



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Forvaltningsretskontoret@jm.dk

KL's høringssvar vedrørende udkast til vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 anmodet KL om eventuelle bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov, lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen.

KL er opmærksom på, at det ikke er muligt at medtage praktiske erfaringer med loven (i form af afgjorte sager), da vejledningen udstedes samtidig med, at loven træder i kraft. KL bemærker imidlertid, at de eksempler, der er taget med i vejledningen, stort set alle vedrører det statslige område. KL skal i den forbindelse anmode om, at vejledningen ligeledes kommer til at indeholde eksempler fra det kommunale område.

KL har herudover følgende bemærkninger til de enkelte punkter i udkastet:

Vedrørende pkt. 4.3.2 uforholdsmæssigt ressourceforbrug:

Det fremgår af pkt. 4.3.2, at en myndighed i visse situationer kan afslå at behandle en anmodning om aktindsigt efter § 7, i det omfang behandlingen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Det fremgår videre af 3. afsnit, at hvis det uforholdsmæssige ressourceforbrug skyldes, at forvaltningsmyndigheden har undladt at journalisere sagens (sagernes) akter behørigt, kan bestemmelsen dog ikke af denne grund bringes i anvendelse.

KL skal i den anledning anmode om, at det præciseres, om begrænsningen i forhold til at anvende uforholdsmæssigt ressourceforbrug som begrundelse for at afslå at behandle en anmodning om aktindsigt efter § 7 alene omfatter de tilfælde, hvor en myndighed ikke har journaliseret behørigt i overensstemmelse med journaliseringspligten, jf. § 15, i den nye offentlighedslov, eller om begrænsningen ligeledes omfatter de situationer,

Den 9. december 2013

Sags ID: SAG-2013-07238
Dok.ID: 1784583

ABN@kl.dk
Direkte 3370 3779

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1/4

hvor en forvaltningsmyndighed efter god forvaltningsskik burde have journaliseret ind- og udgående post.

Vedrørende punkt 4.4.1 Indsigt i databaser

Det fremgår af udkastet, at retten til aktindsigt som udgangspunkt ikke omfatter indsigt i databaser. Det fremgår videre, at myndighederne i overensstemmelse med meroffentlighedsprincippet, jf. § 14, i almindelighed bør imødekomme en anmodning om indsigt i en myndigheds database, hvis databasen kan udleveres med enkle tekniske hjælpemidler.

KL har forstået begrebet "indsigt i databaser" således, at det omfatter indsigt i rådata, ikke i tilknyttede programmer til databaserne. KL skal anmode om, at dette præciseres, samt at det præciseres, hvad der forstås ved begrebet "enkle tekniske hjælpemidler".

Vedrørende punkt 4.5.1 Databaser omfattet af retten til dataudtræk

Det fremgår af pkt. 4.5.1, at udtrykket "myndighedens databaser" i § 11, stk. 1 – foruden de databaser, som myndigheden selv har oprettet og fører – også dækker forvaltningens databaser, hvor driften er udliciteret til en privat virksomhed.

KL skal i den forbindelse anmode om, at sammenhængen mellem begreberne i henholdsvis persondatalovens § 3, nr. 4, "den dataansvarlige", og persondatalovens § 3, nr. 5, "databehandleren", samt ovennævnte udtryk i den nye offentlighedslovs § 11, stk. 1, beskrives i vejledningen om offentlighedsloven.

Vedrørende punkt 4.5.3 Kun hvis få og enkle kommandoer

Det fremgår, at det er en betingelse, at dataudtrækket – og en eventuel anonymisering mv. – kan foretages ved "få og enkle kommandoer".

KL skal i den forbindelse anmode om, at det præciseres, at såvel sammenstillingen som anonymiseringen skal foretages ved "kommandoer". KL skal således anmode om, at det præciseres, at "få og enkle kommandoer" ikke indebærer en forpligtelse til, at anonymiseringen skal foretages manuelt.

Vedrørende punkt 5 og punkt 8.4.6.

I punkt 5.3.4 er som eksempel nævnt, at der, i de tilfælde, hvor dokumenter fra konkrete personalesager (tillige) indgår i generelle personalesager eller i andre sager, normalt på baggrund af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen i § 21, stk. 2 – vil kunne gives afslag på aktindsigt i de nævnte dokumenter fra den konkrete sag efter § 33, nr. 5. Der er herefter henvist til pkt. 8.4.6, men eksemplet er ikke gentaget i pkt. 8.4.6.

KL foreslår, at eksemplet ligeledes nævnes under punkt 8.4.6, samt at vejledningen uddybes med et eksempel vedrørende sager, der omhandler undersøgelser (advokatundersøgelser eller lignende), der ud over at vurdere, om en myndighed har begået fejl og forsømmelser, også skal vurdere, om der er grundlag for ansættelsesretlige sanktioner mod navngivne medarbejdere. Spørgsmålet er omtalt i besvarelsen af spørgsmål 152 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende det oprindelige forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L 90).

Vedrørende punkt 7 Ekstrahering

Af punkt 7.1.3. fremgår, at ekstraheringspligten vil omfatte en ekstern juridisk vurdering af konkret karakter, som bidrager til at skabe klarhed over sagens bevismæssige grundlag.

KL skal anmode om, at dette afsnit suppleres med et eksempel.

Vedrørende punkt 10 Behandling af anmodninger om aktindsigt mv.

KL vil foreslå, at der udarbejdes et konkret eksempel på beregning af 7 dages fristen.

