglige ændringer til den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 15, stk. 2.

Det er dog – som noget nyt – udtrykkeligt anført i bestemmelsen, at der ikke skal meddeles delvist aktindsigt, hvis det vil medføre en prisgivelse af det eller de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b, hvis det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller hvis det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold.

#### *Til nr. 6 (§ 16)*

Bestemmelserne foreslås ændret dels redaktionelt, dels indholdsmæssigt, i lyset af de foreslåede ændrede regler om sagsbehandlingstid og aktindsigtens gennemførelse i kapitel 5 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

*Stk. 1* er en videreførelse af den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 16, stk. 1, idet udtrykket »og i hvilken form« dog er udgået, jf. dette lovforslags § 16, stk. 3.

Med *stk. 2* foreslås som udgangspunkt den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 16, stk. 2, videreført. Dog foreslås der i lyset af § 36, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) den ændring, at parten skal underrettes, hvis en anmodning om aktindsigt undtagelsesvist ikke kan færdigbehandles inden syv arbejdsdage. Bestemmelsen bygger på en forudsætning om, at afgørelsen af spørgsmålet om aktindsigt navnlig vil kunne udskydes som følge af sagens omfang eller kompleksitet. Efter den gældende forvaltningslov gælder der en underretningspligt for myndigheden, hvis en begæring om aktindsigt ikke er imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden.

Det følger af ordlyden af bestemmelsen, at udsættelse af færdigbehandlingen af en aktindsigtsanmodning udover fristen på syv arbejdsdage *f.eks.* kan være begrundet i sagens omfang eller kompleksitet, og der er således ikke tale om en udtømmende opregning af de forhold, der kan begrunde en sådan udsættelse. Som et andet eksempel på, at det kan være berettiget at udsætte færdigbehandlingen kan nævnes det tilfælde, hvor den pågældende myndighed m.v. på grund af tidligere indgivne anmodninger om aktindsigt ikke kan (færdig)behandle den foreliggende anmodning inden for den nævnte frist, selvom anmodningen vedrører et begrænset antal dokumenter. Hvis en myndighed holder lukket i en sam-

menhængende periode f.eks. omkring jul og nytår af en sådan længde, at anmodningen om aktindsigt ikke (med rimelighed) kan forventes færdigbehandlet inden for fristen på syv arbejdsdage, vil dette også kunne begrunde, at fristen overskrides.

*Stk. 3* fastsætter, hvorledes aktindsigten skal gennemføres, og foreslås i lyset af § 40, stk. 1, nr. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), ændret således, at dokumenterne skal udleveres i den form, som parten ønsker, medmindre det er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn. Bestemmelsen lovfæster, hvad der allerede er gældende ret. Med *stk. 6* foreslås i den forbindelse den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 16, stk. 3, 3. pkt., med hjemmel for justitsministeren til at fastsætte regler om betaling for udlevering af dokumenter, videreført.

Der henvises om bestemmelserne i *stk. 2* og *stk. 3* i øvrigt til pkt. 4.3.9.3, jf. pkt. 4.3.9.2, i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med *stk. 4-5* foreslås de gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 16, stk. 4-5, videreført.

*Til nr. 7-9 (§ 19, stk. 1, og stk. 2, nr. 1 og 5)*

Bestemmelsen i *19, stk. 1*, viderefører med visse redaktionelle og sproglige ændringer – i lyset af bl.a. § 28, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) – den gældende bestemmelse i § 19, stk. 1, om partshøring. Der er ikke hermed tilsigtet en ændring af den gældende retstilstand med hensyn til, hvornår en forvaltningsmyndighed skal foretage partshøring.

Om den nærmere forståelse af udtrykket »oplysninger om en sags faktiske grundlag« og udtrykket »eksterne faglige vurderinger« henvises til pkt. 4.3.10 i lovforslagets almindelige bemærkninger samt til betænkningens kapitel 16, pkt. 5.2.3 (side 556 f. ), pkt. 6.5.1.1 (side 619 f. ) og pkt. 6.5.1.5 (side 625 f. ).

I § 19, *stk. 2, nr. 1, og nr. 5*, er der foretaget den redaktionelle ændring, at udtrykket »vurderinger« er indført i forlængelse af, at udtrykket eksterne faglige vurderinger er indført i *stk. 1*.

*Til nr. 10 (§ 24, stk. 3)*

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 2 og nr. 5.

