

DEN DANSKE DOMMERFORENING

Dato: 2. marts 2010

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

I skrivelse af 17. november 2009 har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

I den anledning kan jeg oplyse, at betænkningen ikke giver Dommerforeningen anledning til bemærkninger.

Der henvises til sagsnr. 2009-760-0252.

Med venlig hilsen

Jørgen Lougart



JUSTITS MINISTERIET
Direktoratet for Kriminalforsorgen
Juridisk Kontor

Justitsministeriet

København, den **19 MRS. 2010**

Journalnr.: JUR 10-112-0003
(Bedes anført ved henvendelse)
Reference SNA
Direkte telefon

Høring over betænkning om offentlighedsloven

Ved skrivelse af 17. november 2009 er Direktoratet for Kriminalforsorgen anmodet om en udtalelse om betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

Direktoratet har ikke bemærkninger til betænkningen, bortset fra at en gennemførelse af betænkningens forslag vil medføre et vist øget ressourceforbrug for kriminalforsorgen.

Der henvises til j.nr. 2009-760-0252.

Med venlig hilsen


Susanne Norman Andersen

DKPK

Den Kristne Producentkomité

København d. 11-02-10

Justitsministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København K
att. Helle Sidenius

Udtalelse om betænkning vedr. Offentlighedsloven.

Justitsministeriet har ved brev af 24. november 2009 bedt Den Kristne Producentkomité (DKPK) og Danske Idebaserede Lokale Elektroniske Medier (DILEM) om kommentarer til betænkningen om offentlighedsloven.

Regeringen nedsatte d. 16. maj 2002 en offentlighedskommission med den opgave at fremkomme med forslag til et nyt samlet forslag til offentlighedslov.

Desværre blev kommissionen nedsat uden at tage hensyn til at Danmarks største interesseorganisation for lokale elektroniske medier (DILEM) og heller ikke Danmarks største sendesamvirke, Sendesamvirket for Storkøbenhavn, burde repræsenteres i kommissionen. Heller ikke den største idebaserede gruppe (DKPK) eller den organisation der er medlem af det europæiske netværk, CFM, var repræsenteret.

Når denne klare markering er sket tillader vi os at nævne i store træk (for at blive i betænkningens ordvalg) de betænkeligheder vi ser ved betænkningen.

1. **Lovens formål:** her i skrives, bind 1 pp. 20. er: "...offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, mediernes informationer til offentligheden og tilliden til den offentlige forvaltning." Dette er et fint formål og smukke ord som vi alle kan tilslutte os.
2. Desværre falder niveauet når man senere stadig i bind 1 men pp. 25 bl.a. skriver om **indskrænkningen af offentlighedsloven:** "...som udgangspunkt ikke er ret til interne dokumenter og oplysninger, der i forbindelse med ministerbetjening udveksles mellem ministerier..."

Det betyder at formålet sættes til side når det drejer sig om den offentlige forvaltning. Ligeledes gør loven det muligt at få "gemt" oplysninger mellem ministerier. Eller gemme/glemme oplysninger i virksomheder nedsat af det offentlige.

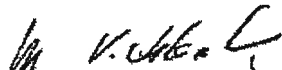
Dette præger grundlæggende betænkningen og betænkningen opleves derfor som et skridt tilbage på nogle punkter. Medierne vil med denne ændring netop ikke kunne give korrekte informationer til offentligheden og tilliden til den offentlige forvaltning vil lide under dette.

SEKRETARIAT:
Drejervej 17,3. 2400 København NV
Sekretariatschef: Mogens Videbæk
Telefon 22912574

DKPK
Den Kristne Producentkomité

DKPK & DILEM ville ønske og anbefale at lovgivningen bliver mere i tråd med EUs praksis om offentlighed i forvaltningen og vi håber på større åbenhed i forvaltningen fremover.

Med venlig hilsen



Mogens Videbæk
Sekretariatschef
Tlf.: 22 91 25 74

SEKRETARIAT:
Drejervej 17,3. 2400 København NV
Sekretariatschef: Mogens Videbæk
Telefon 22912574

Domstolsstyrelsen



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf. +45 70 10 33 22
Fax +45 7010 4455
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR nr. 21-65-95-09
EAN-nr.5798000161184

J. nr. 2009-4101-0064-4
Sagsbeh. Marianne Ploug
Dir.tlf. 33 92 95 80
Mail mpl@domstolsstyrelsen.dk

1. marts 2010

Høring over betænkning om offentlighedsloven

Justitsministeriet har ved brev af 17. november 2009 bedt Domstolsstyrelsen om en udtalelse om ovennævnte betæknings anbefalinger og lovudkast.

Vi kan oplyse, at vi ikke har bemærkninger til betænkningen.

Med venlig hilsen

Marianne Ploug



Statsretskontoret
Email: jm@jm.dk

J.nr.: 2009-0810-00025

Sagsbehandler: Lars Thøgersen

Dato: 3. marts 2010

Høringssvar – betænkning om offentlighedsloven

Betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven giver Familiestyrelsen anledning til følgende bemærkninger:

Kapitel 5: Andre regler om aktindsigt

Styrelsen kan oplyse, at efter § 23, stk. 1, 2. pkt., i forældreansvarsloven (lov nr. 499 af 6. juni 2007) har en forælder, som ikke har forældremyndigheden, ret til at få udleveret dokumenter om barnets forhold, hvis disse findes på skoler og i børneinstitutioner. Dette omfatter dog ikke fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaveren.

Kapitel 22: Forvaltningsprocessuelle spørgsmål

Betænkningen ses ikke at behandle spørgsmålet om, hvem der kan påklage en afgørelse om aktindsigt. Styrelsen går derfor ud fra, at der ikke tilsigtes nogen ændring i retstilstanden i forhold til beskrivelsen af gældende ret i Den Kommenterede Offentlighedslov, 3. udgave, 1998, side 271 ff. I så fald foreslår styrelsen, at det fremgår direkte af klage-reglerne – de foreslåede §§ 37-38 – at klageadgangen kun omfatter helt eller delvist afslag på anmodning om aktindsigt.

Efter ordlyden kan den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 1, læses således, at det kun er afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven i afgørelsessager m.v., der kan påklages – dog ikke afgørelsessager hvor hverken afgørelsen eller sagsbehandlingen kan påklages – og at afgørelser om aktindsigt i andre sager ikke kan påklages, eksempelvis i sager om en underordnet myndigheds faktiske forvaltningsvirksomhed, organisation, økonomiske og personalemæssige forhold, samarbejde med andre myndigheder, organisationer m.v. Afhængigt af forholdet mellem den underordnede myndighed og klageinstansen kunne det også omfatte henvendelser fra borgerne til den pågældende myndighed, f.eks. indeholdende faglige spørgsmål, kritik eller forbedringsforslag.

Dette spørgsmål ses umiddelbart ikke drøftet i den forvaltningsretlige litteratur. Set i lyset af den foreslåede formålsbestemmelse i § 1 går styrelsen ud fra, at det ikke er hensig-

ten med den foreslåede bestemmelse at afskære klageadgangen i forhold til afgørelser om anmodninger om aktindsigt efter offentlighedsloven i sådanne sager.

De foreslåede bestemmelser i § 37, stk. 5, og § 38 synes da heller ikke at støtte en sådan afskæring af klageadgang. Det fremgår således af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 5, at afgørelse om sammenstilling af oplysninger kan påklages til "den administrative myndighed, der står i et umiddelbart (almindeligt) overordningsforhold til den (underordnede) myndighed, der har truffet afgørelsen om ...", jf. betænkningen side 1022. Tilsvarende omfatter den foreslåede bestemmelse i § 38 alle klager over afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven, der træffes af kommuner, regioner m.v.

Hvis den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 1, kun skal omfatte afgørelser om anmodninger om aktindsigt i afgørelsessager m.v., bør dette præciseres i et eventuelt lovforslag. Skal bestemmelsen også omfatte aktindsigt i andre sager, foreslår styrelsen, at den omformuleres.

Skal bestemmelsen også omfatte afgørelser om anmodninger om aktindsigt i andre sager, vil det være nødvendigt at fastlægge, hvilken myndighed sådanne afgørelser kan påklages til. I mange situationer vil en myndighed kun være underordnet en anden myndighed, der som følge af dette over/underordningsforhold naturligt vil være klageinstans for alle afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven, der træffes af førstnævnte myndighed. Der findes dog myndigheder, der ikke kun er underordnet en anden myndighed. Et eksempel på dette er statsforvaltningerne, der organisatorisk og budgetmæssigt hører under Indenrigs- og Sundhedsministeriet, men som administrerer lovgivning, der henhører under bl.a. Socialministeriet, Integrationsministeriet og Justitsministeriet (Civilstyrelsen og Familiestyrelsen). Det bør afklares, hvilken myndighed der skal være klageinstans for afgørelser om aktindsigt i ikke-afgørelsessager, der træffes af sådanne underordnede myndigheder. Det bemærkes i den forbindelse, at ikke-afgørelsessager ikke nødvendigvis alene vedrører et eller flere sagsområder, der henhører under samme overordnede myndighed.

Tilsvarende kan gøre sig gældende i forhold til afgørelser om aktindsigt, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 5.

Kapitel 23: Postlister

Styrelsen henstiller, at i et eventuelt lovforslag medtages dokumenter i familieretlige sager i opregningen på side 838 af dokumenter, der ikke skal medtages på en eventuel postliste.

Kapitel 24: Pligtmæssig offentliggørelsesordning

Styrelsen foreslår, at Offentlighedsportalen også indeholder udtalelser fra Datatilsynet af betydning for aktindsigt efter offentlighedsloven.

Kapitel 25: Journalisering

I relation til betragtningerne om journalisering af e-mails m.v. på side 874-75 vil det efter styrelsens opfattelse være relevant i et vist omfang at sondre mellem afgørelsessager og andre sager. I afgørelsessager kan e-mail-korrespondance om mødetidspunkter m.v. have betydning for sagsbehandlingen og den materielle afgørelse og bør derfor journaliseres.

På side 875 anføres det, at faktura ikke skal journaliseres. Styrelsen går ud fra, at dette ikke gælder faktura, der kan henføres til en bestemt sag.

I relation til beskrivelsen af undtagelserne fra fristen for journalisering af dokumenter på side 878-879 foreslår styrelsen, at det i et eventuelt lovforslag anføres, at også it-problemer, sygdom, spidsbelastning m.v. kan medføre, at en myndighed i en – kortere – periode ikke vil kunne overholde den foreslåede 4-dages frist.

På side 881-882 anføres det, at dokumentbetegnelser som brev og notat ikke vil indeholde tilstrækkelige oplysninger om et udgående dokument. Hertil bemærkes, at styrelsen behandler et stort antal sager, der indeholder meget få akter, og at korte, generaliserede dokumentbetegnelser derfor ofte vil være fuldt tilstrækkelige til at beskrive indholdet af de pågældende dokumenter.

I en sag, der alene indeholder en henvendelse fra en borger, bør det efter styrelsens opfattelse være tilstrækkeligt at anvende dokumentbetegnelser som eksempelvis:

- Forespørgsel/Bemærkninger fra X
- Svar

Det vil fremgå af titlen på den pågældende sag, hvad forespørgslen eller bemærkningerne overordnet set vedrører, eksempelvis forældreansvarsloven eller adoption.

Tilsvarende bør det i de fleste afgørelsessager være tilstrækkeligt at anvende dokumentbetegnelser som eksempelvis:

- Klage fra X
- Høring af Y
- Indhentelse af oplysninger fra X
- Bemærkninger fra Y
- Afgørelse

Det vil fremgå af titlen på den pågældende sag, hvad sagen overordnet set vedrører, eksempelvis forældremyndighed, samvær m.v.

Herudover skal naturligvis datoen for modtagelsen eller afsendelsen af de enkelte breve noteres i myndighedens journalsystem.

Det bemærkes, at det vil være ressourcekrævende, hvis der stilles krav om, at sager eller akter skal beskrives nærmere i myndighedens journalsystem.

Styrelsen foreslår således, at de krav til dokumentbetegnelser, der er anført i betænkningen, lempes ved udarbejdelsen af et eventuelt lovforslag.

Diverse

Det vil øge læsbarheden af den foreslåede bestemmelse i § 28, stk. 2, nr. 1, hvis "det" ændres til "meddelelse af aktindsigt" eller lignende.

I den foreslåede § 37, stk. 2, 2. pkt., bør kommaet efter "modtagelsen af klagen" udgå.

I relation til den foreslåede § 40, stk. 1, nr. 1, om tungtvejende grunde til at afslå en anmodning om fremsendelse af dokumenter pr. e-mail bemærkes, at indeholder dokumenterne personoplysninger m.v., må de kun sendes pr. e-mail, hvis dette kan ske gennem en sikker forbindelse.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 6 skal en virksomhed, der udfører opgaver for det offentlige, løbende give den pågældende offentlige myndighed oplysninger om udførelsen af opgaverne. Efter den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse i § 42 omfatter denne "oplysningspligt" også opgaver, der ved lovens ikrafttræden allerede er blevet "udliciteret" til en privat virksomhed. Det bør overvejes, om det vil være foreneligt med en udlicite-

ringsaftale mellem en virksomhed og en myndighed, at virksomheden pålægges en sådan pligt.

Styrelsen uddyber gerne ovenstående bemærkninger, hvis det ønskes.

Med venlig hilsen
Familiestyrelsen

Lars Thøgersen

Vedrørende betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven

FTF finder overordnet, at der på en række områder er tale om et udmærket udkast til ny offentlighedslov. Imidlertid synes det yderst kritisabelt – og i decideret modstrid med hensynene oplyst i lovudkastets § 1 – at adgangen til aktindsigt i dokumenter og oplysninger der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, påtænkes indskrænket i forbindelse med lovgivningsprocessen. Disse forslag til ændringer synes så alvorlige, at FTF ikke på det foreliggende grundlag – og efter en samlet vurdering – kan tilslutte sig kommissionens udkast til ny offentlighedslov.

FTF henviser herudover til bemærkningerne nedenfor for en nærmere gennemgang i relation til lovudkastets enkeltelementer.

FTF har den 18. november 2009 modtaget Justitsministeriets skrivelse af 17. november 2009 vedrørende høring over betænkning om offentlighedsloven. FTF har som følge heraf sendt kommissionens betænkning med tilhørende forslag til ny offentlighedslov til høring blandt vore medlemsorganisationer. Blandt andet på baggrund af de indkomne bemærkninger, har FTF herefter følgende kommentarer:

Det er FTF's opfattelse, at kommissionens forslag på en lang række punkter fremstår som en klar forbedring af den eksisterende retsstilling, hvorimod der på andre er tale om, at FTF – i lighed med Kommissionens mindretal – har en række retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

For så vidt angår de enkelte elementer af Kommissionens udkast til ny offentlighedslov henvises til det nedenfor anførte. Det bemærkes, at FTF i relation til betænkningens og lovforslagets enkeltdele har valgt at benytte den systematik som fremgår af betænkningens kapitel 2, hvorfor vores kommentarer er opført i henhold til samme systematik (men med henvisning til udkastets §§):

Ad indsættelsen af formålsbestemmelse (kapitel 8):

FTF kan tilslutte sig, at der indsættes en formålsbestemmelse (§ 1), hvorefter formålet med åbenhed understreges, ligesom det accentueres, at loven skal understøtte informations- og

ytringsfriheden, borgernes deltagelse i demokratiet, offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, mediernes formidling af information til offentligheden og tilliden til den offentlige forvaltning. Herudover tilslutter FTF sig, at hensynene til åbenhed i videst muligt omfang skal varetages ved valg, etablering og udvikling af nye IT løsninger, da dette forekommer tidssvarende.

Ad Lovens anvendelsesområde (kapitel 9):

Det er positivt, at der sker en udvidelse af lovens organisatoriske anvendelsesområde til tillige at omfatte KL, Danske Regioner og selskaber mv. (§§ 3, 4 og 5), i det omfang sidstnævnte i henhold til lov har fået tillagt beføjelser til at træffe afgørelse. Herudover konstaterer FTF med tilfredshed, at det i betænkningens kapitel 9, punkt 6.12.3.1 er anført, at både Kommunernes Lønningsnævn såvel som Regionernes Lønnings og Takstnævn er omfattet af offentlighedsloven.

For så vidt angår lovforslagets § 4, stk. 1, mener FTF dog, at lovforslaget bør præciseres, således at det af lovtæksten kommer til at fremgå, at denne ikke alene skal finde anvendelse for al virksomhed der udøves af selskaber, hvis mere end 75 % af ejerandelen tilhører danske offentlige myndigheder, men at dette tillige skal være tilfældet, såfremt danske myndigheder har ejerandele i et omfang der sikrer disse fuld kontrol over selskabet.

Ad identifikationskravet og uforholdsmæssigt ressourceforbrug (kapitel 12):

FTF kan tilslutte sig forslaget om, at en aktindsigtsansøger ikke længere skal have specifikt forhåndskendskab til den sag eller det dokument der søges aktindsigt i (lovudkastets § 9). Omvendt synes det rimeligt, at en forvaltningsmyndighed skal kunne afslå en anmodning om aktindsigt, såfremt behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Ad Dataudtræk og databeskrivelse (kapitel 13):

FTF kan tilslutte sig kommissionens forslag om fremtidig mulighed for dataudtræk af oplysninger fra offentlige myndigheders databaser (lovudkastets §§ 11 og 12). Skønt forslaget ikke som sådan giver mulighed for aktindsigt i offentlige myndigheders databaser, er det dog positivt, at der bliver mulighed for at få udtræk af oplysninger der ligger i sådanne databaser. Dette vil medføre nye muligheder for dataanalyser, som efter FTF's opfattelse kan styrke indsigten i samfundsforhold.

Ad Forsøgsordning med en åben postliste (kapitel 23):

FTF kan tilslutte sig forsøgsordningen med en åben postliste (lovudkastets § 16).

Ad Pligtmaessig journalisering (kapitel 25):

FTF kan tilslutte sig, at den journaliseringspligt som allerede følger af det ulovbestemte krav om "god forvaltningsskik", nu kodificeres i offentlighedslovens § 15.