Det fremgår af udkastet, at udtrykket "7 arbejdsdage" medfører, at bl.a. lørdage, søndage og helligdage ikke skal medregnes i fristen. KL skal i den forbindelse anmode om, at "arbejdsdage" præciseres yderligere, herunder om arbejdsdage omfatter dage, hvor en myndighed holder lukket, fx mellem jul og nytår.

Vedrørende punkt 11 Gennemførelse af aktindsigten mv.

Det fremgår af § 40, stk. 1, at vedkommende myndighed mv. skal udlevere dokumenter mv. i den form, som den, der har fremsat anmodningen, ønsker, fx som kopier.

KL skal i den forbindelse anmode om, at det i vejledningen beskrives, hvordan denne bestemmelse skal fortolkes i forhold til lov nr. 528 af 11. juni 2012 om offentlig digital post.

Det fremgår således af denne lovs § 3, at virksomheder og fysiske personer som udgangspunkt skal tilsluttes Offentlig Digital Post. For virksomheder har denne forpligtelse været gældende siden 1. november 2013, og fysiske personer vil være forpligtet til at tilslutte sig 1. november 2014. Det fremgår videre af lovens § 4, at borgere frivilligt kan tilslutte sig med de retsvirkninger, der følger af lovens § 10.

Det følger herudover af § 7 i lov om offentlig digital post, at offentlige afsendere kan anvende Offentlig Digital Post til kommunikation med fysiske personer og juridiske enheder, der er tilsluttet postløsningen efter

lovens § 3 eller § 4 med de retsvirkninger, der følger af lovens § 10, hvoraf det fremgår, at meddelelser, der sendes under anvendelse af Offentlig Digital Post, anses for at være kommet frem på det tidspunkt, hvor meddelelsen er tilgængelig for adressaten i postløsningen, og for at være afsendt af den angivne afsender.

Vedrørende punkt 12 Klage over afgørelser om aktindsigt mv.

KL skal foreslå, at det under punkt 12.2. præciseres, at forpligtelsen til at give klagevejledning, jf. § 38 i den nye offentlighedslov, ikke ændrer ved, at statsforvaltningen, som er den kommunale tilsynsmyndighed, ikke er en egentlig klageinstans, jf. § 47, i kommunestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 971 af 25. juli 2013). Det vil således være statsforvaltningen, der beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i sager vedrørende klager over kommunernes afgørelser om aktindsigt.

Vedrørende punkt 13 Klage over sagsbehandlingstiden

KL foreslår, at det bliver beskrevet i vejledningen, om statsforvaltningen kan behandle klager over sagsbehandlingstiden.

Vedrørende punkt 15.5. Myndigheder omfattet af journaliseringspligten

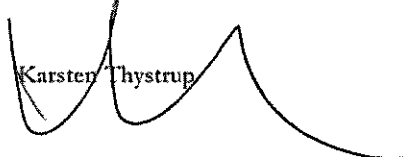
KL skal anmode om, at udtrykket "kommunale enheder, der kan henregnes til den kommunale centralforvaltning" beskrives nærmere i vejledningen, idet KL er af den opfattelse, at vejledningen ikke i tilstrækkelig grad bidrager til en afklaring af, hvad der nærmere skal forstås herved.

For det første skal KL opfordre til, at det beskrives nærmere, hvorvidt decentrale enheder, som hovedsageligt beskæftiger sig med driftsopgaver, men som samtidig delvis har til opgave at servicere det politiske niveau, f.eks. i et omfang, som svarer til 3-5 sager årligt, kan henregnes til centralforvaltningen.

For det andet skal KL opfordre til, at det i vejledningen beskrives, hvorvidt decentrale enheder, som hovedsageligt varetager myndighedsopgaver i form af afgørelsesvirksomhed kan henregnes til centralforvaltningen.

For det tredje skal KL opfordre til, at vejledningen suppleres med en række konkrete eksempler i tilknytning til beskrivelserne på linje med de eksempler, der fremgår af vejledningen i forhold til organisatorisk adskilte institutioner og enheder i kommunen/regionen, der hovedsageligt beskæftiger sig med driftsopgaver.

Med venlig hilsen


Karsten Thystrup

Advokatrådet

ADVOKAT 
SAMFUNDET

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10

1216 København K

forvaltningsretskontoret@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 10. december 2013
SAGSNR.: 2013 - 3570
ID NR.: 267262

Horing - over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

Ved e-mail af 11-11-2013 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Advokatrådet har følgende bemærkninger til det fremsendte udkast til vejledning om den nye offentlighedslov:

- Ad § 7, stk. 2, nr. 1, side 20. Det forekommer for indskrænkende at fortolke begrebet "dokumenter" som alene omfattende egentlige skriftlige dokumenter, der har været undergivet administrativ sagsbehandling. Også andre dokumenter i den pågældende forvaltningens besiddelse bør være omfattet af aktindsigten, for at lovens formål kan opnås, og vejledningens anvisning må anses som en indskrænkning i forhold til gældende praksis.
- Herudover savnes der et afsnit i vejledningen, hvor der redegøres for administrationen af offentlighedsloven set i forhold til andre love og konventioner om offentlighed i forvaltningen, herunder Århus Konventionen.

Med venlig hilsen


Torben Jensen

Justitsministeriet
Forvaltningsretskontoret

Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

9. december 2013

Havne, der er organiseret med henblik på forretningsmæssig drift og udvikling, bør kunne undtages fra Offentlighedsloven. Adgangen til at blive undtaget bør også gælde havne, der er organiseret som selvstyrehavne. Det bør derfor af vejledningen fremgå, at selvstyrehavne er en af de selskabsformer, der kan undtages efter forhandling.