*Til nr. 11 (§ 27, stk. 1-4)*

Det foreslås med bestemmelsen, at den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 27, stk. 1, om tavshedspligt ophæves, og at der i stedet i § 27, stk. 1-4, indsættes nye bestemmelser om tavshedspligt, som affattes således, at der formulingsmæssigt er parallelitet mellem på den ene side de oplysninger, der er undtaget fra retten til aktindsigt i

medfør af §§ 30-33 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), og på den anden side de oplysninger, der anses for fortrolige i medfør af bestemmelsen i forvaltningslovens § 27 om tavshedspligt.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at den nævnte parallelitet ikke indebærer, at der i alle tilfælde vil være sammenfald mellem de oplysninger, der kan undtages fra aktindsigt efter §§ 30-33 i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet) og de oplysninger, der er fortrolige efter forvaltningslovens § 27. Der kan således henvises til den situation, hvor dokumenter fra konkrete personalesager (tillige) indgår i generelle personalesager eller i andre sager. I sådanne tilfælde vil der normalt – på baggrund af de hensyn, der ligger bag § 21, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet), der viderefører den gældende lovs § 2, stk. 2, 2. pkt. – kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter fra den konkrete sag efter § 33, nr. 5, i forslaget til offentlighedsloven (og lovudkastet). De pågældende oplysninger vil derimod ikke nødvendigvis (efter en konkret vurdering) være fortrolige efter forvaltningslovens § 27.

Bestemmelsen i *stk. 1* svarer til bestemmelsen i § 30 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Særligt for så vidt angår den gældende forvaltningslovs § 27, stk. 1, nr. 6 og nr. 7, bemærkes, at de lovtekniske ændringer af bestemmelsen indebærer, at udtrykket »interne [...] forhold« i nr. 6, er udgået. Der tilsigtes ikke hermed nogen indholdsmæssig ændring, idet udtrykket »eller lignende« i den foreslåede bestemmelse forudsættes at omfatte interne forhold i en virksomhed m.v. En forvaltningsmyndighed vil f.eks. efter bestemmelsen kunne afslå en anmodning om aktindsigt i oplysninger om en virksomheds påtænkte omstrukturering, strategiske overvejelser eller lignende, for så vidt en hemmeligholdelse er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende virksomhed.

Bestemmelsen i *stk. 2, 1. pkt.* svarer til bestemmelsen i § 31 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Bestemmelsen i *stk. 2, 2. pkt., 1. led*, viderefører den gældende formulering i forvaltningslovens § 27, stk. 1, om, at der er tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolige, mens bestemmelsen i *stk. 2, 2. pkt., 2. led*, om, at tilsvarende gælder, når fortrolighed følger af en EU-retlig eller folkeretlig forpligtelse eller lignende, svarer til bestemmelsen i § 32, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Bestemmelsen i *stk. 3* svarer til bestemmelsen i § 32, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Bestemmelserne i *stk. 4, nr. 1-4*, svarer til bestemmelserne i § 33, nr. 1-4, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast).

Bestemmelsen i *stk. 4, nr. 5*, om, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er nødvendigt at hemmeligholde oplysningen for at varetage væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, svarer til den såkaldte generalklausul om undtagelse af oplysninger fra aktindsigt i forslaget til offentlighedslovens (og lovudkastets) § 33, nr. 5.

Det bemærkes, at der med de foreslåede ændringer i § 27 ikke tilsigtes en ændring i forhold til kredsen af oplysninger, som er omfattet af tavshedspligt. Der kan dog siges at ske en yderst begrænset indskrænkning af området for tavshedspligt ved den foreslåede bestemmelse i § 27, stk. 1, nr. 1, i forbindelse med, at udtrykket »private« erstatter udtrykket »personlige« i den gældende bestemmelse i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, jf. herved også betænkningens side 738.

Det bemærkes endelig, at de gældende bestemmelser i forvaltningslovens § 27, stk. 2-4 med dette forslag bliver til stk. 5-7.

Der henvises om bestemmelserne i § 27, stk. 1-4, desuden til pkt. 4.3.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til nr. 12 (§ 27, stk. 2)*

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 11.

*Til nr. 13 (§ 27, stk. 3)*

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 1 og nr. 11.

*Til § 2*

*(retsplejeloven)*

*Til nr. 1 (§ 41, stk. 1)*

Der er tale om en konsekvensændring som følge af forslaget om at indsætte en ny regel i retsplejelovens § 41 g om aktindsigt i bødeforelæg, som er vedtaget af juridiske personer, jf. lovforslagets § 2, nr. 8.