Ad Aktiv informationspligt (kapitel 15 og 24):

FTF støtter Kommissionens forslag om, at myndigheders aktive Informationspligt lovfæstes, herunder i relation til oplysninger om udgifter og aktiviteter (lovudkastets § 17). Det er imidlertid beklageligt, at forslaget ikke samtidig udstrækkes til at omfatte ministres aktive informationspligt, således at også de øverste politiske forvaltningschefer underlægges den offentlighed som borgerne altid af kontrolhensyn må have krav på i et demokratisk samfund. FTF støtter på denne baggrund mindretallets udtalelse.

Ad Offentlighedsportal (kapitel 24):

FTF kan tilslutte sig Kommissionens forslag om en offentlighedsportal (lovudkastets § 18).

Ad Meroffentlighedsprincippet (kapitel 20):

FTF kan tilslutte sig Kommissionens forslag om meroffentlighed (lovudkastets § 14), hvorefter en forvaltningsmyndighed i forbindelse med en begæring om aktindsigt får *pligt* til at overveje, hvorvidt der kan gives yderligere aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Ad Offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser (kapitel 15-17):

For så vidt angår kommissionens forslag til udvidelse af aktindsigten bemærkes følgende:

FTF kan tilslutte sig, at der i straffesager foreslås adgang til aktindsigt i relation til bødeforlæg til juridiske personer (selskaber mv.), ligesom FTF støtter ret til aktindsigt i myndigheders interne arbejdsdokumenter i det omfang disse indeholder en systematiseret gengivelse af praksis på bestemte områder (lovudkastets §§ 19 og 26).

For så vidt angår forslaget om aktindsigt i en forvaltningsmyndigheds øverste ledelses ansættelseskontrakter (§ 21) i det omfang sådanne kontrakter indeholder oplysninger om den pågældende myndigheds overordnede prioriteringer, bemærkes, at forslaget bløder op på princippet i lovens § 2, stk. 2, hvorefter offentlighedsloven ikke gælder for sager om ansættelse og forfremmelse i det offentliges tjeneste. FTF tilslutter sig dog forslaget under forudsætning af, at det i administrationen af bestemmelsen fastholdes, at der i overensstemmelse med de overordnede principper for aktindsigt i enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste, ikke gives aktindsigt i de af kontraktens oplysninger der afspejler lederens eventuelle personlige målsætninger eller lignende. Med henblik på at sikre dette, bør det overvejes at tilrette den foreslåede bestemmelse til ny § 21, stk. 4 i overensstemmelse hermed.

For så vidt angår kommissionens forslag til indskrænkning af aktindsigten bemærkes herudover følgende:

FTF tilslutter sig, at der indføres en bestemmelse (§ 24), hvorefter der – bortset fra i sager om konkrete forvaltningsafgørelser – som udgangspunkt ikke er ret til aktindsigt i interne dokumenter og oplysninger, der i forbindelse med ministerbetjening udveksles mellem ministerier, mellem styrelser, mellem et ministerium og en underliggende styrelse eller mellem et ministerium og en styrelse under et andet ministerium. Dette skyldes, at dokumenterne og oplysningerne udveksles i forbindelse med *forberedelsen* af en sag. Hertil kommer, at nye tværfaglige samarbejdsformer *nødvendiggør* og *tilsiger*, at fritagelsen fra adgangen til aktindsigt i relation til interne arbejdsdokumenter og oplysninger *bør* udstrækkes til også at finde anvendelse når arbejdet foregår tværministerielt. FTF mener, at der er et sagligt arbejdsmæssigt hensyn at varetage over for de offentlige ansatte, der som medarbejdere er sat til at løse en konkret opgave. Denne opgavevaretagelse – der ofte vil indebære tanker og oplysninger af foreløbig karakter – *bør* således kunne foregå uden offentlighedens indsigt, idet dette ofte vil give et fordrejet billede i forhold til det endelige resultat (der omvendt vil være omfattet af aktindsigten, jf. tillige nedenfor vedrørende § 29, stk. 1, 1. pkt.). I modsat fald vil risikoen være, at offentligt ansatte vil være (unødigt) tilbageholdende med at tænke i nye baner, eller bringe kontroversielle oplysninger til torvs. Dette til skade for kvaliteten i det materielle indhold af arbejdsprocessen, samt uden interesse for samfundet i øvrigt.

Modsætningsvist kan FTF ikke på det foreliggende grundlag tilslutte sig, at der i loven indsættes en bestemmelse (§ 27, nr. 2) hvorefter der ikke er ret til aktindsigt i dokumenter og oplysninger, der udarbejdes og udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller tilsvarende politisk proces. I forhold til formålsbestemmelsen i lovudkastets § 1, synes der at være tale om et forslag, som helt fundamentalt strider mod intentionerne heri. Dette harmonerer på ingen måde med ønsket om en videre grad af åbenhed med henblik på at sikre offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, tilliden til den offentlige forvaltning, mediernes formidling af information til offentligheden og borgernes deltagelse i demokratiet, jf. § 1. Snarere tværtimod. FTF kan følgelig ikke tilslutte sig et lovforslag som i forhold til den eksisterende retsstilling fremstår som en klar forringelse på så helt centrale områder. Herudover kan FTF ikke tilslutte sig, at adgangen til aktindsigt i folketingsmedlemmers kalendere indskrænkes. Det turde således sige sig selv, at det af hensyn til lovgivningsprocessen i et demokratisk samfund er væsentligt med størst mulig åbenhed. I denne sammenhæng er lovudkastet derfor et skridt i den forkerte retning. Det er efter FTF's opfattelse således ikke et tilstrækkeligt vægtigt argument for at indskrænke adgangen til aktindsigt, at man fra kommissionsflertallets side ønsker, i videre omfang at beskytte og understøtte hensynet til den politiske beslutningsproces og den fortrolige dialog regering og forligspartier imellem. Hertil kommer, at FTF ikke mener, at offentligheden vil modtage tilstrækkelig information igennem høringsfasen. Det er således et velkendt aspekt af enhver demokratisk

proces, at det er i forbindelse med selve (den materielle) debat(ten) om et givent lovforslag, at meninger og tanker brydes, idet der i denne fase ofte fortsat vil være mulighed for at opnå *reel* indflydelse i kraft af mulig påvirkning af beslutningstagerne. En mulighed der – som oftest – ikke længere eksisterer (de-facto) i forbindelse med en efterfølgende (formel) høringsfase, hvor det politiske flertal for et givent lovforslag allerede vil være etableret. En sådan proces vil derfor skade ønsket om en øget grad af borgerinddragelse, jf. lovens § 1, idet ingen kan for-tænke borgerne i, ikke at deltage i en debat, hvor der ikke længere er mulighed for *reel* ind-flydelse. FTF tilslutter sig på denne baggrund kommissionens mindretalsudtalelse i relation til disse aspekter.

For så vidt angår de foreslåede begrænsninger i aktindsigten vedrørende dokumenter og op-lysninger der udveksles mellem KL og Danske Regioner samt disses medlemmer i forbindelse med politiske forhandlinger med staten, eller i forbindelse med drøftelser om fælles kommu-nale og politiske initiativer, kan FTF tilslutte sig forslaget. Dette skyldes, at der efter FTF's opfattelse er tale om sagligt at beskytte de pågældende aktører i forhandlingssituationer. Endelig kan FTF tilslutte sig forslaget om, at forskere og kunstneres originale ideer og forelø-bige forskningsresultater samt manuskripter, skal kunne undtages fra retten til aktindsigt i det omfang dette er nødvendigt af hensyn til beskyttelse af væsentlige hensyn til de nævnte Inte-resser.

Ad interne faglige vurderinger og rådgivningsdokumenter (kapitel 16):

Som logisk konsekvens af det ovenfor anførte, tilslutter FTF sig lovudkastets § 29, stk. 1, 1. pkt., hvorefter der gives ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger i *endelig form*, såfremt disse vurderinger er indgået i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentlig redegørelse, handlingsplan eller lignende. FTF kan endvidere tilslutte sig mindretallets udtalelse, hvorefter retten til aktindsigt i interne faglige vurderinger i *endelig form* ikke bør begrænses såfremt de indgår i en sag om et fremsat lovforslag, selvom vurderingen er indeholdt i et dokument der er udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet i KL eller Dan-ske Regioner (lovudkastets § 29, stk. 1, 2. pkt.).

Ad Behandlingen og afgørelsen af anmodninger om aktindsigt mv. (kapitel 21-22):

FTF kan tilslutte sig kommissionens forslag (§§ 36, 37, 38 og 39), hvorefter anmodninger om aktindsigt, dataudtræk mv. skal behandles inden 7 arbejdsdage efter de er modtaget. Desu-den er det positivt, at en aktindsigtsafgørelse vil kunne påklages til samme administrative klageinstans som den underliggende sag, i relation til hvilken der begæres aktindsigt. Forsla-get sikrer således en klarhed og "enstrenghed" i den administrative rekurs. Endelig er det fornuftigt, at der i lighed med kravene til sagsbehandlingstid i underinstansen opstilles en sagsbehandlingsfrist på 20 arbejdsdage i klageinstansen. FTF forudsætter i den forbindelse, at der bevilliges forvaltningen de fornødne økonomiske og personalemæssige ressourcer til at

kunne imødekomme og overholde fristerne, da opstillingen af disse i modsat fald synes meningsløs.

Ad Gennemførelsen af aktindsigten (kapitel 22):

FTF kan tilslutte sig lovudkastet (§ 40) i den foreliggende form.

Derudover tilslutter FTF sig i det hele KTO's høringsvar.

--- oo0oo ---

Eventuelle spørgsmål vedrørende ovenstående kan rettes til advokat Jakob Bjerre.

København, den 24. februar 2010



Bente Sorgenfrey

Formand

Justitsministeriet
Statsretskontoret

e-mailes til jm@jm.dk

Att. Kontorchef Mohammed Ahsan

STRANDGADE 56
DK-1401 KØBENHAVN K
TEL. +45 32 69 88 88
FAX +45 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 1. marts 2010

J.NR. 540.10/22499

Institut for Menneskerettigheder har med Justitsministeriets brev af 17. november 2009 (Justitsministeriets sagsnr. 2009-760-0252) modtaget Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven. Justitsministeriet har samtidig bedt om at måtte modtage instituttets udtalelse om betænkningens anbefalinger og lovudkast.

Institut for Menneskerettigheder kan i det hele tilslutte sig betænkningens anbefalinger og lovudkast med de dissenser, som instituttets repræsentant i Offentlighedskommissionen (Eva Ersbøll) står bag.

Instituttet skal særligt bemærke følgende:

Med vedtagelse af Offentlighedskommissionens forslag med dissenser vil der ske en velbegrunnet udbygning af den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det vil stemme med de menneskeretlige principper om retten til ytringsfrihed, retten til at modtage information og retten til deltagelse, som alle er af grundlæggende betydning for et velfungerende demokratisk samfund. Instituttet finder det positivt, at der i lovudkastet er indsat en formålsbestemmelse om, at loven skal sikre åbenhed for at understøtte disse rettigheder, og at åbenhedshensynet i videst muligt omfang skal varetages ved etablering og udvikling af it-systemer (§ 1).

Det er også positivt, at offentlighedslovens anvendelsesområde efter forslaget vil blive udvidet, således at vigtige offentlige opgaver, som løses af selskaber, fonde, foreninger m.v. (helt eller delvist) bliver omfattet (jf. §§ 3 og 4), og således at loven som udgangspunkt kommer til at gælde for selskaber og foreninger m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelser til at træffe afgørelser i det offentliges sted (§ 5).

Også på en række andre områder indeholder lovudkastet klare forbedringer, bl.a. ved at ophæve det subjektive identifikationskrav (§ 9), give ret til dataudtræk (§ 11) og indsigt i dertil knyttede databeskrivelser (§ 12), kodificere meroffentlighedsprincippet (§ 14, stk. 1) og lade princippet omfatte sager, der er undtaget fra aktindsigt (§ 14, stk. 2), lovfæste en journaliseringspligt (§ 15), etablere et nærmere reguleret forsøg med postlisteordninger (§ 16), indføre en løbende aktiv informationsforpligtelse vedrørende myndighedernes virksomhed (§ 17), etablere en portal med relevant materiale om offentlighedsloven (§ 18), give aktindsigt i bødeforlæg vedtaget af juridiske personer (§ 19, stk. 2), give aktindsigt i de øverste ledelseskontrakter (vedrørende en myndigheds overordnede prioriteringer) (§ 21, stk. 4), give indsigt i praksisoversigter (§ 26, stk. 5), indføre nærmere frister m.v. for behandlingen af aktindsigtanmodninger (§36, stk. 2) og effektivisere klagesagsbehandlingen (§§ 37,38 og 39). I sidstnævnte henseende er det også positivt, at Offentlighedskommissionen påpeger behovet for at sikre en hurtig behandling af aktindsigtklager ved ombudsmandsinstitutionen (betænkningen s. 790) og under hensyn til offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed anbefaler, at det nærmere overvejes, hvorvidt gældende særlige undtagelser til offentlighedsloven skal opretholdes, og om der er fuldt tilstrækkeligt grundlag for at foretage (eventuelle) nye særlige undtagelser (betænkningen s. 895-96).

En yderligere vigtig forbedring er udkastets forslag om ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form, i det omfang de indgår i et fremsat lovforslag eller en offentlig redegørelse, handlingsplan eller lignende (§ 29, stk. 1). Efter instituttets opfattelse bør denne regel gælde, uden at der gøres en undtagelse for dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet i KI og Danske Regioner, jf. også mindretallets anbefaling. Hensynet til den demokratiske beslutningsproces tilsiger, at offentligheden har ret til indsigt i det faglige grundlag for beslutninger - bortset fra de tilfælde, hvor særlige beskyttelseshensyn kan føre til, at oplysninger undtages efter en konkret vurdering (§§ 30 – 33 og 35).

Betænkningens lovudkast indeholder et mindre antal begrænsninger af offentlighedslovens åbenhedsprincip. Instituttet har ikke afgørende indvendinger herimod, for så vidt de skyldes en tilpasning af loven til den udvikling, der er sket, herunder ændrede tværministerielle samarbejdsformer og en øget inddragelse af direktoraters og styrelseres ekspertise, og for så vidt som de sker ud fra anerkendte hensyn til at beskytte myndighedernes interne beslutningsproces. I den forbindelse er det er imidlertid afgørende at være opmærksom på retten til aktindsigt i faktuelle oplysninger, hvilket bør fremgå af en kommende vejledning om offentlighedsloven.

Udkastet indeholder et videregående forslag om, at dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, skal undtages fra aktindsigt (§ 27, nr. 2). Institutet finder ikke, at en ny offentlighedslov bør indeholde en sådan undtagelse, som vil svække den demokratiske kontrol med lovgivningen og dennes gennemførelse.

Institutet har ikke afgørende indvendinger mod, at sager om førelse af en kalender undtages fra retten til aktindsigt (§ 22), hvorimod de efter instituttets opfattelse ikke bør undtages fra myndighedernes almindelige forpligtelse til at overveje meroffentlighed. Som nævnt skal meroffentlighedsprincippet ifølge lovudkastet finde anvendelse i forhold til oplysninger og dokumenter, der indgår i sager, der er undtaget fra aktindsigt (§ 14, stk. 2), og instituttet finder ikke grundlag for at give sager om førelse af en kalender en særstilling i den henseende.

I den forbindelse skal det tilføjes, at instituttet er enig med kommissionens mindretal i, at der bør ske en lovfæstelse af den åbenhedsordning vedrørende ministres udgifter og aktiviteter, som blev vedtaget som konsekvens af den politiske aftale om at undtage ministerkalendere fra aktindsigt.

Endelig skal det bemærkes, at instituttet er blevet opmærksomt på et spørgsmål, som ikke er behandlet i Offentlighedskommissionens betænkning. Spørgsmålet er, om ministres særlige rådgivere i lighed med ministre, når de virker som medlemmer af Folketinget eller et politisk parti kan agere uden at være omfattet af offentlighedsloven. Dette kan efter instituttets opfattelse ikke antages at være tilfældet. De særlige rådgivere er offentligt ansatte og omfattet af de almindelige regler, der gælder for offentlig virksomhed, hvilket bør præciseres i det videre arbejde med offentlighedsloven.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen
Direktør

Odense, den 24. februar 2010

Høringssvar vedr. Justitsministeriets betænkning om offentlighedsloven (bet. nr. 1510)

Syddansk Universitet er blevet bedt om at fremkomme med et høringssvar om Justitsministeriets betænkning om offentlighedsloven afgivet af Offentlighedskommissionen, 2009 samt det i betænkningen indeholdte udkast til ny offentlighedslov. I den forbindelse er Juridisk Institut blevet anmodet om at bidrage til høringssvaret.

Offentlighedskommissionen blev nedsat den 16. maj 2002. Efter mere end 7 års arbejde afgav kommissionen i efteråret 2009 sin betænkning på i alt 1216 sider. Overvejelserne, der ligger til grund for kommissionens udkast til ny offentlighedslov, er således særdeles gennearbejdede. De følgende bemærkninger, som Juridisk Institut har fundet anledning til at komme med, må ses i lyset heraf.

Det bemærkes indledningsvis, at det er meget positivt at kommissionens lovudkast på flere punkter udbygger den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Særlig er det i den forbindelse relevant at fremhæve følgende ændringer af og nyskabelser i lovudkastet: udvidelsen af offentlighedslovens anvendelsesområde (§§ 3-5), ophævelsen af det subjektive identifikationskrav (§ 9), pligten til at vurdere muligheden for meroffentlighed (§ 14), muligheden for dataudtræk (§11) samt retten til indsigt i praksisoversigter (§ 26, nr. 5) og i interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i et fremsat lovforslag m.v. (§ 29). Hertil kommer, at udkastet ændrer reglerne for behandling og afgørelse af anmodninger om aktindsigt, hvorved behandlingstiden mindskes og klagemulighederne over afgørelser om aktindsigt forbedres, ligesom der gives mulighed for, at den person, der anmoder om aktindsigt, som udgangspunkt kan bestemme i hvilken form aktindsigten skal gives.