Af vejledningens side 11 fremgår, at selskaber omfattet af selskabsloven samt lov om visse erhvervsdrivende virksomheder m.fl. vil falde ind under lovens § 4. Danske Havne finder, at selvstyrehavne også bør være omfattet. Selvstyrehavne er en organisationsform, der kun findes i havneloven, men hvor økonomien skal være adskilt helt fra kommunens økonomi, og hvor havnen skal drives forretningsmæssig.

Baggrunden er, at erhvervshavne skal udvikle sig og understøtte det lokale og regionale erhvervsliv. Det er et bredt ønske hos havnenes forretningspartner, hos politikerne og hos de kommunale ejere. Det gælder hvad enten havnen er organiseret som en aktieselskabshavn eller en selvstyrehavn. To af de organisationsformer havneloven åbner mulighed for. Det betyder også, at lovgiver pålægger havnene at handle forretningsmæssig.

At havne har den rolle, betyder også, at dialog og opsøgende arbejde i forhold til havnens kunder, nuværende som fremtidige, er det vigtigste arbejdsredskab. En dialog, der bygger på almindelige forretningsmæssige kutymmer og samtaleformer. Derfor er det afgørende, at havnen er en troværdig forretningspartner, som virksomhederne trygt indleder dialog med.

I såvel Offentlighedskommissionens betænkning som i lovforslaget er der specifikt peget på, at selskaber, der driver virksomhed indenfor transportsektoren, kan være blandt de eksisterende selskaber, det vil være hensigtsmæssigt at undtage inden lovens ikrafttræden. Det er Danske Havne helt



enige i. Fordi der er tale om virksomheder, der arbejder i et stærkt konkurrencepræget marked ikke blot nationalt men også i forhold til havne i nabolandene. Fordi der ikke er forvaltningsopgaver. Kontaktfladen er primært private virksomheder og erhvervslivet generelt.

Selvstyrehavne har også i havneloven en forpligtigelse til at handle forretningsmæssigt. Selvstyrehavne er også i hård konkurrence. Men selvstyrehavne er en organisationsform, der kun findes i havneloven.

Danske Havne ønsker derfor, at det af vejledningen fremgår, at også selvstyrehavne kan være en organisationsform, der kan undtages ifølge §4.

Med venlig hilsen

Nete Herskind

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

forvaltningsretskontoret@jm.dk

9. december 2013

Ref. nr. FLS-01-01-
000302153

Vedrørende høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov, j.nr. 2013-760-0214

Justitsministeriet har den 11. november 2013 sendt udkast til vejledning om den nye offentlighedslov, lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen, i høring.

ATP skal i den forbindelse bemærke følgende:

Det følger af lovens bestemmelser i §§ 2 – 6 om lovens organisatoriske anvendelsesområde, at loven i medfør af § 2 gælder for al virksomhed, der udøves af myndigheder inden for den offentlige forvaltning og at loven herudover gælder for en række virksomheder m.v. i medfør af bestemmelserne i §§ 3 – 6.

I medfør af lovens § 3, stk. 1, nr. 1, finder loven – bortset fra bestemmelserne i §§ 11 og 12 og §§ 15 – 17 anvendelse på al virksomhed, der udøves af selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov.

Det fremgår af bemærkningerne til lovens § 3, at bestemmelsen er et udtryk for en lovfæstelse af gældende ret, da de selvejende institutioner, som er nævnt i stk. 1, nr. 1, som udgangspunkt allerede er omfattet af den gældende offentlighedslov. Bestemmelsen omfatter blandt andet ATP.

ATP er en særlig forvaltningsenhed oprettet ved lov som selvstændig, selvejende institution med det formål at udbetale lønmodtagere m.fl. tillægspension efter loven, jf. lov nr. 46 af 7. marts 1964 med senere ændringer (nu lovbekendtgørelse nr. 942 af 2. oktober 2009 med senere ændringer, herefter ATP-loven). Ordningen finansieres af bidrag fra lønmodtagere og deres arbejdsgivere.

ATP skal bede om, at lovforarbejdernes bemærkning om den nævnte lovfæstelse af gældende ret præciseres i vejledningen til § 3, stk. 1, nr. 1, herunder at det angives, at der med lovfæstelsen ikke sker en udvidelse af lovens anvendelsesområde for så vidt angår disse selvejende institutioner, foreninger, fonde m.v., og at bestemmelsen i § 3,

ATP
Kongens Vænge 8
3400 Hillerød

Tlf.: 48 20 49 14

Fax: 48 20 48 00

www.atp.dk

CVR-nr.: 43405810

Telefontid:

Man-fre: 8.00-21.00

stk. 1, nr. 1, således gør udtømmende op med lovens anvendelsesområde i forhold til selvejende Institutioner m.v. og disses eventuelle datterselskaber.

Vejledningen vil derved tydeliggøre, at en selvejende institution m.v. oprettet ved eller i henhold til lov og omfattet af lovens § 3, stk. 1, ikke samtidig er omfattet af lovens § 4.

ATP er bekendt med, at ovenstående har været genstand for drøftelse mellem Justitsministeriet og Beskæftigelsesministeriet.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kenneth Joensen'. The signature is written in a cursive, somewhat stylized script.