*Til nr. 2 (§ 41 b, stk. 3, nr. 1)*

I lyset §§ 31 og 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at ændre formuleringen af reglen om muligheden for helt eller delvis at undtage domme og kendelser fra aktindsigt af hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner. Af hensyn til overskueligheden foreslås det samtidig at opdele det gældende nr. 1 i tre numre.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til nr. 3 (§ 41 d, stk. 3)*

I lyset af § 23, stk. 1 og 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at ændre formuleringen af reglen om, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne arbejdsdokumenter (fremover betegnet interne dokumenter). Den ændrede formulering indebærer ikke realitetsændringer.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til nr. 4 (§ 41 d, stk. 4, nr. 2)*

I lyset af §§ 31 og 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at ændre formuleringen af reglen om muligheden for helt eller delvis at undtage dokumenter fra aktindsigt for personer med en særlig interesse i en sag af hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner. Af hensyn til overskueligheden foreslås det samtidig at opdele det gældende nr. 2 i tre numre.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til nr. 5 (§ 41 d, stk. 5, 2. pkt.)*

Der er tale om en konsekvensændring dels som følge af lovforslagets § 2, nr. 3, der indebærer, at det gældende § 41 d, stk. 4, bliver § 41 d, stk. 5, dels som følge af lovforslagets § 2, nr. 4, som betyder, at det gældende § 41 d, stk. 4 (fremtidige stk. 5), nr. 2, opdeles i tre numre.

*Til nr. 6, 10 og 14 (§ 41 e, stk. 3, 2. pkt., § 255 a, stk. 4, 2. pkt., og § 729 d, stk. 5, 2. pkt.)*

I lyset af § 36, stk. 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) og den foreslåede ændring af forvaltningslovens § 16 (lovforslagets § 1, nr. 6) foreslås reglerne om fristen for at svare på en anmodning om aktindsigt ændret, således *at* den gældende frist på 10 dage ændres til en frist på syv arbejdsdage, og således *at* det angives i bestemmelserne, at overskridelse af fristen kun kan ske undtagelsesvis og navnlig som følge af sagens omfang eller kompleksitet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Til nr. 7 (§ 41 f, stk. 2, 2. pkt., og stk. 3, 2. pkt.)*

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 2, nr. 2, der indebærer, at det gældende § 41 b, stk. 3, nr. 1, opdeles i tre numre.



*Til nr. 8 (§§ 41 g og 41 h)*

Det foreslås at indsætte en ny regel i retsplejelovens § 41 g om aktindsigt i bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget. Samtidig foreslås det med visse ændringer at videreføre den gældende § 41 g om meroffentlighed som en ny § 41 h.

*Til § 41 g*

Det foreslås i *stk. 1*, at enhver kan forlange at få udleveret kopi af et bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget. Bestemmelsen henviser til retsplejelovens § 832 om bødeforelæg og omfatter bødeforelæg, som meddeles af anklagemyndigheden eller politiet med hjemmel heri. Bestemmelsen omfatter derimod ikke bødeforelæg, som med hjemmel i anden lovgivning er meddelt af en anden administrativ myndighed end politiet eller anklagemyndigheden. Aktindsigt i bødeforelæg meddelt af en anden administrativ myndighed end politiet eller anklagemyndigheden reguleres af forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast), jf. særligt forslagets (og lovudkastets) § 19, stk. 2.

Aktindsigt i bødeforelæg meddelt af politiet eller anklagemyndigheden, som en fysisk person har vedtaget, er ikke omfattet af den foreslåede bestemmelse. Anmodninger om aktindsigt i sådanne bødeforelæg vil skulle behandles efter retsplejelovens § 41 d (som foreslås ændret ved lovforslagets § 2, nr. 3-5) eller § 41 h (som med visse ændringer viderefører den gældende § 41 g om meroffentlighed).

De foreslåede *stk. 2 og 3* angår det såkaldte identifikationskrav. Bestemmelserne er udformet på samme måde som § 9 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) og har således til formål at sikre, at der gælder det samme identifikationskrav, uanset om en anmodning om aktindsigt i bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget, skal behandles efter offentlighedslovens eller retsplejelovens regler herom, jf. ovenfor om *stk. 1*.

Det foreslås i *stk. 4*, at retsplejelovens § 41 b, stk. 3, og § 41 e, stk. 2, 3. og 4. pkt., og *stk. 3* og 5, skal finde tilsvarende anvendelse på aktindsigt i bødeforelæg efter den foreslåede § 41 g.