Det er positivt, at udkastet til lovforslaget generelt søger at fremme de offentlige myndigheders informationsniveau til borgerne, med indførelse af f.eks. en pligt for offentlige myndigheder til aktiv information om deres virksomhed (§ 17) og oprettelsen af en offentlighedsportal (§ 18).

Som forskningsinstitution er det endvidere glædeligt, at der i lovudkastet er foreslået en kodificering af gældende ret for så vidt angår forskeres og kunstneres originale idéer samt at foreløbige forskningsresultater og manuskripter kan undtages for aktindsigt, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til de nævnte interesser, jf. lovudkastets § 33, nr. 4.

I følge udkastet til ny offentlighedslov indføres der som nævnt en ret til at få udtræk af oplysninger, der findes i databaser, jf. lovudkastets § 11. Dette er ud fra en forskningsmæssig synsvinkel en meget positiv nyskabelse.

I takt med udviklingen af den offentlige sektor, hvor offentlige opgaver i stigende grad varetages af ikke-offentlige institutioner, er det positivt, at der i udkastet til lovforslaget lægges op til en udvidelse af lovens anvendelsesområde. Man kan i den forbindelse stille spørgsmålstegn ved, om netop kravet om 75 % ejerskab er den rigtig procentsats (§ 4) eller om det vil være muligt tillige at omfatte selskaber med en mindre grad af offentligt ejerskab.

Samtidig med udvidelsen af anvendelsesområdet lægges der i udkastets § 6 op til, at virksomheder, der får overladt opgaver (der ikke er afgørelsessager, jf. § 5), som efter lovgivningen påhviler det offentlige, fremover løbende skal give myndighederne oplysninger om udførelsen. Virksomhederne vil være uden for offentlighedslovens anvendelsesområde, men de oplysninger, som virksomhederne løbende giver til myndighederne, vil der efterfølgende kunne søges aktindsigt i hos myndigheden. Det er positivt at denne pligt indføres, men som det anføres i bemærkningerne til bestemmelsen, er der overladt myndighederne en bred margin med hensyn til vurderingen af, hvilke oplysninger der skal indhentes. Det ville være ønskeligt om det i højere grad havde været muligt at sikre indsigt i disse virksomheders opgavevaretagelse.

Som det adskillige steder kommer til udtryk i Offentlighedskommissionens betænkning, er det vigtigt at være opmærksom på behovet for at finde en balance mellem på den ene side hensynet til den interne og den politiske beslutningsproces og hensynet til at sikre et rum for ministres politiske ageren, herunder behovet for, at ministre i en vis udstrækning kan rådgives af deres embedsmænd, uden at dette kan danne grundlag for offentliggørelse, og på den anden side offentlighedens behov for indsigt i et demokratisk samfund. I det i betænkningen indeholdte lovudkast er der imidlertid grund til at overveje, om ikke balancen tipper og hensynet til offentlighedens generelle interesser nedtones. I den sammenhæng henvises særligt til udkastets §§ 24, 25 og 27. Dette skal blandt andet ses i lyset af, at den parlamentariske tradition i en vis grad har ændret sig, således at f.eks. lovudkast ofte forberedes og forhandles på plads i mere lukkede fora,

hvorved den primære behandling af lovforslaget ofte ikke som tidligere sker i folketingsalen. Hvis offentlighedens indsigt i det materiale, der ligger til grund for forhandlinger om et lovforslag, bliver undtaget fra aktindsigt, bliver offentlighedens forståelse af den enkelte lov samt dens baggrund og hensyn reduceret. Dette kan være et demokratisk problem, ligesom det ud fra et juridisk synspunkt kan begrænse værdien af lovforarbejder.

Den øgede mulighed for undtagelse fra aktindsigt af dokumenter, herunder særligt dokumenter der udarbejdes i forbindelse med ministerbetjening (jf. §§ 23 og 24), gør behovet for retten til meddelelse af faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger (ekstraheringspligten, jf. § 28) endnu større. Dette bliver særlig væsentligt, da det meget brede begreb "ministerbetjening" risikerer at udvide området for undtagelse af aktindsigt. Derfor er det betænkeligt, at der i udkastet er indsat en mulighed for at nægte ekstrahering af oplysninger i det omfang, det vil indebærer et uforholdsmæssigt ressourceforbrug (§ 28, stk. 2, nr. 1). Vurderingen heraf vil blive foretaget af den enkelte myndighed. Der er ingen tvivl om, at anmodninger om aktindsigt i flere tilfælde vil være en ressourcemæssig belastning for den enkelte myndighed. Men heroverfor skal ses hensynene til demokratiet, offentlighedens generelle interesse i indsigt i offentlige myndigheders virksomhed og muligheden for kontrol og derved tillid til den offentlige forvaltning. Der lægges i bemærkningerne til bestemmelsen op til et snævert anvendelsesområde for denne undtagelse, ligesom det anføres, at såfremt der kan godtgøres en særlig interesse i sagen vil myndigheden uanset sagens omfang være forpligtet til at foretage ekstrahering. En sådan interesse vil medier og forskere i almindelighed antages at have. Disse bemærkninger til fortolkningen af bestemmelsen er positive, men der er fortsat grund til at forholde sig kritisk til en så bredt formuleret undtagelsesbestemmelse.

Afslutningsvis bemærkes generelt, at det nye udkast til offentlighedslov ikke gør loven lettere at forstå og anvende. Dels er lovudkastet meget detaljeret og dets opbygning i sig selv kompliceret, dels indeholder lovudkastet adskillige begreber, som åbner op for en høj grad af fortolkning, f.eks. "ministerbetjening", jf. § 23 og 24 og "ministerrådgivning", jf. § 29, stk. 1. Med det nye udkast til offentlighedslov bliver loven således forholdsvis vanskelig at forstå for borgere og journaliser og generelt kompliceret at arbejde med.



KOMMUNALE TJENESTEMÆND
OG OVERENSKOMSTANSATTE
LØNGANGSTRÆDE 25, 1
1468 KØBENHAVN K
TLF. 33 11 97 00 - FAX 33 11 97 07
www.kto.dk - E-mail: kto@kto.dk

Jmt. modt.

Akt.nr. 66

- 1 MRS. 2010

Justitsministeriet
Statsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sagsnr.: 2128.2
HH
Direkte tlf.nr.: 3347 0624
26. februar 2010

Vedr.: Høring over betænkning om offentlighedsloven

KTO har ved brev af 17. november 2009 modtaget betænkning om offentlighedsloven (betænkning nr. 1510/2009) i høring.

KTO skal kvittere for, at de hørte organisationer har haft en så rimelig og hensigtsmæssig frist til at komme med bemærkninger til den omfattende betænkning.

KTO vurderer, at betænkningens anbefalinger og lovudkastet som udgangspunkt ikke har betydning for løn- og ansættelsesvilkårene for de ansatte i kommuner og regioner.

På et enkelt punkt finder KTO dog alligevel anledning til at komme med en enkelt bemærkning.

Bemærkningen knytter sig til lovudkastets § 21, stk. 4. Med forslaget til en ny § 21, stk. 4, blødes der i et begrænset og afgrænset omfang op på hovedprincippet om, at der ikke kan opnås aktindsigt i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste. Med § 21, stk. 4 foreslås det, at der skal meddeles aktindsigt i oplysninger i den øverste ledelseskontrakt om de *overordnede prioriteringer*. Adgangen skal gælde for de øverste ledelseskontrakter på både det statslige, det kommunale og det regionale område.

Det præciseres i bemærkningerne til bestemmelsen, at udtrykket den øverste ledelseskontrakt omfatter den resultatlønskontrakt, der gælder for den ansatte leder af en i formel (organisatorisk) forstand selvstændig myndighed. Det præciseres endvidere, at bestemmelsen alene giver ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt, i det omfang den pågældende kontrakt indeholder oplysninger om den pågældende myndigheds *overordnede prioriteringer*. Umiddelbart efter præciseres det, at bestemmelsen derimod *ikke* giver ret til de dele af kontraktens oplysninger, der afspejler lederens eventuelle *personlige målsætninger* eller lignende.

KTO har ikke indvendinger imod den foreslåede bestemmelse, men skal understrege, at det er afgørende vigtigt, at der i administrationen af bestemmelsen fastholdes, at der i overensstemmelse med de overordnede principper for aktindsigt i enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste ikke gives aktindsigt i de dele af kontraktens op-

0.00 41.0. 0967

lysninger, der afspejler lederens eventuelle personlige målsætninger eller lignende. Med henblik på at sikre dette, kan det overvejes at indskrive dette mere eksplicit i den foreslåede § 21, stk. 4.

Af bemærkningerne til lovudkastets § 21, stk. 4 fremgår det, at bestemmelsen tager sigte på de resultatlønskontrakter, som bl.a. er indgået for kommunal- og regionsdirektører. KTO skal for god ordens skyld oplyse, at der ikke kan indgås egentlige resultatlønskontrakter for kommunal- og regionsdirektører, idet lønnen for disse stillinger udelukkende er centralt fastsat, og dermed ikke åbner mulighed for resultatløn. Dette er naturligvis ikke til hinder for, at der kan indgås ledelseskontrakter uden løntillæg.

KTO skal samtidig henvise til eventuelle høringsvar fra LO, FTF og AC.

Med venlig hilsen



Helle Basse



Henrik Højrup Hansen



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
jm@jm.dk

Høring over betænkning om offentlighedsloven


Justitsministeriet har med brev af 17. november 2009 (sagsnr. 2009-760-0252) fremsendt Offentlighedskommissionens betænkning om offentlighedsloven og bedt om en udtalelse herom.

KL er enig i betænkningens mål om øget åbenhed i den offentlige forvaltning. KL kan tilslutte sig betænkningen, dog således, at KL's bestyrelse finder det utilfredsstillende, at rådgivningen af borgmestre ikke direkte af lovgivningen er undtaget for retten til indsigt, mens dette gør sig gældende for rådgivningen af ministre og for rådgivningen af politikere i Danske Regioner og i KL.

KL finder også anledning til at pege på, at det i betænkningen indeholdte lovudkast i givet fald må antages at ville medføre et betydeligt behov for tilførsel af ressourcer til kommunerne.

I forbindelse med overvejelser om ikrafttrædelsestidspunkt vil KL gøre opmærksom på, at der er behov for tid til omfattende undervisning af kommunale medarbejdere, samt, at der ligeledes inden ny lovgivning træder i kraft, skal være truffet beslutning om, hvilke selskaber, der ikke skal omfattes af loven.

Med venlig hilsen


Erik Fabrin


Peter Gorm Hansen

Den **01 MRS. 2010**

Jnr 01.12.04 P19
Sagsid 000212005

Ref VVI
vvi@kl.dk

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

www.kl.dk

1/1



KØBENHAVNS
RETSHJÆLP

Akt.nr. 35

Jmt. modt.
12 FEB. 2010

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Statsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr. KCH 44422

10. februar 2010

Deres journalnr. 2009-760-0252 Høring over betænkning om offentlighedsloven.

Københavns Retshjælp henviser til Justitsministeriets brev af 17. november 2009.

Retshjælpen skal meddele, at den fremsendte betænkning og deri indeholdte lovudkast ikke giver Retshjælpen anledning til at udtale sig.

Venlig hilsen

Københavns Retshjælp

Henrik Bitsch
Kontorchef

Københavns Retshjælp
Stormgade 20, 1. sal
1555 København V

Telefon 33 11 06 78
Telefax 33 11 53 60

Internet www.retskjaelpen.dk
Girokonto 6 47 08 90

Åbningstider:
Mandag-torsdag
kl. 18.30-21.00

Fredag
kl. 18.30-20.00

Rådgivning begynder kl. 19.00

**Personlig eller telefonisk
henvendelse vedrørende denne sag
kan kun ske på onsdage.**

LANDSFORENINGEN AF
FORSVARSADVOKATER

Jmt. Mdt.
18 MRS. 2010

- Akt.nr. 9:2

FORMAND:
HENRIK STAGETORN
ST. STRANDSTRÆDE 21
1255 KØBENHAVN K
TLF. 33 12 46 11
FAX 33 12 84 45
E-MAIL: HS@STAGETORN.DK

SEKRETARIAT:
AMAGERTORV 11, 3.
1160 KØBENHAVN K
TLF. 33 15 01 02
GIRO 735 02 01
E-MAIL: ER@HOMANNLAW.DK

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Statsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 Kbh. K

Amagertorv 11
17. marts 2010
ER/bn
Direkte tlf.: 33 36 70 44

Vedr.: Sagsnr. 2009-760-0252. Høring over Betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

Justitsministeriet har med skrivelse af den 17. november 2009 anmodet Landsforeningen om en udtalelse vedr. ovennævnte høring.

Bestyrelsen har fået udsendt betænkningen og er bekendt med Advokatrådets svar, som bestyrelsen kan tiltræde.

Med venlig hilsen

Elsebeth Rasmussen

2009-760-0252.

Københavns Byret



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv
1450 København K.
Tlf. 33 44 80 00
Fax 33 44 84 88
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2009.53

Dato 26. februar 2010

Ved brev af 17. november 2009 har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse over betænkningen om offentlighedslovens anbefalinger og lovudkast (betænkning nr. 1510/2009).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at forslaget ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til J. nr. 2009-760-0252.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

Vestre Landsret
Præsidenten

Akt.nr. 31



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr. 40A-VL-60-09
Den 09/02-2010

Justitsministeriet har i brev af 17. november 2009 (Sagsnummer 2009-760-0252) anmodet om en udtalelse om betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

Sagen er forelagt landsrettens dommere i forbindelse med et plenarmøde den 5. februar 2010, og jeg skal herefter udtale, at betænkningen ikke giver landsretten anledning til bemærkninger.

Dette svar sendes alene elektronisk og til jm@jm.dk.

Med venlig hilsen

Bjarne Christensen

2009-760-0252

Østre Landsret
Præsidenten

Jmt. modt.
12 FEB 2010

Akt.nr. 34



Den 11 FEB. 2010
J.nr. 40A-ØL-63-09
Init. mbm

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Justitsministeriet har ved brev af 17. november 2009 (sags.nr. 2009-760-0252) anmodet om en udtalelse over betænkningen om offentlighedslovens anbefalinger og lovudkast (betænkning nr. 1510/2009).

I den anledning skal jeg meddele, at udkastet ikke giver landsretten anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen


Bent Carlsen


Ellen Busck Forsbo



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

fra Retspolitisk Forening

vedrørende betænkning 1510/2009
(betænkning om offentlighedsloven)

Justitsministeriets sagsnr. 2009-730-1026

Det er en afgørende forudsætning for fastholdelse og udvikling af demokratiske institutioner, at offentligheden har adgang til information om offentlige institutioners virksomhed. Enhver form for demokratisk kontrol med udøvelse af magt hviler på adgangen til indsigt i magtudøvernes aktiviteter. Det er således en yderst vigtig opgave at udforme den lovgivning og de forarbejder, der ligger til grund herfor.

Derfor skal det ikke kritiseres, at offentlighedskommissionen har brugt knapt 8 år på arbejdet. Det uhyre omfattende arbejde er dokumenteret i en to binds-betænkning, der ganske detaljeret afspejler kommissionens diskussioner, overvejelser og resultater. Netop på grund af offentlighedslovens centrale betydning for kontrollen med udøvelsen af den udøvende magt er det væsentligt, i konkrete situationer og ved generel analyse, at kunne gå tilbage til lovens tilblivelseshistorie og bl.a. forstå dens bestemmelser på den baggrund. Dette giver betænkningen en overordentlig god mulighed for i kraft af en uhyre detaljeret og grundig gennemgang af eksisterende praksis og en tilsvarende pertentlig beskrivelse af kommissionens forslag.

Retspolitisk Forenings høringssvar er udformet i overensstemmelse med den systematik, der er anvendt i betænkningens kapitel 2, afsnit 4, der angiver den sammenfattende oversigt over kommissionens lovudkast, idet foreningen kan tilslutte sig den valgte opdeling i henholdsvis udbygning og begrænsninger i den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i forvaltningen.

Foreningens kommentarer er anført umiddelbart i tilslutning til de enkelte punkter. Hvor intet andet er anført tilslutter foreningen sig lovudkastets affattelse.

1. Udbygning.

1. Angivelse af, hvilke formål som offentlighedsordningen varetager (lovudkastets § 1, stk. 1).

Det er væsentligt, at offentlighedsloven nu tilføjes en formålsbestemmelse. Den foreslåede ordlyd fremhæver ganske vist ikke meget andet end de hensyn, der hele tiden har ligget bag den

nugældende lov. Ikke desto mindre fremtræder en kodificering af disse principper som en tydeliggørelse og generel afklaring, som ved fortolkningen af lovens øvrige bestemmelser spiller en vigtig rolle. Kommissionen fremhæver i bemærkningerne til denne bestemmelse, at formålsbestemmelsen ikke uden videre kan lægges til grund for fortolkningen af lovens undtagelsesbestemmelser. Det er naturligvis rigtigt, men almindelige regler for formålsfortolkning og en naturlig forståelse af en lovs formål tilsiger, at en formålsbestemmelse i alle fortolkningssituationer bør inddrages. Vægningen heraf sammenholdt med eksempelvis bestemmelser, der undtager aktindsigt f.eks. af beskyttelseshensyn, kan og skal i sagens natur være forsigtig.

Det forekommer i denne sammenhæng relevant at påpege, at de såkaldte spindoktorer (presserådgivere), hvis virksomhed fortrinsvis består i kommunikationsrådgivning og etablering af kontakter til medierne, er omfattet af loven. Disse særlige rådgiveres kommunikation med interesseorganisationer, medier, folketingsmedlemmer og partier må således ikke være uden for den demokratiske kontrol, som offentlighedsloven skal sikre.

2. Fremhævelse af, at myndighederne mv. skal sørge for, at hensynet til åbenhed i videst muligt omfang varetages ved etablering mv. af nye IT-løsninger (lovudkastets § 1, stk. 2).