Kenneth Joensen

Chefjurist, ATP

10 dec 13

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Via forvaltningsretskontoret@jm.dk.

Høringssvar fra Dansk Journalistforbund

vedrørende

udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

Som anmodet om i brev af 11. november 2013 skal Dansk Journalistforbund hermed komme med udtalelse til Justitsministeriets udkast til vejledning til den nye offentlighedslov.

Indledningsvist skal Dansk Journalistforbund for en god ordens skyld og meget kort bemærke, at forbundet stadig finder §§ 24 og 27, nr. 2 i den nye offentlighedslov stærkt kritisable, men har samtidigt med tilfredshed konstateret at vejledningen i forordet og i pkt. 6.2.1 fremhæver, at fortolkningen og anvendelsen af disse bestemmelser skal være restriktiv.

I forhold til udkastet til vejledningen har forbundet følgende bemærkninger:

Meroffentlighed

Efter Dansk Journalistforbunds opfattelse er vejledningen overordentlig forbeholden i sin behandling af adgangen til at give aktindsigt gennem meroffentlighed. Det står meget klart, når man sammenligner vejledningen til den nuværende lov med udkastet til den nye vejledning.

I vejledningen til den nuværende lov slår daværende justitsminister Erik Ninn-Hansen i sit forord fast:

"Som det er fremhævet i loven og i vejledningen, er offentlighedsloven en minimumslov. Loven er ikke til hinder for, at den offentlige forvaltning giver aktindsigt i videre omfang eller giver flere oplysninger til pressen og andre, end det følger af selve loven, når blot det sker uden at krænke myndighedernes tavshedspligt. Det er mit håb, at myndighederne vil leve op til dette ønske fra folketinget om en øget åbenhed i den offentlige forvaltning."

En tilsvarende tilkendegivelse findes ikke i vejledningen til den nye lov, hvilket efter Dansk Journalistforbunds opfattelse er en alvorlig mangel,



ikke mindst når det sammenholdes med en række formuleringer i vejledningen til den nye lov, som vi vil komme tilbage til.

I debatten omkring vedtagelsen af den nye offentlighedslov har lovfæstelsen af meroffentlighed været fremhævet som en forbedring, fordi den sikrede ombudsmandens mangeårige praksis. Dansk Journalistforbund finder ikke, at vejledningen i sin form og beskrivelse afspejler denne forbedring.

Dansk journalistforbund finder det uhensigtsmæssigt at selve bestemmelsen beskrives fra side 85. Dette ligger efter beskrivelsen af alle undtagelserne. Det signalerer efter forbundets opfattelse en nedprioritering af bestemmelsen, der ikke ligger i tråd med, at lovfæstelsen af meroffentlighed skulle være en forbedring.

I punkt 9.4 skrives der *"Forpligtelsen til af egen drift at tage stilling til, om der kan meddeles aktindsigt – i dokumenter og oplysninger, der kan undtages – efter meroffentlighedsprincippet, **kan i praksis føre til** (fremhævet af DJ), at myndighederne mv. i forbindelse med behandlingen af en aktindsigtsanmodning først foretager en vurdering af, om der foreligger **et reelt og sagligt behov** (fremhævet af DJ) for at undtage de pågældende dokumenter og oplysninger fra aktindsigt, og hvis det ikke er tilfældet, kan der meddeles aktindsigt med det samme."* (citát 1)

Dette ligger i tråd med Ombudsmandens anbefaling til, hvorledes praksis bør være efter den gældende lov. Dette er beskrevet her: http://beretning.ombudsmanden.dk/artikler/meroffentlighed_som_pligt/

Af den omtalte artikel fremgår det tydeligt, at Ombudsmanden anbefaler at myndighederne indledningsvist rent faktisk tager stilling til en anmodning om aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet, og at det kun er hvis oplysningerne er belagt med tavshedspligt eller der er andre saglige og reelle behov for at undtage akterne, at man vurderer, om undtagelsesbestemmelserne kan finde anvendelse.

Dansk Journalistforbund finder dog anvendelsen af begrebet "behov" (fremhævet i den citerede tekst) problematisk, fordi det er mindre konkret end "begrundelse", ikke mindst på grund af den efterfølgende tekst i vejledningen:

*"Foreligger der imidlertid **et reelt og sagligt behov** (fremhævet af DJ) for at undtage dokumenterne eller oplysningerne fra aktindsigt, vil myndigheden herefter skulle foretage vurderingen af, hvilken undtagelsesbestemmelse der kan **begrunde** (fremhævet af DJ) et afslag på aktindsigt, og om der er grundlag for at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet....."* (citát 2).



Der gives her anvisning på først at konstatere et behov for afvisning af meroffentlighed og derefter findes en begrundelse for det. Denne fremgangsmåde rummer efter Dansk Journalistforbunds opfattelse en fare for, at behovet tillægges en større betydning end begrundelsen i sagsbehandlingen. Beskrivelsen af fremgangsmåden synes også at nedtone, at der rent faktisk skal gives begrundelse for afslag både i henhold til meroffentlighedsbestemmelsen og den undtagelsesbestemmelse, der eventuelt måtte finde anvendelse. Her skal det nemlig ikke glemmes, at fordi en undtagelsesbestemmelse kan finde anvendelse, så er der ikke nødvendigvis et sagligt og reelt behov for at give afslag. Dette fremgår af vejledningens pkt. 9.4 side 88, men synes nedtonet og bør efter Dansk Journalistforbunds opfattelse fremhæves. (se også forbundets bemærkninger til pkt. 6.1.1 nedenfor)

På den baggrund anbefaler Dansk Journalistforbund, at det fremhævede i citat 1 fra vejledningen ovenfor ændres til ”bør i praksis føre til” og ”reelt og sagligt behov og **begrundelse**”.