Henvisningen til § 41 b, stk. 3 (som foreslås ændret ved lovforslagets § 2, nr. 2), indebærer, at aktindsigt i et bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget, kan begrænses i samme omfang som aktindsigt i domme og kendelser efter retsplejelovens § 41 b. Der foreslås ikke en henvisning til § 41 b, stk. 2, og i modsætning til aktindsigt i domme og kendelser vil aktindsigt i bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget, derfor ikke være begrænset til straffesager, der er endeligt afsluttet for højst et år siden, jf. § 41 b, stk. 2, nr. 2. Der foreslås desuden ikke en henvisning til § 41 e, stk. 4, og i modsætning til, hvad der gælder ved aktindsigt i domme og kendelser, er der derfor ikke en generel pligt til om muligt at anonymisere dokumentet frem for at begrænse retten til aktindsigt, hvis bødeforelægget indeholder oplys-

ninger om enkeltpersoners rent private forhold eller virksomheders erhvervshemmeligheder. Hvis bødeforelægget indeholder sådanne oplysninger, kan aktindsigten således begrænses, hvis offentlighedens indsigt i retssager findes at burde vige for væsentlige hensyn til den pågældende enkeltperson eller virksomhed, jf. § 41 b, stk. 3, nr. 3 (der bliver nr. 5, jf. lovforslagets § 2, nr. 2, men som ikke foreslås ændret). Efter anmodning bør der dog i givet fald gennemføres en anonymisering af de pågældende oplysninger efter et princip svarende til den foreslåede § 41 h (meroffentlighedsprincippet), hvis anonymiseringen kan foretages uden nævneværdig brug af myndighedens ressourcer. Det er dog en betingelse, at en eventuel anonymisering vil være tilstrækkelig effektiv.

Henvisningen til § 41 e, stk. 2, 3. og 4. pkt., indebærer, at anmodning om aktindsigt i et bødeforelæg, som er vedtaget af en juridisk person, skal indgives til politidirektøren, og at politidirektørens afgørelse kan påklages til statsadvokaten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 10. Klagefristen er fire uger, jf. retsplejelovens § 102 (som ikke foreslås ændret).

Henvisningen til § 41 e, stk. 3 (som foreslås ændret ved lovforslagets § 2, nr. 6), indebærer, at der gælder samme regler om fristen for at svare på en anmodning om aktindsigt i et bødeforelæg, som en juridisk person har vedtaget, og om underretning af ansøgeren om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge, som ved andre anmodninger om aktindsigt.

Henvisningen til § 41 e, stk. 5 (som ikke foreslås ændret), indebærer, at personnummer (dvs. personnummerets sidste fire cifre) ikke er omfattet af retten til aktindsigt.

*Til § 41 h*

Bestemmelsen viderefører med visse ændringer den gældende § 41 g om meroffentlighed.

I lyset af § 14 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det i *stk. 1* at ændre den gældende regel om meroffentlighed, således at det angives i bestemmelsen, at det i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt skal overvejes, om der kan gives aktindsigt i videre omfang end fastsat i §§ 41 a-41 g.

Endvidere foreslås det, at den gældende henvisning til »regler om tavshedspligt m.v.« ændres til en henvisning til »anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i persondataloven«. Den ændrede formulering indebærer ikke realitetsændringer.

Det foreslåede *stk. 2* om mulighed for pålæg af tavshedspligt er en uændret videreførelse af det gældende § 41 g, stk. 2.

*Til nr. 9 og 12 (§ 255 a, stk. 2, og § 729 d, stk. 2)*

I lyset af § 23, stk. 1 og 2, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at

ændre formuleringen af reglerne om, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne arbejdsdokumenter (fremover betegnet interne dokumenter). Den ændrede formulering indebærer ikke realitetsændringer.

*Til nr. 11 (§ 713, stk. 2 og 3)*

Der er tale om konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 2, nr. 8, der bl.a. indebærer, at den gældende bestemmelse om meroffentlighed i retsplejelovens § 41 g med visse ændringer videreføres som § 41 h.

*Til nr. 13 (§ 729, stk. 3, nr. 2)*

I lyset af §§ 31 og 32 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) foreslås det at ændre formuleringen af reglen om muligheden for helt eller delvis at undtage dokumenter fra aktindsigt for sigtede i endeligt afsluttede straffesager af hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner. Af hensyn til overskueligheden foreslås det samtidig at opdele det gældende nr. 2 i tre numre.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### *Til § 3*

*(ikrafttræden)*

Det foreslås i bestemmelsen i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2014. Herved træder ændringerne i forvaltningsloven og retsplejeloven, som gennemføres i lyset af forslaget til offentlighedsloven, i kraft samtidig med, at den nye offentlighedslov i givet fald træder i kraft.

I *stk. 2* er det fastsat, at lovens § 1 og § 2, nr. 2 og 6, hvorefter visse af forvaltningslovens og retsplejelovens regler ændres i lyset af forslaget til ny offentlighedslov, ikke finder anvendelse på sager, der behandles efter lov om aktindsigt i

miljøoplysninger. I disse sager finder de hidtil gældende regler fortsat anvendelse. Bestemmelsen har til formål at sikre, at de bestemmelser i miljøoplysningsloven, som henviser til bestemmelser i forvaltningsloven og retsplejeloven, forsat vil have virkning efter deres indhold, såfremt et forslag til ny miljøoplysningslov ikke måtte kunne nå at træde i kraft samtidig med dette lovforslag. Miljøministeriet har oplyst, at der forventes fremsat et forslag til ny miljøoplysningslov i folketingssamlingen 2013/14. Bestemmelsens tidsmæssige udstrækning er således begrænset til den periode, der eventuelt måtte kunne opstå mellem denne lovs ikrafttræden og en ny miljøoplysningslovs ikrafttræden.