Uagtet, at dette kan udledes af lovudkastets stk. 1. er det væsentligt, at det udtrykkeligt fastslås, at åbenhedsprincippet også gælder ved etablering af IT-løsninger. Dette er ligeledes en logisk konsekvens af lovudkastets § 11 om ret til sammenstilling af oplysninger i databaser.

3. Udvidelse af lovens anvendelsesområde til også at omfatte KL og Danske Regioner (lovudkastets § 3, stk. 1, nr. 3).

Foreningen finder, at en inddragelse af de kommunale foreninger under lovens område er en betydelig gevinst, som klart understreger den offentligretlige karakter af KL's og Danske Regioners virksomhed.

4. Udvidelse af lovens anvendelsesområde til at omfatte selskaber, institutioner mv., i det omfang de træffer afgørelse i det offentlige sted (lovudkastets § 5).

5. Udvidelse af lovens anvendelsesområde til at gælde for ikke børsnoterede selskaber, hvor det offentlige ejer mere end 75 pct. af ejerandelene (lovudkastets § 4).

Selskabsgørelsen af en række offentlige service- og forsyningsaktiviteter har skabt et behov for, at disse selskaber inddrages. Det er derfor meget tilfredsstillende, at dette nu sker. Det er imidlertid uklart, hvorfor der er foretaget en begrænsning til en offentlig ejerandel på mere end 75 %.

Bemærkningerne til bestemmelsen anfører, at en ejerandel på den angivne procentsats må antages at give fuld kontrol over selskabet. Dette er utvivlsomt rigtigt, men en ejerandel på 51 % må også antages at skabe fuld kontrol. Bemærkningerne anfører yderligere til støtte for den valgte procentsats, at tjenestemænd fortsat vil være forpligtet til at gøre tjeneste i sådanne selskaber. Hvorfor tjenestemænds ansættelsesforpligtelser skal spille ind i relation til at fastholde en nødvendig åbenhed ved overgang til selskabsgørelse af offentlige aktiviteter forekommer ikke indlysende. Det helt afgørende kriterium må være, at den offentlige ejerandel har en sådan størrelse, at der er tale om, at det offentlige har bestemmende indflydelse på selskabets dispositioner. Såfremt der skal fastlægges en bestemt procentandel af ejerforholdet, er 51 %

utvivlsomt fuldt tilstrækkelig til at konstatere bestemmende indflydelse, og det vil det formentlig også være ved lavere procentandele.

Det fremgår videre, at bestemmelsen ikke gælder for børsnoterede virksomheder. Medmindre kommissionen anser reglerne i værdipapirhandelsloven samt børslovgivningen i øvrigt for tilstrækkelige med hensyn til åbenhed og offentligt indsyn i et selskabs dispositioner, er denne undtagelse ikke forståelig. Det fremgår af betænkningen (s. 307) og bemærkningerne til lovudkastet, at aktindsigt vil indebære, at selskabet i så fald skal vurdere, at alle dokumenter og oplysninger, der videregives i medfør af retten til aktindsigt samtidig skal offentliggøres i form af en meddelelse til fondsbørsen. Det forekommer ikke foreningen at være noget afskrækkende argument. Tværtimod vil det styrke sikkerheden for, at kursdannelsen på børsnoterede virksomheders aktier finder sted på et gennemskueligt grundlag. Endelig lægger kommissionen vægt på, at det i almindelighed er et krav fra børserne, at en hovedaktionærs aktieandel er mindre end 75 %. Dette argument bortfalder, såfremt der vælges en lavere procentandel.

6. Pligt til at sikre, at virksomheder, der får overladt opgaver, som efter lovgivningen påhviler det offentlige, løbende giver myndigheden oplysninger om udførelsen af opgaverne (lovudkastets § 6).

7. Ophævelse af det subjektive identifikationskrav, der erstattes med et krav om angivelse af temaet for aktindsigtsanmodningen, dog således at en myndighed kan undlade at behandle en anmodning om aktindsigt i det omfang, det vil udgøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug (lovudkastets § 9).
Afslag på behandling af anmodning om aktindsigt under henvisning til, at det vil udgøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, forekommer at være en meget vid og ukontrollerbar udvej for at undgå at behandle anmodninger om aktindsigt. Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse, at såfremt der godtgøres en særlig interesse (f.eks. massemedier og forskningsinstitutioner) i sagerne eller dokumenterne, vil myndigheden dog i almindelighed være forpligtet til at behandle anmodningen uanset sagens eller dokumenternes omfang. Dette findes at være så væsentlig en tilføjelse, at den bør fremgå af lovudkastets tekst.

8. Ret til at få foretaget en sammenstilling af oplysninger ved brug af enkle kommandoer i myndighedernes databaser, såkaldt dataudtræk (lovudkastets § 11).

9. Ret til at få indsigt i den databeskrivelse, der knytter sig til en database (lovudkastets § 12).
Foreningen finder, at disse forslag er centrale og vigtige samt en logisk følge af formålsbestemmelsens angivelser i § 1, stk. 2.

10. Pligt for myndighederne til af egen drift at overveje meroffentlighed (lovudkastets § 14, stk. 1).

11. Udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt (lovudkastets § 14, stk. 2).

12. Lovmæssig regulering af myndighedernes pligt til at foretage journalisering (lovudkastets § 15).
Foreningen anser en tydeliggørelse af meroffentlighedsprincippet for særdeles betydningsfuld. Det bør dog udtrykkeligt fastslås, at det i svaret på anmodningen om aktindsigt skal angives, at myndigheden har overvejet meroffentlighed, og såfremt der ikke er givet aktindsigt efter denne bestemmelse, skal dette begrundes.

13. Etablering af et forsøg med en postlisteordning (lovudkastets § 16).

Siden 1985 har dette spørgsmål givet anledning til betydelig debat. Ikke mindst har medierne været overordentlig kritiske overfor det forhold, at det første lovforslags bestemmelse om en bemyndigelse til justitsministeren om fastsættelse af en pligt for myndighederne til at føre postlister udgik i forbindelse med Folketingets behandling. På den baggrund synes det at være en meget forsigtig tilgang til dette spørgsmål at foreslå en forsøgsordning tilvejebragt. Efter foreningens opfattelse er det på nuværende tidspunkt, 25 år efter det første forslag, helt åbenbart, at en postlisteordning bør være obligatorisk. Det kan ydermere begrundes med det forhold, at der såvel i den statslige som den kommunale sektor er sket en betydelig udvikling hen imod åbne postlister, jf. kommissionens betænkning s. 821 ff. Denne udvikling bør fremskyndes, og et lovkrav vil selvsagt være et effektivt instrument hertil. En pligt til udfærdigelse af åbne postlister vil desuden understøttes af forslaget til journaliseringspligt. Pligten til åbne postlister bør omfatte såvel modtagne skrivelser som skrivelser, der udgår fra en myndighed. Postlisterne bør være tilgængelige på myndighedens hjemmeside.

14. Pligt for myndighederne til løbende at give information om deres virksomhed (lovudkastets § 17).

15. Etablering af en såkaldt offentlighedsportal (lovudkastets § 18).

16. Aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person (lovudkastets § 19, stk. 2).

17. Indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed (lovudkastets § 21, stk. 4).

18. Bemyndigelsesbestemmelse om aktindsigt i visse kommunale og regionale interne arbejdsdokumenter (lovudkastets § 23, stk. 3).

19. Ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter (lovudkastets § 26, nr. 5).

20. Ret til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i et fremsat lovforslag mv. (lovudkastets § 29, stk. 1).

21. Adgang for den aktindsigtssøgende til som udgangspunkt selv at bestemme, hvordan aktindsigten skal gennemføres (lovudkastets § 40).

22. Indførelse af en 7-arbejdsdages sagsbehandlingsfrist for den myndighed, der modtager en anmodning om aktindsigt mv., men som dog efter omstændighederne kan fraviges (lovudkastets § 36, stk. 2).

23. Ret til at påklage en aktindsigtsafgørelse mv. direkte til den øverste klageinstans (lovudkastets § 37, stk. 1).

24. Indførelse af en 20-arbejdsdages sagsbehandlingsfrist for klageinstansen, som dog efter omstændighederne kan fraviges (lovudkastets § 37, stk. 3).

25. Klagevejledningspligt til tilsynsmyndigheden i forhold til kommunale og regionale aktindsigtsafgørelser mv. (lovudkastets § 38).

26. Ret til særskilt at påklage sagsbehandlingstiden (lovudkastets § 39).

Ad punkterne 14-26.

Foreningen anser de foreslåede bestemmelser for at være væsentlige fremskridt.

2. Begrænsninger.

1. Undtagelse af alle sager om førelse af en kalender fra retten til aktindsigt (lovudkastets § 22). Der foreligger en mindretalsudtalelse.

Det kan tiltrædes, at ministerkalendere friholdes for aktindsigt, herunder også overvejelser om meroffentlighed. Det forekommer imidlertid ikke antageligt, at den gældende adgang til aktindsigt i ministerkalendere alene er afløst af en politisk aftale om en ny åbenhedsordning vedrørende

forbrug af offentlige midler og deltagelse i aktiviteter samt en statsministeriel vejledning om denne åbenhedsordning. Foreningen finder, at denne åbenhedsordning bør lovfæstes i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget.

2. Undtagelse af interne oplysninger og dokumenter, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24).

3. I forbindelse med, at lovens anvendelsesområde er udvidet til også at omfatte KL og Danske Regioner, undtages interne oplysninger og dokumenter, der udveksles mellem KL, Danske Regioner, kommunerne og regionerne i forbindelse med bl.a. økonomiske eller politiske forhandlinger med staten (lovudkastets § 25).

Foreningen skal ikke udtale sig imod de foreslåede bestemmelser. Der kan givetvis, således som centraladministrationens og kommunernes rolle i den politiske proces har udviklet sig, være behov for bestemmelser af den foreslåede karakter.

Betænkningen angiver imidlertid ikke nogen negative erfaringer, der gjort efter den gældende lov. De citerede uddrag af Finansministeriets publikation "Centraladministrationens organisering – status og perspektiver" (s. 593-94 og 595-596) anfører heller ikke problemer med den gældende ordning. Det i citaterne anførte om tiltagende inddragelse af styrelserne i policy-udvikling og lovforberedelse er en udvikling, der har været i gang meget længe, uden at det har givet anledning til overvejelser på grund af krav om aktindsigt.

Foreningen har noteret sig, at ekstraheringspligten vedr. faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger udvides til også at omfatte dokumenter, der kan undtages efter de foreslåede bestemmelser i §§ 24 og 25.

4. Undtagelse af dokumenter, der udarbejdes og udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces (lovudkastets § 27, nr. 2). Der foreligger en mindretalsudtalelse.

Forslaget til en sådan bestemmelse forekommer ikke velvalgt og alene begrundet i en politisk praksis, der i vidt omfang afgør indholdet (og vedtagelsen) af lovgivning før fremsættelsen af lovforslag, planer og projekter på forhånd og bag lukkede døre uden offentlighedens indsyn. Dermed skaber bestemmelsen i åbenlys modstrid med lovudkastets formålsbestemmelse et meget væsentligt lukket forum, hvori de afgørende beslutninger træffes uden inddragelse af Folketinget eller dets udvalg. Foreningen finder, at denne yderst problematiske praksis ikke bør lovfæstes og tilslutter sig i øvrigt mindretalsudtalelsen s. 614-615.

5. Adgang til at nægte at foretage såkaldt ekstrahering af oplysninger fra bl.a. interne dokumenter, i det omfang det vil indebære et uforholdsmæssigt ressourceforbrug (lovudkastets § 28, stk. 2, nr. 1).

For så vidt angår udtrykket "uforholdsmæssigt ressourceforbrug" henvises til, hvad foreningen har anført under punkt 7.

Herudover skal foreningen anføre ad lovudkastets § 29:

Retspolitisk Forening hilser det velkomment, at der nu indføres en ret til aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i et fremsat lovforslag, offentliggjort redegørelse el.lign. Der sker derved en væsentlig styrkelse af forudsætningerne for en demokratisk debat, hvilket derved bliver en styrkelse i offentlighedens bedømmelse af politiske initiativer.

Beskrivelsen af bestemmelsens anvendelsesområde i betænkningen s. 626-640 gør imidlertid, at det bliver ganske vanskeligt at fastlægge på grund af de mange indsnævring og præciseringer af bestemmelsens enkelte udtryk, såsom udtrykket "intern faglig vurdering" og "ministerrådgivning". Hertil skal lægges, at en del af de interne faglige vurderinger, der foreligger i endelig form, af kommissionen antages i almindelighed at falde indenfor bestemmelsen i lovudkastets § 14, stk. 2 om meraktindsigt, jf. bemærkningerne i betænkningen s. 635.

Retspolitisk Forening skal først forholde sig til spørgsmålet om, hvornår aktindsigt kan søges. Som anført har kommissionen valgt at lade tidspunktet for fremsættelsen af et lovforslag eller tidspunktet for offentliggørelsen af en redegørelse mv. være afgørende.

I praksis vil dette alene vedrøre lovforslag og forslag til retsfor skrifter afledt heraf, da planer og projekter i stat og kommuner, bortset fra kommuneplanprocessen, sjældent gennemgår en så omfattende forberedelse som navnlig større og principielle lovforslag er genstand for.

Udviklingen i den elektroniske kommunikation har imidlertid medført, at meget store mængder udkast til lovforslag lægges ud til en offentlig kommentar. Denne meget væsentlige fremskudte offentlige regel forberedelse medfører et behov for kendskab til baggrundsmaterialet, herunder navnlig interne faglige vurderinger i endelig form. Dette behov imødekommes og har i mange år været imødekommet i kommissions- og udvalgsbetænkninger, hvor kommissoriet har været lovforberedende. Her er alle faglige interne overvejelser/vurderinger af endelig karakter fuldt tilgængelige på dette tidlige tidspunkt i lovforberedelsesprocessen. Det er naturligvis væsentligt, at det senere, når lovforslaget er fremsat, er muligt at se et ministeriums faglige overvejelser over en kommissionsbetænkning og et lovudkast, men disse vil typisk fremgå af et lovforslags bemærkninger eller øvrige dokumenter, der er tilgængelige samtidig med fremsættelsen af et lovforslag.

Foreningen finder det vanskeligt at argumentere for, at den type lovforslag, der forberedes ved afgivelse af sagkyndige betænkninger med lovforberedende sigte i kraft af offentliggørelsen af betænkningen skal fastsætte et tidligere tidspunkt for aktindsigten. Medens andre lovinitiativer, der ikke gennemgår en sådan tilblivelsesproces, først kan give adgang til aktindsigt ved fremsættelsen for Folketinget. Man kan naturligvis heroverfor anføre, at sagkyndige kommissioner og udvalg med lovforberedelse som opgave har en anden status end andre dele af den offentlige forvaltning. Set fra den interesserede offentligheds synspunkt må dette argument forekomme både kunstigt og formalistisk. Dette understreges af, at kommissionen selv (s. 635) fremhæver, at "...interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i en lovgivningssag, i almindelighed udleveres efter lovudkastets § 4 stk. 2 om meraktindsigt allerede fra den faktiske offentliggørelse af et udkast til et lovforslag .. på Høringsportalen."

Retspolitisk Forening finder derfor, at tidspunktet for, hvornår aktindsigt kan søges, for så vidt angår lovforslag bør fastlægges til det tidspunkt, der knytter sig til offentliggørelsen af et lovudkast.

For så vidt angår den kommunale forvaltning antager kommissionen, at bestemmelsen ikke finder anvendelse, da "... kommuner og regioner ikke tager et politisk initiativ i bestemmelsens forstand." Dette synspunkt kan ikke tiltrædes. En kommune påbegynder eksempelvis kommuneplanprocessen med offentliggørelse af en helt igennem politisk præget strategiredegørelse. Dernæst følger offentliggørelsen af et forslag til kommuneplan. Dette forslag, der er blevet til bl.a. på baggrund af offentlighedsfasen efter strategiredegørelsen, indeholder overordentlig mange politisk bestemte valg, f.eks. fastsættelse af bebyggelsesprocenter. Tilsvarende gælder lokalplanlægningen og

sektorplanlægningen. Retspolitisk Forening kan således tilslutte sig mindretalsudtalelsen s. 633-634.

Dokumenter udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet for KL og Danske Regioner. Lovudkastets § 29, stk. 1, 2. pkt., 1. led.

Kommissionsflertallet anfører som de væsentligste argumenter, at der omkring en minister og formandskaberne i de kommunale foreninger findes et behov for politisk "råderum". Denne iagttagelse er utvivlsomt rigtig, men det ses ikke, at dette politiske råderum indsnævres eller i øvrigt forringes, såfremt der gives aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form. Således som kommissionen har afgrænset begrebet "faglige vurderinger" (s. 629) taler denne afgrænsning for aktindsigt. Det fremhæves endda af kommissionen samme sted, "... at interne politiske og strategiske vurderinger samt vurderinger af, hvilken løsning, der anbefales på grundlag af en faglig vurdering, falder udenfor udtrykket". Foreningen kan være enig i disse betragtninger, idet det ønskede politiske råderum netop skabes indenfor den type vurderinger. Sager, der forelægges en minister eller de nævnte formandskaber er vigtige, og det er af væsentlig betydning, at offentligheden får lejlighed til at stifte bekendtskab med den interne faglige rådgivning for derigennem at få et kendskab til det faglige beslutningsgrundlag.

Foreningen kan således tilslutte sig mindretallets udtalelse s. 640.

København, d. 27. februar 2010

Bjørn Elmquist
formand

Leif Hermann
medlem af bestyrelsen

Østergade 1, 1. sal
1100 København K
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70
Mail og hjemmeside:
post@retssikkerheds-fonden.dk
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.02.2010
Navn: LS
Side 1 af 3

Til Justitsministeriet
Lovafdelingen

Høring over betænkning om offentlighedsloven

Generelt

Retssikkerhedsfonden kan med nedennævnte reservationer støtte den foreslåede udformning af loven. Hvor udvalget er delt i et mindretal og flertal, støtter man flertallet, der efter fondens opfattelse med sin udformning har taget det fornødne hensyn til den uforstyrrede politiske forberedelsesproces.