I øvrigt anbefaler Dansk Journalistforbund at hele beskrivelsen af den praktiske anvendelse af meroffentlighedsbestemmelsen fremhæves og fremrykkes i vejledningen.

Dansk Journalistforbund er af den opfattelse at det er uhensigtsmæssigt at det f.eks. i forhold til kalenderundtagelsen er fremhævet at § 14 ikke finder anvendelse. Dette giver en skævvreden vejledning, da det ikke samtidigt i forbindelse med beskrivelsen af alle de andre undtagelser fremhæves at § 14 skal finde anvendelse.

Et eksempel på dette kunne f.eks. være i forhold til håndskrevne påtegninger (vejledningens pkt. 6.1.2), hvor det fremhæves, at håndskrevne påtegninger skal vurderes særskilt. Her ville det være naturligt samtidigt at fremhæve at disse ofte ville kunne udleveres efter bestemmelsen om meroffentlighed.

Dansk Journalistforbund er i øvrigt af den opfattelse at beskrivelsen af anvendelsen af meroffentlighedsprincippet flere steder i vejledningen er forkert eller meget nedtonet. På side 34 i punkt 5.3.2 står der f.eks. at ”*Myndigheden ikke er afskåret fra...*”. Der bør retteligt stå at myndigheden har *pligt til*.

Under pkt. 6.1.1 står der ”*I det omfang et internt dokument ikke indeholder foreløbige overvejelser eller tilsigter at tjene som grundlag for myndighedens interne beslutningsproces, kan der være en særlig grund for myndigheden til at overveje, om det pågældende dokument kan udleveres i medfør af meroffentlighedsprincippet i § 14, stk. 1, jf. pkt. 9 nedenfor.*”

Efter Forbundets opfattelse kan dette læses således, at man ikke har pligt til at anvende meroffentlighedsbestemmelsen, hvis et internt dokument indeholder foreløbige overvejelser eller tilsigter at tjene som grundlag for myndighedens interne beslutningsproces. Dette er efter forbundets opfattelse direkte forkert. På trods af et internt dokument indeholder ovenstående elementer, så behøver der ikke at være saglige og reelle behov for at undtage



det og dermed skal det udleveres efter meroffentlighedsbestemmelsen. Dette signal sender vejledningen ikke.

Formløse e-mail

Vejledningen indeholder under pkt. 4.1.4, side 20 eksempler på mails der kan siges at have formløs karakter (ikke omfattet af dokumentbegrebet) og mails omfattet af dokumentbegrebet. Efter Dansk Journalistforbunds opfattelse ligger eksemplerne så lang fra hinanden, at de reelt ikke giver hjælp til hvor grænsen går. Det synes alene at være formuleringen (kancelli ctr sproglig forarmelse) der er afgørende og ikke selve det indhold, henvendelsen vedrører.

Sletning af mails

Det fremgår af vejledningen, at en myndighed i forhold til slettede mails alene har en pligt i forhold til mails slettet i strid med arkivloven. Myndigheden skal i forhold til disse udfolde rimelige bestræbelser på at rekonstruere de slettede mails. Hvis mailen er slettet i overensstemmelse med arkivloven, så har myndigheden ingen pligt til at rekonstruere mailen.

På trods af at spørgsmålet ikke direkte er reguleret af offentlighedsloven og vejledningen, skal forbundet ikke tøve med at foreslå at der indføres et IT-system, der ikke muliggør at mails slettes fuldstændigt eller i det mindste at de opbevares i en længere periode end i dag.

Som det fremgår af nedenstående to artikler er der et reelt problem i at det er muligt at slette mails fuldstændigt.

- <http://journalisten.dk/jesper-tynell-sletning-af-mails-undergraver-demokratiet>
- <http://politiken.dk/indland/politik/ECE2121874/skattesagen-pressechef-slettede-hele-sin-mailboks/>

Guide

Vejledningen udgør 129 sider inkl. bilag. Det er i sig selv ikke kritisabelt, men længden vil betyde, at vejledningen som værktøj i en travl hverdag, bliver svær at håndtere. På den baggrund skal Dansk Journalistforbund opfordre til, at der også udarbejdes en kortere version (pixie), som er guidende for hvorledes en anmodning om aktindsigt håndteres.

Skulle forbundets udtalelser give anledning til spørgsmål, står vi naturligvis til rådighed.

Venlig hilsen
Dansk Journalistforbund

Mogens Blicher Bjerregård
Formand

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K.
Sendt pr. mail til:
forvaltningsretskontoret@jm.dk

09.december 2013

Vejledningen om lov om offentlighed i forvaltningen

Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv har modtaget ovenstående vejledning i høring og skal herved meddele, at vi er tilhænger af, at der udkommer en vejledning på tidspunktet for den nye offentlighedslovs ikrafttræden den 01.januar 2014, således at loven får en ensartet anvendelse i hele landet.

I og med at Danmark har en meget stor offentlig sektor, udgør salg til det offentlige en væsentlig del af erhvervslivet omsætning. Dansk Erhverv er tilhænger af en stor gennemsigtighed med det offentliges aftaleindgåelser, og støtter derfor eksempelvis lovens ord om, at offentligt ejede selskaber som udgangspunkt er underlagt reglerne om aktindsigt. Omvendt bør adgangen til at undtage forretningshemmeligheder efter § 30 administreres stramt.