Det foreslås endvidere i *stk. 3*, at begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter denne lov. Såfremt en afgørelse om aktindsigt er truffet inden lovens ikrafttræden, men først påklages efter lovens ikrafttræden skal klagen afgøres efter de (på det tidspunkt) tidligere gældende regler. Tilsvarende gælder i de tilfælde, hvor en klage indgives inden lovens ikrafttræden, men endnu ikke er færdigbehandlet ved lovens ikrafttræden. Klageren vil ved at fremsætte en ny anmodning efter lovens ikrafttræden kunne få sin ret til aktindsigt bedømt efter de nye regler.

### *Til § 4*

*(Færøerne og Grønland)*

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighed.

Bestemmelsen indebærer, at lovens § 1 ikke gælder for sager om færøske eller grønlandske anliggender, men ved kongelig anordning kan sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndighederne.

Bestemmelsen indebærer desuden, at § 2 ikke gælder for Færøerne og Grønland.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget*

## § 1

## § 1. ...

*Stk. 2.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Vedkommende minister kan herunder fastsætte nærmere regler om opbevaring af dokumenter m.v. og om tavshedspligt.

## Kap. 4.

*Partens aktindsigt**Retten til aktindsigt*

§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

I forvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012, foretages følgende ændringer:

1. § 1, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Loven gælder desuden for al virksomhed, der udøves af

- 1) selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, og
- 2) selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet på privatretligt grundlag, og som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, intensivt offentlig tilsyn og intensiv offentlig kontrol.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke er omfattet af stk. 2. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentliges vegne. Vedkommende minister kan herunder fastsætte nærmere regler om opbevaring af dokumenter m.v. og om tavshedspligt.«

2. §§ 9-12 ophæves, og i stedet indsættes:

»§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

*Stk. 2.* En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 b nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, og

*Stk. 2.* Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

*Stk. 3.* Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

*Stk. 4.* I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution,
- 4) udelukkelse fra fællesskab og
- 5) \*Straff fuldbyrdelsens iværksættelse, udsættelse og benådning samt fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, for så vidt angår oplysninger, der er indhentet for at belyse hensynet til politiets forebyggende virksomhed som nævnt i § 10, nr. 2, § 12, stk. 1, og § 78 a, stk. 3, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

#### *Omfanget af aktindsigt*

**§ 10.** En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

*Stk. 2.* Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

#### *Udsættelse af sagen*

**§ 11.** Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring

- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

*Stk. 3.* Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

*Stk. 4.* Retten til aktindsigt efter stk. 2, nr. 1, i et dokument, der er afsendt af myndigheden m.v. til andre end den part, der anmoder om aktindsigt, gælder først fra dagen efter afsendelsen af dokumentet.

*Stk. 5.* Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel, jf. dog § 15 a, stk. 1.

#### *Identifikationskravet*

**§ 9 a.** En anmodning om aktindsigt skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende part ønsker at blive gjort bekendt med.

#### *Udsættelse af sagen*

**§ 9 b.** Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

#### *Meroffentlighedsprincippet*

**§ 10.** Det skal i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt overvejes, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 12-15 b. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.

efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

*Stk. 2.* Stk. 1 gælder også i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, som indgår i sager, der er undtaget fra aktindsigt efter § 11.

#### *Undtagelse af sager*

**§ 11.** Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jf. dog § 18.

*Stk. 2.* I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution,
- 4) udelukkelse fra fællesskab, og
- 5) straffuldbyrdelsens iværksættelse, udsættelse og benådning samt fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, for så vidt angår oplysninger, der er indhentet for at belyse hensynet til politiets forebyggende virksomhed som nævnt i § 10, nr. 2, § 12, stk. 1, og § 78 a, stk. 3, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

#### *Undtagelse af dokumenter*

**§ 12.** Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

*Stk. 2.* Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestem-

#### *Undtagelse af dokumenter*

**§ 12.** Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,

*Stk. 2.* Dokumenter omfattet af stk. 1, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

melsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

#### § 14. ...

*Stk. 2.* Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de i stk. 1 nævnte dokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

3. § 14, stk. 2, ophæves.