Forslagets Par. 1, Formålsbestemmelsen.

En formålsbestemmelse kan i nogle tilfælde lette den tilsigtede fortolkning, og dermed være af retssikkerhedsmæssig betydning. Det forudsætter imidlertid, at formålsbestemmelsen gengiver lovens intentioner fyldestgørende, så der ikke er en modsætning mellem lovens indhold og formålsbestemmelsen. I nærværende tilfælde indskrænker formålsbestemmelsen sig til at fremhæve de hensyn, der ligger bag ønsket om offentlighed, mens loven i realiteten på de nye områder er udtryk for en nødvendig afbalancering af disse hensyn overfor forretningsmæssige konkurrence- og administrative hensyn. Udvalget er bevidst vejet tilbage for at lade denne realitet komme til udtryk i formålsbestemmelsen (betænkning s. 249). Bestemmelsen har derfor næppe nogen fortolkningsmæssig værdi, og da den under alle omstændigheder er unødvendig, bør det overvejes at lade den udgå.

Selskaber, Forslagets Par. 4,1

Det har hidtil været således, at selskaber, uanset om de var 100 % offentligt ejede, dog var undtaget fra offentlighedsloven. Udvalget foreslår dette ændret, således at offentlighedsloven skal gælde, hvor mere end 75 % af kapitalen er offentligt ejet (bet. s. 306), og der ikke er tale om et børsnoteret selskab. Retssikkerhedsfonden foreslår at

Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Prof.lic.jur., Vagn Greve •
Advokat (H), Christian Harlang •
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.lic.jur., Bennart Lyng Andersen •
Tidl. direktør for Folketinget,
Ole Stig Andersen •
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •
Prof.dr.jur., Flemming Balvig •
Landsdommer,
Hans Henrik Brydensholt •
Lektor ph.d., Thomas Elholm •
Advokat (H), Bjørn Elmquist •
Førelsesinspektør,
Hans Jørgen Engbo •
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •
Prof.lic.jur., Vagn Greve •
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •
Advokat (H), Christian Harlang •
Prof.dr.phil., Hans Hertel •
Biskop, Kjeld Holm •
Prof.dr.med., Niels Høiby •
Advokat (H), Thorild Høyer •
Dr.med., Torben Isbøj •
Prof., Claus Haagen Jensen •
Fhv./landsdommer,
Holger Kallehauge •
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •
Prof., Ole Krarup •
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •
Advokat (H), Helle Lokdam •
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •
Prof., Brian Patrick McGuire •
Prof.dr.jur., Peter Pagh •
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •
Fhv. højesteretspræsident,
Niels Pontoppidan •
Seniorrådgiver cand.jur.,
Lars Adam Rehof •
Speciallæge, Bent Rich •
Juridisk rådgiver cand.jur.,
Therese Rytter •
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •
Statsautoriseret revisor,
Lars Skovgaard Sørensen •
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •
Prof.dr.jur., Eva Smith •
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •
Advokat, Tyge Trier •
Prof., Per Ole Triskmann •
Advokat, Fritz Videbech •
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •
Specialrådgiver,
Mandata Zarrepkarver •

Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

offentlighedsloven kommer til at gælde blot mere end 50 % tilhører det offentlige, og loven ikke udtrykkeligt gør en undtagelse; også selvom der er tale om et børsnoteret selskab.

Man kan spørge, om en udvidelse af offentlighedsloven til selskaber overhovedet har mening, når forvaltningslovens bestemmelser efter sit indhold ikke finder anvendelse. Kan selskabet ikke blot overfor et evt. afdækket forhold henholde sig til, at kontraktsfriheden gælder, og at forholdet derfor ikke har nogen juridiske konsekvenser. Betænkningen behandler dette spørgsmål s. 258ff. Det anføres, at principper (proportionalitet, partshøring), der ligner de forvaltningsretlige, ud fra almindelige retssætninger finder anvendelse på organer, også selvom de falder udenfor de generelle forvaltningslove. Spørgsmålet er uklart, men der er tendens til, at forvaltningsretlige principper omfatter mere end klassiske forvaltningsorganer. En udvidelse af anvendelsen af offentlighedsloven til selskaber er derfor ikke retligt betydningsløst, og et afdækket forhold kan under alle omstændigheder påvirke et selskabs image i offentligheden. Det er naturligvis rigtigt, at der er hensyn bl.a. til en forventelig lavere pris på aktieandele at tage, når der skal tages stilling til, om offentlighedsloven skal gælde ved et børsnoteret selskab. Det kan være generende, at f.eks. pressen har ret til indsigt, og det kan, som udvalget anfører, nødvendigt at sende en meddelelse også til børsen. Men heroverfor står det altafgørende, at det som nogen udenfor selskabet har formodning eller viden om, bør alle andre potentielt interesserede også vide, og i et offentligt domineret selskab er der desuden altid en særlig interesse i at kunne rejse et politisk spørgsmål.

Som begrundelse for den valgte grænse på "mere end 75%" anføres, at det offentlige over denne grænse "må antages at have fuld kontrol", og at tjenestemænd over denne grænse må antages fortsat at være forpligtet til at gøre tjeneste i virksomheden.

Imidlertid ville det ved en grænse sat ved "mere end 50 %" fortsat være det offentlige, der var i kontrol. Det er netop ved en sådan grænse, kontrollen skifter.

Det er derfor uklart, hvorfor tjenestemandsstillingens forpligtelse til fortsat tjeneste ikke også normalt skulle indtræde netop over denne grænse. Undtagelsen, hvor en tjenestemand kan kræve sig løst, må vel i øvrigt være, om ændringen allerede nu kan ses at være led i en udvikling, hvor slutresultatet må forudses at være, at det offentlige afhænder mere end 50 % eller mere, f.eks. fordi denne hensigt er tilkendegivet fra politisk side. Retssikkerhedsfonden er opmærksom på, at der ikke direkte i betænkningen er anført noget om, hvordan tjenestemandstjenestestilling må antages at være, hvis grænsen sættes lavere end "mere end 75%". Det siges blot, at over 75 % må der antages fortsat at være tjenestepligt.

Østergade 1, 1. sal
1100 København K
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70
Mail og hjemmeside:
post@retssikkerheds-fonden.dk
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.02.2010
Navn: LS
Side 2 af 3

Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Prof.dr.jur., Vagn Greve •
Advokat (H), Christian Harlang •
Fhv. landsdommer Holger Kallehaug •
Cand.mag., lic.jur., Preben Willjehm •

Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.dr.jur., Lemart Lynge Andersen •
Tidl. direktør for Folketinget,
Ole Stig Andersen •
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •
Prof. & jur., Flemming Balvig •
Landsdømmer
Hans Henrik Brydensholt •
Lektor ph.d., Thomas Elholm •
Advokat (H), Bjørn Elmquist •
Fængselsinspektør,
Hans Jørgen Engbo •
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •
Prof.dr.jur., Vagn Greve •
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •
Advokat (H), Christian Harlang •
Prof.dr.phil., Hans Hertel •
Biskop, Kjeld Hølm •
Prof.dr.med., Niels Højby •
Advokat (H), Thorkild Høyer •
Dr.med., Torben Isby •
Prof., Claus Haagen Jensen •
Fhv. landsdommer,
Holger Kallehaug •
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •
Prof., Ole Kramp •
Fhv. byrådsmedlem, Claus Larsen •
Advokat (H), Helle Lokdam •
Prof.dr.phil., Anne Bank Lund •
Prof., Brian Patrick McGuire •
Prof.dr.jur., Peter Pagh •
Cand.jur., Ulrich Horn Petersen •
Fhv. højesteretspræsident,
Niels Pontoppidan •
Semerkonsulent cand.jur.,
Lars Adam Rehof •
Speciallæge, Bente Rich •
Juridisk rådgiver cand.jur.,
Therese Rytter •
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •
Statsautoriseret revisor,
Lars Skovgaard Sørensen •
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •
Prof.dr.jur., Eva Smith •
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •
Advokat, Jytte Trier •
Prof., Per Ole Traskmann •
Advokat, Fritz Videbech •
Cand.mag., lic.jur., Preben Willjehm •
Specialkonsulent,
Mandana Zarehpour •

Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

En grænse på "mere end 50 %" forekommer efter samlet betragtning mere logisk.

Bødeforlæg, Forslagets Par. 19, stk. 2.

Indførelse af en regel om, at en juridisk persons bødeforlæg er omfattet af offentlighedsloven, må befrygtes at ville føre til at juridiske personer vil foretrække at lade sagen afgøre ved retten, hvor offentlighedsloven ikke gælder. Dette vil være unødigt ressourcekrævende.

Det foreslås derfor at lade bestemmelsen udgå.

Whistleblowing, Forslagets Par. 35

Det er både efter gældende ret og udvalgets forslag således, at en særlig tavshedsforpligtelse vil udelukke offentlighed. Retssikkerhedsfonden foreslår, at muligheden for at pålægge en tavshedsforpligtelse indskrænkes til tilfælde, hvor den, der meddeler pålægget, har handlet retsmæssigt. Er der ved pålægget forfulgt ulovlige formål, skal et pålæg ikke kunne forhindre offentlighed.

I Fremmed ret findes særlige regler om whistleblowing (bet. s. 212).

Sådanne regler findes ikke i udkastet, hvor forholdet til tavshedspligten i øvrigt er behandlet i bet. kap. 18.

Man skal for at klargøre forholdet foreslå, at der i udkastets Par. 35 efter "tavshedspligt" indsættes "retsmæssigt".

Med venlig hilsen

Ole Espersen
formand

Østergade 1, 1. sal
1100 København K
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70
Mail og hjemmeside:
post@retssikkerheds-fonden.dk
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.02.2010
Navn: LS
Side 3 af 3

Fondens bestyrelse:
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Prof.lic.jur., Vagn Greve •
Advokat (H), Christian Harlang •
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •

Medlemmer af Forum for retssikkerhed:
Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •
Tidl. direktør for Folketinget,
Ole Stig Andersen •
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •
Prof.dr.jur., Flemming Balvig •
Landsdommer,
Hans Henrik Brydensholt •
Lektor ph.d., Thomas Elholm •
Advokat (H), Bjørn Elmquist •
Fængselsinspektør,
Hans Jørgen Engbo •
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •
Prof.lic.jur., Vagn Greve •
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •
Advokat (H), Christian Harlang •
Prof.dr.phil., Hans Hertel •
Biskop, Kjeld Holm •
Prof.dr.med., Niels Højby •
Advokat (H), Thorkild Høyer •
Dr.med., Torben Ishøj •
Prof., Claus Haagen Jensen •
Fhv. landsdommer,
Holger Kallehauge •
Fhv. højesteretsdommer Hans Kadel •
Prof., Ole Krarup •
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •
Advokat (H), Helle Lokdam •
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •
Prof., Brian Patrick McGuire •
Prof.dr.jur., Peter Pagh •
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •
Fhv. højesteretspræsident,
Niels Pontoppidan •
Semerkonsulent cand.jur.,
Lars Adam Rehof •
Speciallæge, Bente Rich •
Juridisk rådgiver cand.jur.,
Therese Rytter •
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •
Statsautoriseret revisor,
Lars Skovgaard-Sørensen •
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •
Prof.dr.jur., Eva Smith •
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •
Advokat, Tyge Trier •
Prof., Per Ole Tråskmann •
Advokat, Fritz Videbech •
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •
Spejalkonsulent,
Mandana Zarrehparvar •

Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsproblemer. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.



RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet
Statsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO

10 MRS. 2010

JOURNAL NR.

RA-2009-890-0009

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: LLI

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 18
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00
FAX 33 43 87 10

Ved brev af 17. november 2009 (sagsnr. 2009-760-0252) har Justitsministeriet fremsendt Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven med anmodning om en udtalelse om betænkningens anbefalinger og lovudkast.

I den anledning skal jeg bemærke, at den foreslåede bestemmelse i lovudkastets § 40, stk. 1, hvorefter myndigheden skal udlevere dokumenterne i den form, som den, der har fremsat anmodningen om aktindsigt, ønsker, i visse tilfælde vil kunne bevirke, at den myndighed, der behandler anmodningen om aktindsigt, vil skulle bruge flere ressourcer på behandlingen af aktindsigtsanmodninger, end tilfældet er i dag.

Det må således antages, at den aktindsigtssøgende i de fleste tilfælde vil anmode om, at dokumenterne udleveres enten elektronisk eller i form af papirkopier, hvilket vil kunne være betydeligt mere ressourcekrævende for myndigheden end at meddele aktindsigt ved gennemsyn. I den forbindelse skal jeg endvidere bemærke, at bestemmelsen i § 40, stk. 1, nr. 1, i lovudkastet, hvorefter udgangspunktet om valgfrihed med hensyn til aktindsigtens form for den, der anmoder om aktindsigt, i visse tilfælde kan fraviges, ikke umiddelbart synes at omfatte situationer, hvor der er tale om en anmodning om aktindsigt i et meget stort antal dokumenter.

Betænkningens anbefalinger og lovudkast giver mig ikke i øvrigt anledning til bemærkninger.

Jørgen Steen Sørensen

Jmt. modt.
8 MRS. 2010

AKT nr. 86

- 5 MRS. 2010 hj

Justitsministeriet
Statsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København KJ.nr.: 2009-000-116
Sagsbehandler: CVV

CENTER FOR ALMEN JURA

Polititorvet 14
1780 København VTelefon: 3314 8888
Telefax: 3343 0018E-mail: rpchc@politi.dk
Web: www.politi.dk

Ved brev af 17. november 2009 har Justitsministeriet anmodet Rigspolitiet om en udtalelse om betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, herunder betænkningens anbefalinger og lovudkast.

Rigspolitiet skal i relation til bestemmelsen om journalisering i § 15 i lovudkastet bemærke, at det i forbindelse med behandlingen af anmodninger om udstedelse af straffeattester og børneattester vil være yderst ressourcekrævende at foretage journalisering af samtlige indgående og udgående dokumenter. Rigspolitiet kan i den forbindelse oplyse, at Kriminalregisteret årligt udsteder knapt 240.000 børneattester og godt 160.000 straffeattester. Hertil kommer, at politikredsene årligt udsteder omkring 300.000 straffeattester.

På den baggrund og under hensyn til karakteren af disse ekspeditioner er det Rigspolitiets opfattelse, at området bør undtages fra pligten til journalisering, enten ved indsættelse af en undtagelsesbestemmelse i loven eller evt. ved anvendelse af bestemmelsen i § 15, stk. 5, i lovudkastet.

Der henvises til Justitsministeriets sagsnr. 2009-760-0252.

Med venlig hilsen


Birgit Kleis
afdelingschef10/3-2010
Justitsministeriet
Lovafdelingen

12 2009-760-252





2010-03-01

Høringssvar på betænkning om offentlighedsloven.

Statsforvaltningerne er af justitsministeriet ved brev af 17. november 2009 (journalnummer 2009-760-0252) bedt give høringssvar på betænkningen om offentlighedsloven (betænkning nr. 1510). Statsforvaltningen Nordjylland svarer på vegne af alle statsforvaltningerne.

For så vidt angår reglerne om aktindsigt er der i svaret forudsat uændret regelsæt omkring partsaktindsigt jf. forvaltningsloven, trods det at en tilretning af bl.a. tidsfrister må forventes. Den langt overvejende del af aktindsigtssagerne ved statsforvaltningen vedrører partsaktindsigt.

Nedenstående bemærkninger er opført i henhold til betænkningens kronologi og rækkefølgen giver således ikke udtryk for de enkelte punkters indbyrdes vigtighed.

Vedrørende lovens anvendelsesområde, bemærker kommissionen at "Det er imidlertid efter kommissionens opfattelse et væsentligt spørgsmål om offentlighedslovens anvendelsesområde bør udvides i takt med, at stadigt flere af de opgaver, som efter lovgivningen påhviler forvaltningen, løses af andre end de statslige og kommunale myndigheder selv".

Statsforvaltningerne er enig i disse betragtninger og skal bemærke at en udvidelse af lovens anvendelsesområde ligeledes taler for en konsekvensrettelse i den kommunale styrelseslov, således at det kommunale tilsyn udvides til at gælde disse selskaber.

Vedrørende identifikationskravet og uforholdsmæssigt ressourceforbrug ser statsforvaltningerne det som et positivt tiltag, at der gives mulighed for afslag på aktindsigt med baggrund i myndighedens ressourceforbrug, om end det vil være en bestemmelse, som også ved statsforvaltningerne, vil finde begrænset anvendelse.

Vedrørende dataudtræk ændrer kommissionens forslag ikke ved den allerede eksisterende praksis ved statsforvaltningerne. Statsforvaltningerne skal dog ikke undlade at bemærke, at der trods anvendelse af få og enkle kommandoer, ligger en ikke uvæsentlig arbejdsindsats bag disse dataudtræk. Ofte er der tale om henvendelser, der skal anvendes i journalistisk kontekst og skal sammenholdes med andre udtræk, hvorfor de parametre der er anvendt skal defineres og beskrives, for en sådan sammenligning er mulig.

I kommissionens forslag er statsforvaltningerne ikke en af de myndigheder, der skal etablere postlister. Statsforvaltningerne er ganske enig i den valgte løsning om ikke at udbrede princippet til hele den offentlige forvaltning, idet det for statsforvaltningerne vedkommende vil blive en væsentlig administrativ byrde uden værdi for borgerne. Med baggrund i de beskyttelsehensyn som loven fortsat vil opretholde, vil postlisten hovedsagligt bestå af et journalnummer efterfulgt af en beskrivelse som "borgerhenvendelse – separation",

"borgerhenvendelse – samvær" m.v.; et informationsniveau som vurderes ikke at tjene nogen.