Da denne vekselvirkning har overordentlig stor betydning indenfor offentlige udbud finder Dansk Erhverv, at håndteringen af disse problemstillinger bør adresseres i vejledningen.

Specifikke bemærkninger

8.1.3 – hensynet til drifts og forretningsforhold mv.

Fortolkningen af denne bestemmelse og den praktiske håndtering er som af stor betydning for de private virksomheder, der deltager i offentlige udbud. Som bekendt har Klagenævnet for Udbud afsagt en del kendelser, der vedrører aktindsigt i udbudsmaterialer – herunder konkurrenternes tilbud. Da denne praksis forekommer noget svingende, bør dette afsnit klart uddybes.

Det bør endvidere overvejes, om det ikke på dette sted ville være relevant, at forklare forholdet til forvaltningslovens bestemmelser om aktindsigt og adgangen til aktindsigt i de oplysninger som Klagenævnet har fået adgang til via håndhævelseslovens § 11.stk.2. Vejledningen skal som minimum tilføjes et afsnit, hvor denne problemstilling behandles, ligesom det er gjort under pkt.

8.4.4.- dog gerne noget mere udførlig.

SVP/LOH
loh@danskerhverv.dk

Side 1/2

Vores ref.: SAG-2013-00001

395215

Når det kommer til drifts og forretningshemmeligheder, bør myndighederne i videst muligt omfang respektere virksomhedens vurdering af, hvad der skal undtages fra retten til aktindsigt. Det kan være diverse tekniske oplysninger, der ikke er offentligt kendt, men også navne på underleverandører etc. kan være fortrolige.

Håndteringen af prisoplysninger har altid været et problem, når en forbigået tilbudsgiver begærer aktindsigt i det vindende tilbud. Også her ville det være fordel at få præciseret, at der som hovedregel alene kan fås indsigt i det vindende tilbuds slutpris og ikke alle mellemregningerne (delpriser). Især ved rammekontrakter kan aktindsigt volde store konkurrencemæssige problemer, da det typisk er de samme deltagere, der byder på det næste miniudbud.

Det ville være hensigtsmæssigt, hvis myndighederne som en standard oplyste virksomhederne om risikoen for at få offentliggjort deres tilbud i forbindelse med udbudsrunder.

8.4.4 – hensynet til offentliges økonomiske interesse

Det skal tilføjes i vejledningen, at når der gives aktindsigt, skal hensynet til fremover at kunne indhente tilbud fra private virksomheder, iagttages.

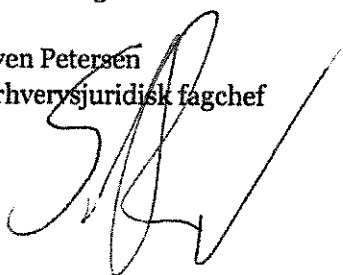
Derudover skal der tilføjes et stykke der særligt behandler rammeaftaler med få leverandører. Her kan det i nogle tilfælde være særligt skadeligt for konkurrencen, at der gives aktindsigt.

Dansk Erhverv finder endvidere, at det eksplicit bør nævnes, at undtagelsesbestemmelsen ikke skal kunne bruges til at forhindre adgangen til oplysninger om, hvad det koster at drive det offentlige. Der skal være gennemsigtighed med omkostningsstrukturen.

Dansk Erhverv har ikke yderligere bemærkninger til vejledningen.

Med venlig hilsen

Sven Petersen
Erhvervsjuridisk fagchef





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

Justitsministeriet
Forvaltningsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sagsnr.: 2128.37
HKB/SR
Direkte tlf.nr.: 3347 0616
9. december 2013

Fremsendes pr. mail:
Forvaltningsretskontoret@jm.dk

Vedr.: KTO's høringsvar på udkast til vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen

KTO har modtaget udkast til vejledning om offentlighedsloven med henblik på eventuelle bemærkninger.

KTO afgav høringsvar den 26. februar 2010 på udkast til betænkningen og lovudkast. KTO angav i svaret, at vurderingen var, at betænkningens anbefalinger og lovudkastet som udgangspunkt ikke har betydning for løn- og ansættelsesvilkårene for de ansatte i kommuner og regioner.

I relation til udkast til vejledning er det fortsat KTO's vurdering, at der er tale om regulering, som ikke har betydning for løn- og ansættelsesvilkårene for de ansatte i kommuner og regioner.

KTO har i relation til lovens § 21, stk. 4, (aktindsigt i oplysninger i den øverste ledelseskontrakt om de overordnede prioriteringer) med tilfredshed noteret sig, at KTO's forslag til bemærkning/præcisering nu er indarbejdet i vejledningsudkastet s. 38 nederst. Det fremgår således, at § 21, stk. 4, ikke giver ret til aktindsigt i de dele af kontraktens oplysninger, der afspejler lederens eventuelle personlige målsætninger eller lignende. Som eksempel nævnes oplysninger om lederens eventuelle målsætninger med hensyn til personlig udvikling og synlighed.

Som en teknisk kommentar til udkastets afsnit 5.3. om sager om ansættelse eller forfremmelse og personalesager (udkastets s. 35ff) skal KTO bemærke følgende:

Det præciseres indledningsvist i udkastet, at lovens § 21, stk. 1, undtager sager om ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste fra retten til aktindsigt. I 3. afsnit undtager man en række situationer fra undtagelsen i § 21, stk. 1. Det hedder således blandt andet i 3. afsnit:

”Derimod gælder § 21, stk. 1, ikke, hvis en forvaltningsmyndighed behandler en sag vedrørende ansættelse eller forfremmelse uden for den offentlige forvaltning.”