4. Efter § 14 indsættes før overskriften »Undtagelse af oplysninger«:

*»Meddelelse af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger*

**§ 14 a.** Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 12 og § 14 omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagens afgørelse. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, som findes i sådanne dokumenter, der er omfattet af § 12 og § 14, nr. 1-2.

*Stk. 2.* Stk. 1 gælder ikke i det omfang de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten.

*Meddelelse af interne faglige vurderinger*

**§ 14 b.** I sager, hvor det er almindelig praksis at indhente eksterne faglige vurderinger af spørgsmål til brug for afgørelsen af den pågældende type sager, omfatter retten til aktindsigt oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, som måtte være foretaget af de pågældende spørgsmål.«

#### *Undtagelse af oplysninger*

**§ 15.** Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,

5. § 15 ophæves, og i stedet indsættes:

**»§ 15.** Retten til aktindsigt kan begrænses på grund af afgørende hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, medmindre partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod.

**§ 15 a.** 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 eller lignende.

- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed.

*Stk. 2.* Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

*Stk. 2.* Retten til aktindsigt kan herudover begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

**§ 15 b.** Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til

- 1) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 3) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed,
- 4) forskeres og kunstners originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter, eller
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

*Meddelelse af aktindsigt i en del af et dokument*

**§ 15 c.** Hvis de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b, kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal der meddeles parten aktindsigt i dokumentets øvrige indhold. Det gælder dog ikke, hvis

- 1) det vil medføre en prisgivelse af det eller de hensyn, der er nævnt i §§ 15-15 b,
- 2) det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller
- 3) det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold.«

**6.** *Overskriften* før § 16 og § 16 ophæves, og i stedet indsættes:

### Afgørelse af sager om aktindsigt

§ 16. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

*Stk. 2.* Myndigheden afgør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

*Stk. 3.* Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

*Stk. 4.* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

*Stk. 5.* Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

## Kap. 5.

### Partshøring

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

### »Behandlingen af anmodninger om aktindsigt og klageadgang

§ 16. Afgørelsen af, om en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

*Stk. 2.* Vedkommende myndighed m.v. afgør snarest, om partens anmodning om aktindsigt kan imødekommes. En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Den aktindsigtssøgende skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

*Stk. 3.* Dokumenterne skal udleveres i den form, som parten ønsker. Dette gælder dog ikke, hvis det er umuligt eller meget vanskeligt, eller der foreligger tungtvejende modhensyn.

*Stk. 4.* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 9 b gælder tilsvarende.

*Stk. 5.* Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

*Stk. 6.* Justitsministeren fastsætter regler om betaling for udlevering af dokumenter.«

7. § 19, stk. 1, affattes således:

»Kan en part ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksperterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for



- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) ---
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) ---

sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.«

**8. § 19, stk. 2, nr. 1**, affattes således:

- »1) det efter oplysningernes eller vurderingernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,«

**9. § 19, stk. 2, nr. 5**, affattes således:

- »5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne eller vurderingerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller«

#### § 24. ...

*Stk. 3.* § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.

**10. § 24, stk. 3**, affattes således:

»*Stk. 3.* § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 11, stk. 2. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori oplysninger kan undtages fra aktindsigt, jf. §§ 15-15 b.«

### Kap. 8.

#### *Tavshedspligt m.v.*

##### *Tavshedspligt*

**§ 27.** Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jfr. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til:

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrkelse og

**11. § 27, stk. 1**, ophæves, og i stedet indsættes:

»Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om:

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, og
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives.

beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,

- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.

*Stk. 2.* Inden for den offentlige forvaltning kan der kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i stk. 1.

*Stk. 3.* En forvaltningsmyndighed kan bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

*Stk. 4.* Fastsættes der i henhold til § 1, stk. 2, regler om tavshedspligt, eller pålægges der tavshedspligt efter stk. 3, finder straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådanne regler eller pålæg.

*Stk. 2.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har desuden tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar. Det samme gælder, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, herunder når fortrolighed følger af en EU-retlig eller folkeretlig forpligtelse eller lignende.

*Stk. 3.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har herudover tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er nødvendigt at hemmeligholde en oplysning til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

*Stk. 4.* Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har endvidere tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger, som det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til:

- 1) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 4) forskeres og kunstneres originale idéer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter, eller
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.«

Stk. 2-4 bliver herefter til stk. 5-7.