Myndigheden er i kommissionens forslag ikke alene forpligtet til at overveje muligheden for meroffentlighed, men også til at begrunde et helt eller delvist afslag på aktindsigt, med en afgivelse af de parametre der ligger til grund for beslutningen. Statsforvaltningerne finder at det er en meget omfattende og ressourcekrævende bestemmelse, set i lyset af at bestemmelsen er en pligt til overvejelse for myndighederne, ikke en tildeling af ret til borgeren.

Statsforvaltningerne finder det meget hensigtsmæssigt, at der lægges op til en fortsat mulighed for at undtage akter fra indsigt, af ressourcemæssige og anvendelsesmæssige årsager og at denne mulighed præciseres i lovteksten. En række af sagerne ved statsforvaltningerne vil af hensyn til parternes privatliv, være så omfattende at ekstrahere og efterfølgende fremstå så intetsigende og mangelfulde, at det ikke giver mening at give indsigt heri. Sagerne er ikke mange i antal, men udgør en ikke uvæsentlig arbejdsopgave, såfremt der skal gives indsigt.

Statsforvaltningerne finder det meget positivt, at den hidtidige "dage-regel" erstattes af en "arbejdsdage-regel" således at der er den fornødne tid til at fremskaffe akterne, også selv om ansøgningen fremsendes op til helligdage. Den foreslåede 7 dages frist er dog fortsat meget kort i visse situationer og det må konkret siges, at for de myndigheder, der holder institutionslukket mellem jul og nytår, vil der eksempelvis ved årsskiftet 2010-2011 være 1 dag til at besvare en ansøgning, der modtages d. 23. december. Det bør overvejes at undlade at tælle 'institutionslukkede' dage med i opgørelsen.

Der foreslås, at en klage over aktindsigt skal færdigbehandles inden 20 arbejdsdage fra modtagelsen. Det forudsættes i denne sammenhæng, at de 20 dage først regnes fra det tidspunkt, hvor anmodningen kan betragtes som værende tilstrækkeligt oplyst.

For så vidt angår klage over manglende aktindsigt bør en evt. vejledning om muligheden for at indbringe sagen for den regionale tilsynsmyndighed, statsforvaltningen, tydeligt tilkendegive, at tilsynet ikke er en egentlig klagemyndighed.

Med venlig hilsen

Leif Sondrup
Direktør

Jmt. modt.
- 1 MRS. 2010

Akt.nr. 65
SKAF

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Niels Hemmingsens Gade 10
1153 København K

Telefon: 33 76 86 96
Telefax: 33 76 86 97

website: www.skaf-net.dk
e-mail: skaf@skaf-net.dk

Giro: 101-0921

26. februar 2010

46129.3 10.01. SB/SB

Høring over betænkning om offentlighedsloven

Justitsministeriet har den 17. november 2009 sendt betænkning 1510/2009 om offentlighedsloven i høring. SKAF vil gerne kvittere for muligheden for at udtale sig om betænkningen.

Indledningsvis skal det bemærkes, at dette høringssvar alene angår de elementer i betænkningen, som direkte eller indirekte har betydning for SKAF's kerneopgaver, dvs. opgaver, som relaterer sig til forhandlinger af løn- og ansættelsesvilkår for en række medarbejdergrupper inden for det offentlige.

For så vidt angår andre elementer i betænkningen henvises til evt. høringssvar fra FTF.

Om lovens anvendelsesområde foreslås det i § 3 i betænkningens lovudkast, at lovens anvendelsesområde udvides til også at omfatte foreninger, der varetager fælles interesser for regioner eller kommuner - dvs. KL og Danske Regioner. SKAF er enig i behovet for denne udvidelse af lovens anvendelsesområde, idet det samtidigt forudsættes, at der ikke lægges op til ændringer af den gældende retstilstand, hvorefter Kommunernes Lønningsnævn og Regionernes Lønnings- og Takstnævn allerede er omfattet af lovens bestemmelser.

Det skal med hensyn til lovudkastets § 3 yderligere bemærkes, at der i relation til stk. 1, nr. 2, synes behov for en yderligere præcisering, der eksplicit sikrer, at også selvejende institutioner, foreninger, fonde mv., der er oprettet på privatretligt grundlag, men som i det væsentlige er offentligt finansierede, omfattes af offentlighedsloven.

Af lovudkastets § 4 fremgår, at loven tillige (bortset fra bestemmelserne i §§ 11 - 12 og §§ 15 - 17) foreslås at skulle gælde for al virksomhed, der udøves af selskaber, hvis mere end 75 pct. af ejerandelene tilhører danske myndigheder. Det fremgår, at der ved fastsættelsen af procentgrænsen bl.a. er lagt vægt på, at offentlige myndigheder, der alene eller sammen ejer mere end 75 pct. af et selskab, må antages at have fuld kontrol med selskabet.

2009 - 760 - 0252

STATS- OG KOMMUNALT ANSATTES FORHANDLINGSFÆLLESSKAB

Lærernes
Centralorganisation (LC)

Overenskomstansattes
Centralorganisation (OC)

Statstjenestemændenes
Centralorganisation II (CO II)

SKAF anerkender synspunktet om fuld kontrol med selskabet, men er dog af den opfattelse, at en fast procentgrænse vil vise sig uhensigtsmæssig. Selv med en mindre ejerandel vil offentlige myndigheder efter omstændighederne kunne have fuld kontrol med virksomheden. Det foreslås derfor, at loven skal gælde for al virksomhed, som udøves af selskaber, såfremt danske myndigheder har ejerandele i et omfang, der sikrer myndighederne fuld kontrol med selskabet.

Endelig skal det bemærkes, at SKAF er enig i, at der for så vidt angår den øverste ledelseskontrakt om de overordnede prioriteringer (lovudkastets § 21, stk. 4) kan ske en opblødning af princippet om, at der ikke kan meddeles aktindsigt i den enkelte ansattes ansættelsesforhold. SKAF foreslår dog, at det i selve lovteksten præciseres, at retten til aktindsigt ikke gælder de dele af ledelseskontrakten, som angår lederens personlige målsætninger m.v.

Afslutningsvis knyttes der nogle bemærkninger om forholdet mellem offentlighedsloven og forvaltningsloven. Af betænkningens kapitel 26 fremgår en række betragtninger om forholdet til andre regler om aktindsigt, blandt andet reglerne i forvaltningsloven. SKAF er imidlertid af den opfattelse, at også selve forvaltningslovens anvendelsesområde bør gøres til genstand for en nærmere vurdering i lyset af betænkningens forslag til en ny offentlighedslov.

Forvaltningsloven omfatter i dag alle forvaltningsmyndigheder, hvad enten de hører under den statslige eller den kommunale forvaltning, og hvad enten der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, herunder særlige nævn eller råd, eller særlige forvaltningsenheder. Imidlertid falder en række institutioner, foreninger og selskaber mv., der er organiseret på privatretligt retsgrundlag uden for, selvom deres drift i det væsentlige finansieres af offentlige midler. Sådanne institutioner mv. er alene omfattet af loven, hvis de kan henføres under begrebet "den offentlige forvaltning" som følge af, at de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol.


Institutioner m.v., der er organiseret i selskabsform, falder dog altid uden for lovens anvendelsesområde.

SKAF skal henlede opmærksomheden på, at en række selvejende institutioner, som i dag falder uden for forvaltningslovens anvendelsesområde, eks. uddannelsesinstitutioner, rent faktisk er finansieret af det offentlige og i øvrigt omfattet af de for det offentlige område gældende fællesoverenskomster og/eller organisationsaftaler/overenskomster.

En retstilstand, som indebærer, at disse institutioner mv. falder uden for forvaltningsloven, synes ikke forenelig med de hensyn, som gøres gældende i betænkningen. Det anbefales derfor, at der i tilknytning til en evt. ændring af offentlighedsloven tillige foretages ændringer i forvaltningsloven, således at loven også ubetinget kommer til at gælde for selvejende institutioner mv., der i det væsentlige er finansieret af det offentlige.

Tilsvarende bør gøre sig gældende for selskaber, såfremt danske myndigheder har ejerandele i et omfang, der sikrer myndighederne fuld kontrol med selskabet.

Med venlig hilsen



Stig Bertelsen

Jmt. modt.
- 1 MRS. 2010



DANMARK

Akt.nr. 68

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Att.: Mohammed Ahsan

Odense, den 25. februar 2010
SAG 2010-00182
Meel/Ribu

Vedr.: Høring om Offentlighedskommissionens betænkning om offentlighedsloven

Justitsministeriet har ved brev af 24. november 2009 givet TV 2 | DANMARK A/S lejlighed til at fremkomme med en udtalelse om betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven.

TV 2 | DANMARK A/S skal på den baggrund bemærke følgende:

Indledningsvis skal TV 2 | DANMARK A/S benytte lejligheden til at udtrykke sin generelle tilfredshed med Offentlighedskommissionens lovudkast og det forhold, at det overordnede sigte med kommissionens arbejde har været at udbygge offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed.

Det skal samtidig understreges, at TV 2 | DANMARK A/S finder den kommende revision af offentlighedsloven nødvendig for, at medierne fortsat kan løfte opgaven som offentlighedens vagthund i den demokratiske kontrol af myndigheder og magtudøvere.

På den baggrund finder TV 2 | DANMARK A/S det helt afgørende, at de områder, hvor Offentlighedskommissionen lægger op til en udbygning af den eksisterende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning rent faktisk gennemføres i den nye offentlighedslov, og at de områder, hvor der ud fra saglige hen-



syn sker en indskrænkning i forhold til i dag, begrænses og afgrænses i videst muligt omfang. Det er i den forbindelse helt afgørende, at undtagelserne formuleres præcist og specifikt og ikke gives et videre omfang end det, der er afgørende nødvendigt for, at de saglige hensyn bag undtagelsen varetages.

TV 2 | DANMARK A/S kan i øvrigt i det hele henvise til Danske Mediers Forums høringssvar, som TV 2 | DANMARK A/S fuldt ud kan tilslutte sig.

Som en offentligt ejet medievirksomhed, der ikke udøver traditionel offentlig forvaltning, men opererer på kommercielle vilkår i et særdeles konkurrencepræget marked, er det imidlertid helt afgørende, at alle forhold, som har betydning for driften af virksomheden TV 2 | DANMARK A/S og dets datterselskaber, af konkurrencemæssige årsager undtages offentlighed.

TV 2 | DANMARK A/S har derfor det ønske, at kulturministeren i samarbejde med justitsministeren udnytter den hjemmel, der er i § 4, stk. 2 i Offentlighedskommissionens lovforslag, hvorefter der kan fastsættes regler om, at loven ikke skal gælde for nærmere angivne virksomheder, hvor mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder.

Efter TV 2 | DANMARK A/S' opfattelse er TV 2 | DANMARK A/S et typeeksempel på en offentligt ejet virksomhed, der bør være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i lovudkastets § 4, stk. 2.

TV 2 | DANMARK A/S' "offentlige virksomhed" består af den landsdækkende public service virksomhed, som TV 2 | DANMARK A/S udøver i henhold til "Tilladelse til TV 2 | DANMARK A/S til udøvelse af public service programvirksomhed" af 17. december 2003. Denne public service tilladelse såvel om radio- og fjernsynslovgivningen indeholder en intensiv regulering af TV 2 | DANMARK A/S' public service virksomhed.



Dertil kommer, at TV 2 | DANMARK A/S en gang årligt er forpligtet til at udarbejde en redegørelse for, hvorledes TV 2 | DANMARK A/S overholder vilkårene i public service tilladelsen. Denne redegørelse fremsendes sammen med TV 2 | DANMARK A/S' årsregnskab til den direkte tilsynsmyndighed, Radio- og tv-nævnet, som kontrollerer om tilladelsen efterleves.

Såvel TV 2 | DANMARK A/S' årlige public service redegørelse som Radio- og tv-nævnets udtalelse vedrørende denne er offentligt tilgængelig på Radio- og tv-nævnets hjemmeside. Forholdene omkring TV 2 | DANMARK A/S' "offentlige virksomhed", public service virksomheden, er således allerede i vidt omfang offentligt tilgængelige.

Dertil kommer, at der ikke indgår offentlige midler i finansieringen af TV 2 | DANMARK A/S public service virksomhed.

Men både i relation til driften af public service virksomheden og i relation til TV 2 | DANMARK A/S' øvrige virksomhed, det vil sige den samlede TV 2-virksomhed, er forholdet det, at virksomheden drives på almindelige kommercielle vilkår i direkte konkurrence med private, i realiteten udenlandsk etablerede virksomheder, som er målrettet mod danske seere, og som i øvrigt på en række punkter allerede er underlagt en langt mere lempelig lovgivning end TV 2 | DANMARK A/S.

Bliver TV 2 | DANMARK A/S og dets 100 % ejede datterselskaber omfattet af offentlighedsloven, består der en væsentlig risiko for, at disse konkurrerende medievirksomheder kan skaffe sig et sådant indblik i TV 2 | DANMARK A/S' økonomiske og forretningsmæssige forhold, at det kan være skadeligt for TV 2 | DANMARK A/S' konkurrencesituation, idet disse kan sammenstille oplysninger opnået ved systematiske henvendelser om aktindsigt sammenholdt med de allerede offentligt tilgængelige oplysninger i aktieselskabsregistret, de allerede offentliggjorte regnskabstal samt TV 2 | DANMARK A/S' offentliggjorte public service redegørelser.



Dertil kommer, at TV 2 | DANMARK A/S risikerer at blive belastet med betydelige omkostninger til behandling af begæringer om aktindsigt, idet TV 2 | DANMARK A/S allerede har kunnet konstatere, at TV 2 | DANMARK A/S' kommercielle udenlandsk etablerede konkurrenter i stort omfang har forsøgt at få indblik i TV 2 | DANMARK A/S' forretningsmæssige forhold via ansøgninger om aktindsigt til Kulturministeriet i forbindelse med de EU-sager, som TV 2 | DANMARK A/S foranlediget af samme konkurrenter er involveret i.

Det kan i tilknytning hertil endvidere anføres, at TV 2 | DANMARK A/S ikke udøver virksomhed af forvaltningsretlig karakter, idet reguleringen og betingelserne i TV 2 | DANMARK A/S' public service tilladelse ikke kan siges at være af en sådan karakter. Det er i public service tilladelsen endvidere præciseret, at TV 2 | DANMARK A/S ved informationsformidlingen skal være saglig og upartisk, hvori blandt andet må siges at ligge et krav om uafhængighed fra ejeren.

I øvrigt finansierer TV 2 | DANMARK A/S som nævnt selv sin drift, primært via salg af reklamer, og TV 2 | DANMARK A/S' virksomhed finansieres således ikke af offentlige midler, som det for eksempel er tilfældet for TV 2-regionerne og DR.

Forbrug af den redningsstøtte, som TV 2 | DANMARK A/S fik tildelt i sommeren 2008, er genstand for en intensiv kontrol, og det samme gælder den støtte TV 2 | DANMARK A/S måtte modtage som led i omstrukturingsplanen.

På baggrund af finansieringen og dermed de markedsvilkår og den konkurrencesituation TV 2 | DANMARK A/S opererer under, både i relation til public service virksomheden og i relation til anden virksomhed, adskiller TV 2 | DANMARK A/S sig væsentligt fra såvel TV 2-regionerne som DR. Det vil efter TV 2 | DANMARK A/S' opfattelse ikke være tilstrækkeligt med en ordning, svarende til den, der er etableret for disse, hvor der i lov om radio og fjernsynsvirksomhed er en undtagelse for aktindsigt i sager og dokumenter vedrørende programvirksomheden og forretningsmæssige forhold i tilknytning hertil.



Denne begrænsede undtagelse er ikke tilstrækkelig til at sikre, at TV 2|DANMARK A/S' kommercielle konkurrenter ikke kan få indblik i forhold, som TV 2|DANMARK A/S af forskellige forretningsmæssige årsager ønsker hemmeligholdt.

Efter TV 2|DANMARK A/S' opfattelse yder de generelle undtagelsesbestemmelser, som er angivet i lovforslagets kapitel 4 heller ikke et tilstrækkeligt værn, idet størstedelen af bestemmelserne slet ikke er møntet på den type virksomhed, som TV 2|DANMARK A/S udøver.

Det indebærer, at TV 2|DANMARK A/S primært vil kunne henvise til meget generelt formulerede undtagelsesbestemmelser som for eksempel bestemmelsen i lovudkastets § 30 nr. 2, der ligeledes kræver, at det skal kunne dokumenteres, at offentliggørelsen af oplysningerne har en væsentlig økonomisk betydning, samt bestemmelsen i § 33, der tillige efterlader et vist rum for fortolkning.

Det vil efterlade TV 2|DANMARK A/S, der opererer på et stærkt konkurrencepræget reklame- og programmarked, med en urimelig retsusikkerhed.

På den baggrund er det afgørende for TV 2|DANMARK A/S, at der fastsættes regler om, at TV 2|DANMARK A/S og dets datterselskaber helt undtages offentlighedsloven i overensstemmelse med lovudkastets § 4, stk. 2.

Det kunne efter TV 2|DANMARK A/S' opfattelse tillige være hensigtsmæssigt, hvis TV 2|DANMARK A/S blev nævnt i lovbemærkningerne som et eksempel på et offentligt ejet selskab, som det vil kunne bestemmes, at loven ikke skal gælde for på lige fod med eksempelvis Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S som nævnt i betænkningen side 309.



Hvis ovennævnte giver anledning til spørgsmål, står TV 2 | DANMARK A/S naturligvis til rådighed for en uddybning heraf.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Merete Eldrup', written in a cursive style.

Merete Eldrup

Administrerende direktør

Modtaget i Kon-
cernøkonomi
Ankestyrelsen
den 9/3 - 2010
Sis



Indenrigs- og Socialministeriet
Koncernøkonomi
Holmens Kanal 22
1060 København K

24. februar 2010

Ankestyrelsens bemærkninger i forbindelse med høringen over betænkningen om offentlighedsloven

J.nr. 0000133-10

Ankestyrelsens bemærkninger til betænkningen om offentlighedsloven koncentrerer sig især om forslagene i lovudkastet om klage over afgørelser om aktindsigt.