Teksten er pædagogisk svær at forstå, og man efterlades som læser med spørgsmålet, om en forvaltningsmyndigheds sag vedrørende ansættelse eller forfremmelse uden for den offentlige forvaltning dermed er omfattet af retten til aktindsigt. Som alternativ tekst kan det foreslås, at det i stedet præciseres, at anvendelsen af undtagelsen fra aktindsigt i § 21, stk. 1, forudsætter, at der er tale om en sag vedrørende ansættelse eller forfremmelse inden for den offentlige forvaltning.

Vedrørende udkastets afsnit 15.2. om dokumenter omfattet af journaliseringspligten (udkastets s. 108 ff) skal KTO foreslå, at der indsættes et præciserende eksempel vedrørende journalisering af relevante dokumenter på personalesager, således at det fremgår af vejledningen, at hvis eksempelvis en forvaltning modtager en skriftlig klage over en navngiven medarbejder, og forvaltningen vurderer, at der ikke er substans i klagen, har det pågældende dokument ikke betydning for den pågældende medarbejders personalesag og skal derfor ikke journaliseres på denne sag.

Det fremgår af udkastets afsnit 17.1 om typer af information (udkastets s. 114 ff), at centrale forvaltningsmyndigheder som led i deres aktive informationsforpligtelse eksempelvis kan oplyse om løn-, personale- og trivselspolitik på myndighedens hjemmeside, ligesom det fremgår, at det er op til myndigheden selv at vurdere, hvilke oplysninger, der er omfattet af oplysningspligten. KTO skal i den forbindelse bemærke, at de enkelte forvaltningsmyndigheders løn-, personale- og trivselspolitikker indeholder vigtige oplysninger. KTO er derfor af den opfattelse, at de enkelte forvaltningsmyndigheders løn-, personale og trivselspolitikker bør være omfattet af oplysningspligten.

Endelig skal KTO bemærke vedrørende afsnit 17.3 om myndigheder omfattet af informationspligten (udkastets s. 115 ff), hvor der i afsnittet om udtrykket ”den centrale forvaltning” er henvist til udkastets afsnit 16.5, at der ikke eksisterer et afsnit 16.5 i vejledningen. Så vidt KTO kan se, bør der i stedet henvises til udkastets afsnit 15.5 om myndigheder omfattet af journaliseringspligten.

KTO henviser i øvrigt til eventuelle høringssvar fra LO, FTF og Akademikerne.

Med venlig hilsen



Helle Basse

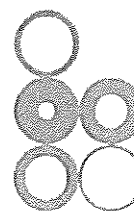


Susanne Rehm

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

e-mail: forvaltningsretskontoret@jm.dk

DANSKE
REGIONER



09-12-2013

Sag nr. 12/1943

Dokumentnr.

Elsebeth Kroer

Tel. 35298364

E-mail: EAK@regioner.dk

Høringssvar vedr. vejledning om den nye offentlighedslov

I brev af 11. november 2013 har Justitsministeriet bedt om bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

Danske Regioner har følgende tekstmære bemærkninger:

Pkt. 4.1.3

Ude i siden står der, at "visse institutioner er omfattet" – hvilket ikke er i overensstemmelse med teksten.

Pkt. 4.1.4

Afsnittet som begynder med "Som eksempler på e-mails.." Sætningen indeholder en dobbelt benægtelse, som gør den svær at forstå.

Pkt. 9.2: Vedrørende anonymisering.

Anonymiseringsbegrebet i offentlighedsloven og persondataloven stemmer ikke helt overens, det bør nævnes.

Pkt. 10.4

Tæller de 7 dage fra dagen efter modtagelsen, således at tidspunktet på dagen for modtagelsen af begæringen er ligegyldig?

Pkt. 11.1.1

Skal akter fremsendes i papirform, når alle borgere og virksomheder fra næste år skal kunne modtage digital post?

Dampfærgevej 22
Postboks 2593
2100 København Ø

T 35 29 81 00
F 35 29 83 00
E regioner@regioner.dk

Pkt. 12.2.1 og 13.1

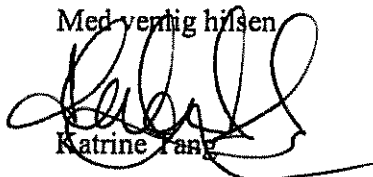
Side 2

Afslag på anmodning om aktindsigt, som er truffet af en region, skal være ledsaget af en vejledning om mulighed for at indbringe sagen for den regionale tilsynsmyndighed. Er det hensigten med § 39 vedrørende klage over sagsbehandlingstiden at "myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandling i øvrigt af den pågældende sag" skal sidestilles med tilsynsmyndigheden som klageinstans jfr. § 38? Dette bør nok klargøres i vejledningen.

Pkt. 18.2

Bør persondataloven ikke medtages og indgå?