**12.** I § 27, *stk. 2*, der bliver *stk. 5*, ændres »stk. 1« til: »stk. 1-4«.

**13.** I § 27, *stk. 4*, der bliver *stk. 7*, ændres »§ 1, stk. 2,« til »§ 1, stk. 3,« og »stk. 3« ændres til »stk. 6«.

## § 2

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 1008 af 24. oktober 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 1242 af 18. december 2012 og § 1 i lov nr. 1387 af 23. december 2012, foretages følgende ændringer:

**§ 41.** Enhver har ret til aktindsigt i domme og kendelser m.v. efter reglerne i §§ 41 a-41 c og 41 e.

**1.** I § 41, stk. 1, ændres »og 41 e« til: », 41 e og 41 g«.

**§ 41 b.** ...

**2.** § 41 b, stk. 3, nr. 1, ophæves, og i stedet indsættes:

- 1) det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,

- »1) det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed,  
2) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser eller lignende,  
3) det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner.«  
Nr. 2 og 3 bliver herefter nr. 4 og 5.

**§ 41 d.** ...

**3.** § 41 d, stk. 3, ophæves, og i stedet indsættes:

*Stk. 3.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

*Stk. 3.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af retten, politiet eller anklagemyndigheden til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og
- 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

- »1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,  
2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og  
3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

*Stk. 4.* Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang

*Stk. 4.* Dokumenter omfattet af stk. 3, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

- 1) en part efter reglerne i denne lovs anden, tredje og fjerde bog har været afskåret fra at gøre sig bekendt med oplysninger i sagen,
- 2) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 5 og 6.

**4.** § 41 d, stk. 4, nr. 2, der bliver stk. 5, nr. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

- »2) det er af afgørende betydning for statens sikkerhed, medmindre ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens do-

- 3) dokumentet indeholder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold eller virksomheders erhvervshemmeligheder og ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for væsentlige hensyn til de pågældende, der ikke kan varetages ved anonymisering i medfør af § 41 e, stk. 4, eller
- 4) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til en straffesags dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller for særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, tiltalte, vidner eller andre.

*Stk. 5.* Den myndighed, der behandler en anmodning om aktindsigt, afgør, om aktindsigt skal gives i form af gennemsyn eller udlevering af kopi, jf. dog 2. pkt. Efter anmodning udleveres der kopi af skriftlige dokumenter i borgerlige sager, medmindre hensyn som nævnt i stk. 4, nr. 2 eller 3, taler herimod.

#### § 41 e. ...

*Stk. 3.* Retten eller politidirektøren afgør snarest, om en anmodning om aktindsigt kan imødekommes. Er anmodningen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at anmodningen er modtaget af retten eller politidirektøren, skal ansøgeren underrettes om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

#### § 41 f. ...

*Stk. 2.* Efter anmodning udleverer anklagemyndigheden kopi af anklageskrift eller retsmødebegæring til de i stk. 1 nævnte personer. § 41 b, stk. 3, nr. 1, og § 41 e, stk. 5, finder tilsvarende anvendelse. Dokumentet skal inden kopieringen anonymiseres, således at forurettedes eller vidners identitet ikke fremgår. Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilken periode retten til aktindsigt gælder.

*Stk. 3.* Efter anmodning udlåner retten under hovedforhandlingen eller et retsmøde efter § 831

kumenter til varetagelse af sit tarv taler imod,

- 3) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser,
- 4) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,«

Nr. 3 og 4 bliver herefter nr. 5 og 6.

**5.** I § 41 d, stk. 5, 2. pkt., der bliver stk. 6, 2. pkt., ændres »stk. 4, nr. 2 eller 3« til: »stk. 5, nr. 2-5«.

**6.** § 41 e, stk. 3, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

**7.** I § 41 f, stk. 2, 2. pkt., og stk. 3, 2. pkt., ændres »nr. 1« til: »nr. 1-3«.

hjelpebilag og rids over gerningsstedet, som er udarbejdet af anklagemyndigheden og forsvaret, til de i stk. 1 nævnte personer, medmindre dokumentets karakter eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, tiltalte, vidner eller andre taler herimod. § 41 b, stk. 3, nr. 1, og § 41 e, stk. 5, finder tilsvarende anvendelse.

**§ 41 g.** Der kan gives aktindsigt i videre omfang end fastsat i §§ 41 a-41 f, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

*Stk. 2.* Retten kan bestemme, at en person uden for domstolene og den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som retten videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil. Straffelovens §§ 152 og 152 c-152 f finder tilsvarende anvendelse på overtrædelse af et sådant pålæg om tavshedspligt.

**8. § 41 g** ophæves, og i stedet indsættes:

»**§ 41 g.** Enhver kan forlange at få udleveret kopi af et bødeforelæg, jf. § 832, som en juridisk person har vedtaget.

*Stk. 2.* Anmodning om aktindsigt efter stk. 1 skal

- 1) indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at den sag eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i, kan identificeres, og
- 2) angive det tema, sagen eller dokumentet vedrører.