Ankestyrelsen
Amaliegade 25
Postboks 9080
1022 København K

Lovudkastets § 37: Klage over afgørelser om aktindsigt

Tel +45 3341 1200
Fax +45 3341 1400
ast@ast.dk
www.ast.dk
EAN-nr: 57 98 000 35 48 21

Således som der er lagt op til i udkastet til § 37, skal klager over kommunernes afgørelser om aktindsigt behandles direkte af Ankestyrelsen, hvilket må forventes at medføre et større antal sager og dermed behov for flere ressourcer i Ankestyrelsen. Umiddelbart synes det ikke hensigtsmæssigt at springe den underordnede klagemyndighed over, og lade Ankestyrelsen være klageinstans for f.eks. kommunernes afgørelser om aktindsigt. Det vil formentlig være hensigtsmæssigt at bruge bemyndigelsesbestemmelsen i § 37, stk. 4, til at fastsætte særlige regler på Ankestyrelsens område.

Eksp.tid:
man-fre kl. 9.00-15.00

I relation til den i stk. 2 forslåede remonstrationsordning bør det præciseres i lovteksten, at underinstansen skal kommentere klagen i forbindelse med oversendelsen af sagen til klageinstansen. Det kan eksempelvis formuleres således, at underinstansen, inden klageinstansen kan behandle sagen, skal vurdere, om der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold.

Det vil være vanskeligt for Ankestyrelsen at overholde den i stk. 3 forslåede frist på 20 arbejdsdage for behandling af klager i sager om aktindsigt. Dette beror blandt andet på, at sagerne behandles på møder, hvor der deltager beskikkede medlemmer. Det indebærer, at sagerne skal udsendes til de beskikkede mødemedlemmer en uge før

mødet. Der vil derfor ofte kun være 10-15 arbejdsdage tilbage den egentlige sagsbehandling.

Det er Ankestyrelsens hidtidige erfaring, at der i sager om aktindsigt næsten altid er behov for at høre såvel underinstansen som klager før afgørelse træffes. Hvis høringen af underinstansen erstattes af remonstrationsordning, vil der formentlig fortsat være behov for at høre klager. Dette vil være vanskeligt at nå inden for den forslåede frist.

I relation til samspillet mellem den forslåedes remonstrationsordning og den forslåede 20-dagesfrist finder vi, at der er behov for en lovmæssig afklaring af, hvilket tidspunkt 20-dagesfristen løber fra i de tilfælde, hvor underinstansens remonstration ikke har medført at sagen er blevet genvurderet.

Endelig bemærker vi, at der kan være tilfælde, hvor det kan være vanskeligt umiddelbart at vurdere, om der er tale om aktindsigt efter offentlighedsloven eller efter forvaltningsloven. Som det fremgår af betænkningen, vil der derfor være behov for en koordinering af de to regelsæt.

Lovudkastets § 39: Klage over sagsbehandlingstiden

Ankestyrelsens har tilsvarende bemærkninger til denne bestemmelse som til § 37 for så vidt angår forslaget om direkte klage til øverste klageinstans og sagsbehandlingstiden på 20 arbejdsdage.

Vedrørende forslagene i betænkningen i øvrigt har vi følgende bemærkninger:

Lovudkastets § 9: Identifikationskravet.

En ophævelse af det subjektive identifikationskrav må forventes at betyde, at der vil komme flere anmodninger om aktindsigt, da det bliver lettere at få aktindsigt, og at anmodningerne vil vedrøre et større antal sager/sagstyper end før, som vi ikke vil kunne afslå at behandle. Det vil indebære et større ressourceforbrug i Ankestyrelsen.

Lovudkastets § 13: Notatpligt.

Det vurderes, at de foreslåede ændringer vedrørende notatpligt stort set svarer til Ankestyrelsens praksis i dag.

Lovudkastets § 14: Meroffentlighedsprincippet.

Forslaget om, at der altid i forbindelse med hver enkelt anmodning om aktindsigt skal tages stilling til aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet svarer til Ankestyrelsens gældende praksis.

Lovudkastets kapitel 4: Undtagelser fra retten til aktindsigt.

Det er vores vurdering, at foreløbige praksisundersøgelser, som Ankestyrelsen sender til høring i berørte kommuner, ikke vil være undtaget fra aktindsigt. Det kunne overvejes om der var behov for generelt at indføje en hjemmel til at bestemme, at foreløbige undersøgelser m.v., samt høringsbreve og myndighedernes høringssvar først er undergivet aktindsigt dagen efter afsendelsen af den endelige undersøgelse m.v. En sådan bestemmelse ville svare til § 20, stk. 2, i ombudsmandsloven.

Venlig hilsen



Merete Pantmann

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. email: jm@jm.dk

Rosenøms Allé 9
DK 1970 Frederiksberg C
Tlf: 35 300 400
Fax: 35 300 401
e-mail: de@danskenergi.dk
www.danskenergi.dk

Dok. ansvarlig: DGR
Sekretær: DGR
Sagsnr: 01/138
Doknr: 23

01-03-2010

Svar på høring over betænkning om offentlighedsloven

Dansk Energi er ved en tilfældighed blevet opmærksom på, at Justitsministeriet har sendt betænkning om offentlighedsloven i høring. Da Dansk Energis medlemmer er direkte omfattet af offentlighedsloven og derfor betydeligt berørt af betænkningen, skal Dansk Energi fremkomme med nedenstående bemærkninger.

Dansk Energi har med interesse læst Offentlighedskommissionens overvejelser omkring forsynings- og infrastrukturselskaber. Dansk Energi er generelt uforstående over for, at Offentlighedskommissionen lægger op til, at el-, gas- og varmforsyning fortsat skal være omfattet af offentlighedsloven, når tilsvarende samfundsmæssigt vigtige forsyninger som vand, spildevand og affaldshåndtering ikke vil blive omfattet af loven.

Dansk Energi har samtidig noteret sig, at Offentlighedskommissionen har lagt op til en bevarelse af de eksisterende bestemmelser omkring hvilke elforsyningsvirksomheder, der skal være omfattet af offentlighedsloven. Dansk Energi ser med beklagelse herpå, da der siden disse bestemmelser blev indsat i loven i 1985 er sket en betydelig modernisering og liberalisering i el-sektoren.

Ved brev af 10. januar 2005 og 8. februar 2005 skrev Dansk Energi til Offentlighedskommissionen. Brevene indeholdte en beskrivelse af de ændringer, som den danske elforsyningsbranche har været igennem, og var udarbejdet med henblik på, at Offentlighedskommissionen havde mulighed for at lægge op til en modernisering af lovens bestemmelser omkring elforsyningsvirksomheder.

Når Offentlighedskommissionen lægger op til en bevarelse af den gamle bestemmelses ordlyd gøres der ikke op med, at elproduktionsvirksomheder i dag er fuldt kommercielle og liberaliserede selskaber på linje med ethvert andet kommercielt selskab, fx benzin- og olieforhandlere. Disse selskaber bør af denne grund undtages fra offentlighedslovens anvendelsesområde.

I den foreslåede bestemmelse i offentlighedslovens § 3, stk. 2, nr. 1, fremgår: "elforsyningsvirksomheder, der producerer, transmitterer eller distribuerer elektricitet ved spænding på 500 V

eller derover". Idet sætningen fortsat indeholder "producerer", bliver de fuldt kommercielle og liberaliserede elproduktionsselskaber omfattet af offentlighedsloven. Dansk Energi vil opfordre til, at Justitsministeriet som minimum lader ordet "producerer" udgå af bestemmelsen og dermed alene lader monopolvirksomhederne være omfattet af offentlighedsloven.

En anbefaling – om end langt mindre vigtig – vil være, at modernisere bestemmelsen, så der i højere grad anvendes de samme begreber som i den danske elforsyningslov.

Dansk Energi er herudover yderst bekymret over konsekvensen af det nye forslag om, at selskaber, hvor mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder, skal være omfattet af offentlighedsloven.

Der findes en række forsyningvirksomheder, som er ejet af kommuner eller staten, og som driver virksomhed på fuldt kommercielle vilkår på linje med private virksomheder. Monopoldelen – netselskabet – er omfattet af den ovenfor kommenterede bestemmelse, men herudover har forsyningskoncernerne en række fuldt kommercielle selskaber, som for kommunale selskabers vedkommende drives med hjemmel i elforsyningsloven. Hvis disse virksomheder bliver omfattet af offentlighedsloven – uanset at virksomhederne drives på kommercielle vilkår, og at der ikke træffes afgørelser eller udføres lignende myndighedsopgaver – vil det være meget administrativt byrdefuldt for disse virksomheder. Samtidig kan det skabe en konkurrenceforvriddning, da der bliver uens vilkår for selskaber på samme marked. Efter Dansk Energis vurdering vil fordelene for samfundet ved en øget gennemsigtighed for fuldt kommercielle selskaber ikke være proportional med det ekstra arbejde, som denne øgede byrde vil pålægge alle disse virksomheder. Dansk Energi vil opfordre til, at bestemmelsen genovervejes, eller at det specificeres præcis hvilke offentligt ejede selskaber, der skal være omfattet.

Dansk Energi er først sent i den forløbne uge blevet opmærksomme på høringen. Vi har derfor ikke haft tilstrækkelig tid til at gennemgå betænkningen og vurdere konsekvenserne for elsektoren. Vi forbeholder os derfor ret til at vende tilbage med yderligere kommentarer, såfremt vi ved en nærmere gennemgang finder anledning hertil. Dansk Energi vil i øvrigt gerne anmode om, at vi sættes på høringslisten ved fremtidige høringer af offentlighedsloven.

Med venlig hilsen
Dansk Energi



Dorte Gram

Udtalelse om offentlighedsloven

Vedtaget 20. marts 2010 på Sallingsund Færgetro, Mors.

Offentlighedskommissionen er kommet med et lovudkast til ny offentlighedslov, der på afgørende punkter indskrænker åbenheden i det danske samfund. Lovforslaget betyder, at man fjerner den nuværende §5, som automatisk har givet borgere og journalister ret til aktindsigt i dokumenter, der er udarbejdet og udsendt af offentlige myndigheder. Denne ret har været afgørende for, at borgere og journalister har kunnet få indsigt i væsentlige beslutninger i det danske samfund.

For os er informationsfriheden en afgørende forudsætning for ytringsfriheden. Og enhver begrænsning af aktindsigten og informationsfriheden må vi derfor afvise. Det er en afgørende forudsætning for demokratiet, at alle væsentlige beslutninger i samfundet kan underkastes en grundig belysning.

Vi accepterer ikke de forringelser af de grundlæggende journalistiske arbejdsbetingelser, som Offentlighedskommissionens lovudkast lægger op til, og vi vil til stadighed kæmpe for størst mulig åbenhed i det danske samfund.

Den foreslåede lov vil bl.a. lukke for adgangen til indsigt i dokumenter afsendt mellem ministerier og styrelser, som der i dag automatisk er aktindsigt i. Det vil reelt betyde, at store dele af den offentlige sektor vil ende som ministerielle forkontorer uden åbenhed.

Vi opfordrer alle journalister og borgere i Danmark til at deltage i kampen mod forringelser af åbenheden i det danske samfund. Vi opfordrer specifikt Journalistforbundets hovedbestyrelse til at afvise alle indskrænkninger i åbenheden, når det endelige lovforslag fremsættes for Folketinget.

Vi anerkender, at der i øvrigt er enkelte forbedringer i lovudkastet, men vi tager afstand fra alle de dele af udkastet, der forringer den nuværende åbenhed.

De forsamlede kredsformænd i Dansk Journalistforbund:

Kenni Leth, Kreds 1

Jette Hvidtfeldt, Kreds 2

Sven Rørbæk Madsen, Kreds 3

John Lykkegaard, Kreds 4

Morten Bergholt, Kreds 5

Villy Dall, Kreds 6

Claus Falkenby, Kreds Fyn



Dansk Journalistforbund medier & kommunikation

DJ Kreds 6 Nordjylland
Kredsformand: Villy Dall . Birkeparken 14 . 7760 Hurup Thy . Tlf. 4587 9495 & 2177 8182
E-post: villy.dall@nordjyske.dk

Udtalelse vedr. ny offentlighedslov

Den ordinære kredsgeneralforsamling den 2. marts 2010 i Dansk Journalistforbund's Kreds 6 Nordjylland diskuterede offentlighedskommissionens forslag til ny offentlighedslov.

Diskussionen mandede ud i vedtagelsen af følgende udtalelse:

” Dansk Journalistforbunds Kreds 6, Nordjylland, går ind for størst mulig åbenhed i den offentlige forvaltning. Derfor afviser Kreds 6 de paragraffer i udkast til ny offentlighedslov, som vil begrænse adgangen til aktindsigt for presse og borgere.

Specielt er vi kritiske over for forslag til ny § 23, 24, 25 og 26, som vil begrænse adgang til dokumenter, lavet uden for ministerier til betjening af ministre, og begrænse adgangen til dokumenter, der udveksles i forhandlinger mellem stat og kommuner.

DJs Kreds 6 anbefaler regering og folketing at fastholde det gældende objektive princip i offentlighedsloven; dvs., at der kan gives aktindsigt i dokumenter, som er sendt fra en myndighed til en anden.

Således vedtaget på generalforsamlingen i Aalborg, 2. marts 2010.”



DANVA
Dansk Vand- og
Spildevandsforening

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 Kbh. K

Mail jm@jm.dk

Skanderborg, den 8. marts 2010

Høring over betænkning om Offentlighedsloven

Dansk Vand- og Spildevandsforening, DANVA, er ved en tilfældighed blevet opmærksom på, at der har været høring over betænkningen om Offentlighedsloven. De fleste af foreningens medlemmer er omfattet af loven via Lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, nr 469/2009.

I denne lov fastslås det i §14, at Offentlighedsloven skal benyttes i forhold til vand- og spildevandsforsyningsselskaber, som helt eller delvis, direkte eller indirekte er ejet af en kommune.

Det er værd at bemærke, at de nævnte forsyningsselskaber, der senest medio 2010 skal være selskabsgjorte typisk er meget små enheder – med en lille administration. Alene af den grund vil det generelt blive oplevet som værende byrdefuldt, når der rejses en sag efter Offentlighedsloven.

DANVA har ikke på nuværende tidspunkt haft mulighed for at nærstudere betænkningen m.m. – men det er vort indtryk, at der er tanker om, at udvide adgangen til aktindsigt. I givet fald vil det blive endnu mere belastende for de kommunalt ejede forsyninger med de små administrationsenheder.

Der skal også gøres opmærksom på, at der i tilknytning til flere af vand- og spildevandsforsyningsselskaberne forventes at blive oprettet datter-/søsterselskaber, hvori der vil kunne udøves tilknyttet aktivitet under kommercielle rammer. Dette harmonerer ikke specielt godt med anvendelsen af Offentlighedsloven.

Vi vil gerne gøre opmærksom på, at de kommunale forsyninger har diverse organisationer til at varetage deres interesser, som er baseret på komplekse reguleringsgrundlag – der intet har at gøre med den kommunale styrelseslov. Konkret tænker vi på organisationer som Dansk Energi, Dansk Fjernvarme og DANVA.

Vi vil anmode om, at DANVA sættes på høringslisten ved fremtidige høringer af Offentlighedsloven.

Med venlig hilsen

Susanne Vangsgård
DANVA



Venlig hilsen

Peter Mortensen
DANVA

Akt.nr. 58

Birgitte Broberg

Fra: Jørgen Øllgaard [JOE@dm.dk]
Sendt: 1. marts 2010 15:38
Til: Justitsministeriet
Cc: hanne.schmidt@ft.dk
Emne: Høringssvar - Offentlighedsloven (3)
Vedhæftede filer: Høringssvar - Offentlighedsloven (3).docx

Til Justitsministeriet / Retsudvalget

Hermed fremsendes høringssvar fra en gruppe forskere og redaktører vedr. betænkning nr. 1519/2009 om offentlighedsloven.

Høringssvaret bedes journaliseret sammen med de øvrige indkomne høringssvar.

På gruppens vegne

Redaktionsleder Jørgen Øllgaard, DM-DJØFs FORSKERforum
Nimbusparken 16
2000 F.

(tel. 2033.4533)

+ Kopi fremsendt til Retsudvalget

Denne mail er blevet scannet af <http://www.comendo.dk> og indeholder ikke virus!

1. marts 2010

Til Justitsministeriet

Hørings svar vedr. betænkning om Offentlighedsloven (betænkning nr. 1519/2009)

Undertegnede forskere og journalister, som er afhængige af eller arbejder med Offentlighedsloven, skal hermed afgive nogle kommentarer og betænkeligheder ved den afgivne betænkning samt det medfølgende lovudkast.

De følgende bemærkninger vil koncentrere sig om de væsentligste felter:

Indledning: Gråzoner

Af kommissoriet fremgik, *"at det overordnede sigte skulle være at udbygge lovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og i den forbindelse tilpasse loven til nutidens forhold, herunder i relation til den udvikling, der har fundet sted med hensyn til statslige selskaber, udlicitering, digitalisering samt nye og ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen"*.

Og af lovudkastets glimrende forslag til paragraf 1. stk.2 peges på, at loven skal understøtte den demokratiske deltagelse. At det overordnede sigte med en moderne offentlighedslov er, at den skal bidrage til en informeret og deltagende (oplyst) offentlighed, må i vores øjne betyde, at offentlige anliggender i videst muligt og i øget omfang skal være omfattet af offentlighed i forvaltningen og aktindsigt. Loven bør således lægge op til, at der hos myndighederne indarbejdes en forvaltningskultur, hvor lovens rammer ikke lægger op til minimums-fortolkninger, men til maksimum-indsigt.

Det bør således ikke være sådan - som det er indtrykket ved praksis i fortolkning af den eksisterende lov - at en myndigheds *frivillige* afgivelse af oplysninger jf. reglerne om meroffentlighed (§4 stk.1), i praksis ikke eksisterer i kontroversielle sager. Praksis er i kontroversielle sager, at myndigheder kun umiddelbart udleverer dokumenter, når loven utvetydigt tvinger dem hertil, som fx Cavlingspris-vinderen Jesper Tynell - hvis journalistik er absolut afhængig af aktindsigt - har anført. Tynell har også påpeget, at det erfaringsmæssigt er sådan, at det er absolut minimalt, hvor meget ministerier tager den nuværende lovs §11 med bestemmelser om ekstrahering (og sletning i dokumenter) i anvendelse.

Indledningsvist skal derfor bemærkes, at det er det betænkeligt, at betænkningen ikke fastlægger enkle og klare principper og retningslinier, men med uklare begreber som *"ministerbetjening"* og *"uforholdsmæssig ressourceforbrug"* samt komplicerede regler og undtagelser **etablerer gråzoner til åben fortolkning**. Det er oplæg til årelange fortolkningstvister, der strider mod betænkningens udgangspunkt.

Lovudkastets åbenhedsambition og de konkrete lovudkast forekommer således modstridende, idet forslagene *ikke* tager det demokratiske udgangspunkt, at tvivlstilfælde om ret til aktindsigt skal dette komme ansøgeren til gode. Derimod kan nogle af bestemmelserne tværtimod føre til, at myndigheder kan bruge disse til (defensiv og automatisk) afvisning af aktindsigt i kontroversielle sager og at der generelt kan skabes en forvaltningskultur, som ikke fremmer åbenhed og aktindsigt *også* i kontroversielle sager.

Samtidig med at vi har forståelse for, at ministre og nogle myndigheder skal have et vist spillerum til at agere i fortrolighed, så er det vores fortolkning af lovudkastet, at denne ramme er blevet alt for bred.

Betænkningens grundpræmis: "Ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen"

Af den første passus i ovennævnte kommissorium fremgår fortjenstfuldt at sigtet er at udbygge lovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol. Denne hensigtserklæring kommer desværre i karambolage med den sidste passus i kommissoriet om at reflektere "*ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen*".

Dette kan være en konsekvens af, at betænkningen overordnet lider af den voldsomme mangel, at **betænkningen faktisk slet ikke definerer, hvad man forstår ved demokrati, demokratisk deltagelse og demokratisk kontrol, samt hvad der er en hertil hørende hensigtsmæssig offentlighed i forvaltningen.**

En grundfigur i tankerne bag betænkningen bliver derfor en analyse af, at der er sket ændringer i den administrative struktur og i den politiske beslutningsproces, herunder navnlig den øgede deltagelse af styrelser og direktorater i ministerbetjeningen. Samtidig er der opstået et øget tværministerielt samarbejde om sager og beslutninger af politisk karakter, som har øget behovet for, at forvaltningsmyndigheder i fortrolighed kan udveksle dokumenter og oplysninger som led i (den politiske) ministerbetjening.

Denne grundfigur gøres til fundamentet for nogle af betænkningens væsentligste forslag. Forandringerne er utvivlsomt en korrekt iagttagelse, idet der kommet en voksende kompleksitet i beslutningsgang og -processer, og idet nogle embedsmænd i stigende grad er blevet engageret i en gråzone med 'politiserede' beslutningsforløb.

Som forskere og journalister **undrer vi os over, at betænkningen uden videre lægger denne præmis om embedsværkets nye roller til grund, uden at denne grundfigurs forenelighed eller uforenelighed med målsætningen om øget demokratisk deltagelse og kontrol diskuteres** (se fx afsn. 6.4.3.).

I praksis betyder det, at kommissionens forslag på nogle områder synes mere optaget af at beskytte politikernes og embedsmændenes lukkede beslutningsprocesser end at åbne denne op overfor offentligheden, som hermed begrænses / forhindres unødigt i at få indblik i og forståelse for beslutningsproces og myndighedsudøvelse.

Konkrete bemærkninger til lovudkastet

Til det konkrete lovudkast samt kommissionens betænkning skal anføres:

Ad §5. Paragraffen fastslår, at halvoffentlige institutioner m.fl. også skal være omfattet af loven, hvilket i sig selv er positivt, idet den eksisterende offentlighedslov fx ikke har givet offentligheden adgang til indsigt i store offentlige anlægsarbejder i det seneste tiår (Storebælt, Øresundsforbindelsen, Ørestanden).

Overliggeren for, hvem der skal være omfattet synes imidlertid at være sat for højt. Der anføres en 75 pct.s offentlig-ejerskabspræmis, hvor alle selskaber herover er omfattet. Men denne procentsats er arbitrær, og kunne ligesåvel hedde 25 pct.

Om udliciterede opgaver hedder det, at der skal bevilges aktindsigt, når et selskab har beføjelser til "at træffe afgørelser i det offentlige sted". Denne begrænsning bør ideelt set erstattes af fuld åbenhed, dvs. at enhver opgave der betales af offentlige midler bør være omfattet af loven.

Ad §9 stk.2, nr. 1. Det foreslås, at en myndighed kan undlade at behandle en begæring om aktindsigt, hvis behandlingen vil medføre "et uforholdsmæssigt ressourceforbrug". Kommissionen

forventer, at bestemmelsen kun sjældent vil blive taget i brug, men det er ikke desto mindre en betænkelig begrænsning, fordi den netop kan blokere for indsigt i store, men betydningsfulde sagskomplekser, og ikke mindst fordi den kunne blive en myndigheds bekvemme redskab til at hemmeligholde kontroversielle sagskomplekser.

Ovenstående begrænsning burde således ikke kunne tages i anvendelse i sager af væsentlig samfundsmæssig betydning eller af væsentlig betydning for den, som søger aktindsigten.

Ad §14 og §22. En generel undtagelse fra aktindsigt i kalendere som en del af ministres o.a. myndighedsudøvelse er meget betænkelig, idet kalendere er en del af disses forvaltning, som derfor naturligt burde være dokumenter omfattet af aktindsigt. Undtagelsen er tilsyneladende kun begrundet med, at ministre har oplevet ubekvemme sager, heraf også nogle med overtrædelser af gældende regler og normer, som er opstået efter at dagspressen har fået kalenderindsigt. Men det er på ingen måde en gyldig begrundelse for undtagelsen.

Vi kan således støtte kommissions-mindretallets dissens på dette punkt.

§ 23-25. Disse paragraffer skal ses i sammenhæng med ovenstående omtalte "ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen":

Kommissionen foreslår i §23, at undtagelsen for interne dokumenter udvides, så den vil omfatte:

- 1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,
- 2) dokumenter der udvekslet i forbindelse med "ministerbetjening" m.fl.

Kommissionen foreslår i §24 tilmed en udvidelse så der ikke længere alene gælder undtagelse for dokumenter, der udarbejdes til brug for ministermøder og brevveksling mellem ministerier om lovgivning (nuværende §10, nr. 1-2). Fremover skal også undtages dokumenter, der modtages i et departement fra underordnede styrelser, andre ministerier eller tværministerielle embedsmandsgrupper til brug for betjening af ministeren.

Kommissionens forslag betyder i praksis, at den nuværende § stk.1. 1.punkt - §5 stk.1 om, at brevveksling mellem forskellige enheder under samme myndighed udgår og erstattes af regler, hvor myndigheder defineres bredere, så fx et ministerium og dets styrelser opfattes som en myndighed, der altså foretager "intern sagsbehandling", som ikke er omfattet af aktindsigt.

I praksis betyder det groft sagt en udvidelse af, hvad der i den eksisterende lov kaldes "interne arbejdsdokumenter".

Det er erfaringsmæssigt §4- §5, som har været (det væsentligste) redskab til at opnå aktindsigt i sager under den nugældende lov. Det kan derfor forekomme drastisk at fjerne denne. For bestemmelsen taler også, at den - med angivne undtagelser - er *enkel, objektiv og juridisk distinkt*, klar for såvel forvaltningsmyndigheden og for aktsindsigt-ansøgeren. Der skal derfor meget tungtvejende årsager til at slette denne paragraf.

Betænkningens henviser her til ovennævnte præmis om "*ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen*", når der argumenteres for sletningen af §4 - §5 og når det konstateres, at "*tungtvejende grunde*" derfor taler for undtagelse af aktindsigt i "forskellige myndigheders rådgivning inden for samme ministerområde" i forbindelse med (den politiske) ministerbetjening (s.594).

Undtagelsen for ministerbetjening kan angiveligt ikke bruges i sager, hvor der træffes konkret afgørelse eller indgås kontrakt. Den kan angiveligt heller ikke bruges for dokumenter, der udveksles i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol og tilsyn (§24 stk.2). Dette er imidlertid ikke en åbning, som gør paragraffen klarere; tværtimod er risikoen, at der opstår en definatorisk gråzone, som vil blive genstand for stadige fortolkningstvister.

Vi har flere indsigelser hvad angår § 23-25:

- A. Begrundelsen for at ministerier har omstruktureret og uddelegeret til fx styrelser har bl.a. været, at egentlige kontrol og styringsopgaver skulle på afstand af ministeren. Samtidig er begrundelsen, at her kan en sektor samle ekspertise på bestemte områder til gavn for sektoren. Det forekommer modsætningsfyldt, at sager flyttes ud i styrelser m.m. for at komme på armslængde af ministeren, samtidig med at der insisteres på, at der ingen armslængde er. Det forekommer derfor besynderligt, at denne ekspertise – som altså er de fremmeste eksperter på områderne – nu også skal deltage i lovforberedelse, policyudvikling og politisk-taktisk rådgivning af ministeren i en grad, som skal retfærdiggøre, at offentligheden skal forment adgang til embedsmænds sagkundskab, mens beslutningsgrundlaget udarbejdes. Det skal bemærkes, at de samme embedsmænd i styrelser m.m. hermed også låses i roller, således at offentligheden ikke kan gøre brug af deres højeste ekspertise.

- B. Det forudses, at undtagelsesparagraffen vil blive anledning til løbende fortolkningstvister. Der er risiko for, at begrebet "ministerbetjening" i §24 stk.1 anvendes til at rubricere kontroversielle eller væsentlige sager. Der vil være en gråzone, hvor en myndighed kan anvende en sådan rubricering til at afvise aktindsigt, når en styrelses udøvelse af "kontrol og tilsyn" er blevet genstand for politiske kontroverser.

- C. Konsekvensen af lovudkastets par. 24. stk.1, nr. 1 er, at underordnede myndigheders udtalelser eller notater til brug for et ministersvar vil kunne undtages fra retten til aktindsigt. Det betyder i praksis, at offentligheden ikke vil kunne få aktindsigt i, hvad de fremmeste eksperter på et felt vurderer, og offentligheden vil således ikke kunne få indblik i, hvilke forskellige alternativer / muligheder, som ministeren er præsenteret for i en politisk/faglig rådgivning, og det er uforståeligt, at et angiveligt uafhængigt embedsmandskorps' forarbejde ikke kan tåle offentlig indsigt.

- D. Idet offentlighedens indsigt i embedsmændenes forvaltning og rådgivning begrænses og dermed ikke kan kontrolleres, er det tilmed en risiko, at **sagligheden eroderer**, dvs. at de politiserede aspekter dominerer. Embedsmændene vil i højere grad kunne underlægge sig "selvcensur" og vil således ikke have den saglige motivation i tjenesten, som hvis deres saglige forvaltning og rådgivning efter bedste overbevisning kunne være deres "livsforsikring".

I forlængelse af samme argumentation vil "whistleblowere" - om egentlige ulovligheder hos myndigheden – have opfattelsen af at have dårligere "retssikkerhed", og dermed ikke være motiveret til at fremkomme med deres inside-oplysninger. (Denne problematik hænger også sammen med §29).

- E. Betænkningens forsøg på at definere ministerbetjeningen som "*en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor ministeren ...*" er en meget elastisk ramme, som vil etablere en tilsvarende gråzone.

- F. Betænkningen indrømmer i øvrigt ufrivilligt rummeligheden i det, som kan defineres som ministerbetjening: "Det er således ikke et krav, at det interne dokument er udarbejdet med henblik på ministerbetjening ..." (s.637)

Der argumenteres med hensynet til den interne og politisk beslutningsproces. Men definitionen af, hvornår rådgivningen er "ministerbestilt" forekommer elastisk og ikke operativ, når der definatorisk tales om, at ved vurdering af aktindsigt skal der lægges vægt på om at ministeren i en konkret sammenhæng "*erfaringsmæssigt får brug for embedsværkets bistand*" eller at "*det i øvrigt ud fra sagens mere eller mindre politiske karakter må forventes, at ministeren får brug herfor*" (se 6.4.4.4.2).

Det er således suverænt myndigheden selv, som skønsmæssigt kan rubricere notater eller redegørelser til departementet som *forventet* "ministerbetjening", hvilket i praksis kan udeholde alle kontroversielle dokumenter fra aktindsigt. Og det er ikke hensigtsmæssig at lave lovgivning, hvor offentlighedens og borgernes rettigheder er op til en myndigheds gode vilje.

Samlet set betyder fjernelsen af de eksisterende lovs §4- §5 samt indførelsen af udvidet "*ministerbetjening*", at det overordnede formål med loven - at udbygge lovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning – eroderer, når hensigten pludselig bliver, at embedsmænds "*fri og formløse måde at foretage deres overvejelser på*" skal beskyttes mod offentlig indsigt (s.598-599). Man skal i øvrigt bemærke, at betænkningen *ikke* anfører eksempler på, hvordan den nuværende aktindsigtslov begrænser embedsmændenes frie udfoldelser.

Det er meget vidtrækkende og demokratisk betænkeligt at foretage en sådan indskrænkning af offentlig indsigt. Vi skal derfor anbefale, at den nuværende lovs formuleringer fra §4 -§5 bevares, idet vi mener, at den nuværende §2 dækker hensynet til ministeren.

Vi har forståelse for, at ministre har behov for ministerbetjening og politisk sparring "*i den inderste politiske beslutningsproces*" (jf. 6.5.2.6), men denne bør ikke udformes, så aktindsigt umuliggøres i det totale embedsmandskorps. I stedet burde denne formuleres så den gælder topembedsmænd, evt. med inspiration i retningslinierne for særlige rådgivere (spindoktor-reglerne).

§27, nr.2. Der foreslås undtagelse af dokumenter, der udarbejdes og udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, dvs. angiveligt dokumenter i forbindelse med politiske forhandlinger og aftaler om kommende lovgivning og om andre politiske projekter.

I praksis vil dette have den konsekvens, at al dokumentation vedr. lovforslag og andre politiske projekter – en meget bred ramme – kan mørkelægges, indtil ministre og ordførere har færdigforhandlet og i realiteten har lagt præmisserne for vedtagelse fast som lovforslag, uden at offentligheden har kunnet vurdere og diskutere indholdet.

Man kan forudse og frygte, at der med lovudkastets forslag vil

a) bidrages til øget lukkethed om Folketingets arbejde – og netop offentlighed om parlamentarisk arbejde er essentielt i vestlig demokratiforståelse. Man kunne hellere – som i bl.a. Sverige – gå den anden vej og supplere parlamentarisk mødeoffentlighed med dokumentoffentlighed.

b) ske en yderligere forrykkelse af balancen mellem regeringspartier og opposition, således at oppositionen får vanskeligere ved at udøve den demokratiske kontrol, som er helt central i ethvert parlaments arbejde. dette

c) blive vanskeligere for embedsfolk at sige fra overfor at skulle betjene folketingsmedlemmer.

Samlet kan befrygtes, at forslaget bidrager til at slette skellet mellem lovgivende (fx hvad angår folketingsmedlemmer fra regeringspartierne) og den udøvende magt.

På dette punkt bliver betænkningstallets mangelfulde overvejelser over den principielle magt- og demokrati-delning og demokrati-teoretiske overvejelser iøjnefaldende og beklagelige.

Vi kan således støtte kommissions-.mindretallets dissens på dette punkt.

§29. Begrænsning af ret til aktindsigt udvides til ikke bare at omfatte interne faglige vurderinger indtil et lovforslag er fremsat, men fortsat undtagelse herefter i faglige præmisser, når disse er fremlagt som ministerrådgivning.

Det præciseres, at retten til aktindsigt ikke er begrænset til ”faktuelle oplysninger”, men også gælder oplysninger, som taler imod beslutningen samt oplysninger om metoder og forudsætninger, der er anvendt ved beregninger og analyser.

Det kan imidlertid være en (værdiløs) utilstrækkelig præcisering, alt imens det afgørende er, hvad der bestemmes som ”ministerrådgivning”, jf. §24 I praksis kan forslaget medføre, at myndigheder kan undlade aktindsigt i faglige vurderinger i vigtige og kontroversielle sager, hvilket fra en demokratisk synspunkt er utilfredstillende, dels fordi beslutningsgrundlaget hermed er uklart, dels fordi den manglende indsigt i embedsmænds faglige rådgivning kan erodere den saglighed, som er en grundsten i den danske forvaltningsmodel.

Vi kan således støtte kommissions-mindretallets dissens på dette punkt.

Endeligt skal anføres ad. tidsgrænser, at betænkningen fremfører, at den nuværende 10-kalenderdage til en 7-arbejdsdages frist forekommer som en lille symbolsk forbedring, alt imens det væsentligste problem er, at 10-dages fristen i praksis ofte fraviges eller overskrides, uden at det har konsekvenser for myndigheden.

Det er positivt, at der indføres et toinstans-princip i klagesager (så klager over styrelser afdørelser ikke først skal afgøres af styrelsen selv).

Vi ser dog gerne, at der indførtes egentlige sanktioner, hvis en myndighed ikke overholder tidsfrister.

1.marts 2010

Underskrevet

Professor Tim Knudsen, Statskundskab, KU

Lektor Tage Bild, Statskundskab, KU

Professor Henning Jørgensen, Inst. for Økonomi, Politik & Forvaltning, Aalborg Universitet

Centerleder og lektor Claus Emmeche, Niels Bohr Institutet, KU.

Redaktør Mogens Tanggaard, Magisterbladet

Redaktør Richard Bisgaard, Universitetsavisen

Journalist og forfatter Kjeld Hansen

Redaktionsleder Jørgen Øllgaard, FORSKERforum

Kontaktperson:

Jørgen Øllgaard,

DM-DJØFs FORSKERforum

Nimbusparken 16

2000 F.

Tel. 2033.4533