*Stk. 3.* Behandlingen af en anmodning om aktindsigt efter stk. 1 kan, uanset at betingelserne i stk. 2 er opfyldt, afslås, i det omfang

- 1) behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, eller
- 2) anmodningen må antages at skulle tjene et retsstridigt formål eller lignende.

*Stk. 4.* § 41 b, stk. 3, og § 41 e, stk. 2, 3. og 4. pkt., samt stk. 3 og 5, finder tilsvarende anvendelse.

**§ 41 h.** I forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt skal det overvejes, om der kan gives aktindsigt i videre omfang end fastsat i §§ 41 a-41 g. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i lov om behandling af personoplysninger.

*Stk. 2.* Retten kan bestemme, at en person uden for domstolene og den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som retten videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil. Straffelovens §§ 152 og 152 c-152 f finder tilsvarende anvendelse på overtrædelse af et sådant pålæg om tavshedspligt.«

**§ 255 a. ...**

*Stk. 2.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af retten til eget brug ved behandlingen af en sag, og
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger.

*Stk. 3. ...*

*Stk. 4.* Retten afgør snarest, om en anmodning om aktindsigt kan imødekommes. Er anmodningen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at anmodningen er modtaget af retten, skal ansøgeren underrettes om grunden her til samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

**§ 713. ...**

*Stk. 2.* Den, der efter §§ 41 f eller 41 g kan gives aktindsigt i indførsler i retsbogen vedrørende en forklaring, der er lydoptaget efter § 711 uden at være optaget i retsbogen, kan høre optagelsen hos retten, medmindre retten finder det betænkeligt.

*Stk. 3.* Efter anmodning kan retten under de betingelser, der er anført i stk. 2, tillade, at der til brug for meddelelse af aktindsigt efter §§ 41 f og 41 g mod betaling af udgifterne herved tilvejebringes en afskrift af en lydoptagelse af en forklaring. Domstolsstyrelsen kan fastsætte regler om opgørelsen af udgifterne ved tilvejebringelsen af afskrifter.

*Stk. 4....*

**9.** § 255 a, *stk. 2*, ophæves, og i stedet indsættes:

»*Stk. 2.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående, og
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger.

*Stk. 3.* Dokumenter omfattet af stk. 2, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.

**10.** § 255 a, *stk. 4, 2. pkt.*, der bliver stk. 5, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

**11.** I § 713, *stk. 2*, og *stk. 3, 1. pkt.*, ændres »41 g« til: »41 h«.

**12.** § 729 d, *stk. 2*, ophæves, og i stedet indsættes:

### § 729 d. ...

*Stk. 2.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af retten, politiet eller anklagemyndigheden til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og
- 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

*Stk. 3...*

- 2) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner eller
- 3) ...

*Stk. 5.* Politidirektøren afgør snarest, om en anmodning om aktindsigt kan imødekommes. Er anmodningen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at anmodningen er modtaget af politidirektøren, skal ansøgeren underrettes om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

»*Stk. 2.* Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) voteringsprotokoller og andre referater af rettens rådslagninger og afstemninger og
- 3) brevveksling mellem forskellige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden.

*Stk. 3.* Dokumenter omfattet af stk. 2, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter, medmindre afgivelsen sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller af andre lignende grunde.«

Stk. 3-7 bliver herefter stk. 4-8.

**13.** § 729 d, stk. 3, nr. 2, der bliver stk. 4, nr. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

- »2) det er af afgørende betydning for statens sikkerhed, medmindre ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv taler imod,
- 3) fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser,
  - 4) ansøgerens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner eller«

Nr. 3 bliver herefter nr. 5.

**14.** § 729 d, stk. 5, 2. pkt., der bliver stk. 6, 2. pkt., ophæves, og i stedet indsættes:

»En anmodning om aktindsigt skal færdigbehandles inden syv arbejdsdage efter modtagelsen, medmindre dette på grund af f.eks. sagens omfang eller kompleksitet undtagelsesvist ikke er muligt. Ansøgeren skal i givet fald underrettes om grunden til fristoverskridelsen samt om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.«

## § 3

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. januar 2014.

*Stk. 2.* Lovens § 1 og § 2, nr. 2 og 6, finder ikke anvendelse på sager, der behandles efter lov om aktindsigt i miljøoplysninger. I disse sager finder de hidtil gældende regler fortsat anvendelse.

*Stk. 3.* Begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter denne lov.

#### § 4

*Stk. 1.* Lovens § 1 gælder ikke for sager om færøske og grønlandske anliggender. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft for sådanne sager med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

*Stk. 2.* Lovens § 2 gælder ikke for Færøerne og Grønland.

\* gælder for dokumenter udarbejdet efter 15. juni 2009, jf. § 7 i lov nr. 501 af 12. juni 2009.