Med venlig hilsen



Katrine Fang

Justitsministeriet
Forvaltningsretskontoret

forvaltningsretskontoret@jm.dk

Udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

Justitsministeriet har den 11. november 2013 bedt om eventuelle bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov. Akademikerne har følgende bemærkninger af juridisk/teknisk karakter:

Side 34, punkt 5.2.2, 2. afsnit

Det foreslås, at det klargøres, hvorvidt de sagsdokumenter, der er adgang til aktindsigt i efter lovforslagets fremsættelse, er samtlige dokumenter, udarbejdet såvel før som efter fremsættelsen af lovforslaget, eller om der er alene adgang til aktindsigt i de dokumenter, der udarbejdes efter fremsættelsen.

Side 34, punkt 5.2.2, 3. afsnit

Det foreslås, at det klargøres, om dokumenter vedr. overvejelser, der fører til, at et lovforslag ikke fremsættes, er omfattet af aktindsigt eller ej.

Side 46, 4. afsnit

Det foreslås, at sidste punktum klargøres ved at indsætte et "alene":
"Bestemmelsen finder således alene anvendelse"

Side 108-109, punkt 15.2

Det foreslås, at vejledningen suppleres med et præciserende eksempel vedrørende journalisering af relevante dokumenter på personalesager, således at det fremgår af vejledningen, at hvis eksempelvis en forvaltning modtager en skriftlig klage over en navngiven medarbejder, og forvaltningen vurderer, at der ikke er substans i klagen, har det pågældende dokument ikke betydning for den pågældende medarbejders personalesag, hvorfor dokumentet ikke skal journaliseres på personalesagen men vil skulle journaliseres på en anden sag.

Med venlig hilsen

Tine Holst
D: 22495868
E: tih@ac.dk

Den 9. december 2013

Sagsnr. S-2013-812

Dok.nr. D-2013-22671

tih/bef

AKADEMIKERNE

THE DANISH CONFEDERATION
OF PROFESSIONAL ASSOCIATIONS

Postboks 2192
Nørre Voldgade 29
DK - 1017
København K.

T +45 3369 4040

E ac@ac.dk

W www.ac.dk

Høring over vejledning til den nye offentlighedslov

FTF finder det positivt, at den nye offentlighedslov allerede fra dens ikrafttrædelse synes at kunne ledsages af en relativt udførlig vejledning til de forvaltningsenheder, der vil skulle anvende loven. På en række centrale punkter finder FTF dog anledning til at fremsætte kritik af vejledningens ordlyd.

FTF har modtaget det af Justitsministeriet udsendte udkast til vejledning om den nye offentlighedslov i høring. FTF skal bl.a. på grundlag af høringen af sine medlemsorganisationer fremkomme med nedenstående bemærkninger til udkastet.

- Indledningsvis må det formentlig erkendes, at lovens og dermed vejledningens kompleksitet medfører, at der formentlig vil opstå ganske mange tvivlsspørgsmål, der kun gennem retspraksis og udtalelser fra Folketingets ombudsmand vil kunne finde sin rette forståelse. Alene de 2 eksempler, der er medtaget i vejledningens bilag 5 viser med al tydelighed kompleksiteten.

Kompleksiteten bør imidlertid ikke føre til, at lovgivers ønske om, at regelanvendelsen skal bero på konkrete skøn, sættes ud af kraft.

Den i vejledningens pkt. 4.3.1. anførte overligger for, hvornår en – i øvrigt berettiget - aktindsigtsbegæring afstedkommer et uforholdsmæssigt ressourceforbrug og dermed kan afvises, synes at indebære en nærliggende fare for, at skønnet – og d.v.s. skønnet over, hvornår den nødvendige ressource ikke står i et rimeligt formål til borgerens interesse – lægges i for faste rammer.

Ingen kan være tjent med chikanøse aktindsigtsbegæring uden bagvedliggende legitime intentioner. Det må imidlertid nok erkendes, at uretmæssigheder i forvaltningen ikke nødvendigvis kan ses fra sag til sag, men kun i en større helhed, og at overblikket over denne helhed nødvendigvis – om end undtagelsesvist - må kræve aktindsigt i et ganske stort materiale.

- I relation til lovens § 24 præciseres det i vejledningens pkt. 6.2.1., at undtagelsen fra aktindsigt skal bero på en *konkret* forventning om, at det pågældende dokument skal anvendes i relation til at yde ministeren rådgivning og bistand. FTF har i sit hørings-

svar, ved offentlighedslovens fremsættelse, tilsluttet sig afskæringen af aktindsigt på dette stadi.

Samme præcision savnes i relation til vejledningens pkt. 5.2.1. om lovens § 20 og undtagelsen fra aktindsigt begrundet i relationen til et lovgivningsprojekt. Her er afgrænsningen således alene negativt, idet aktindsigt i et dokument kan afskæres så længe det blot ikke er "*ganske usikkert*" om en sag vil munde ud i et lovforslag. Afgrænsningen synes at kunne ske mere præcist end anført.

- Vejledningens fortolkning af "snarest" i henseende til hvor hurtigt en anmodningen om aktindsigt skal besvares, jf. § 36, forekommer rimelig. Om forvaltningen kan overholde fristerne i praksis må vise sig, ligesom Ombudsmandens eventuelle reaktion herpå.
- I vejledningens pkt. 4 anføres det at aktindsigt kan begæres "anonymt", idet afsenderen alene behøver at identificere sig ved en e-mailadresse, hvortil de omhandlede dokumenter kan sende. Det synes i den forbindelse forbigået, at et hjemlet krav om betaling for aktindsigten næppe kan gennemføres fuldt anonymt.
- I vejledningens pkt. 4.1.2. lægges det til grund, at forvaltningen kan have slettet e-mails (som den så ikke er forpligtet til at søge genskabt). Henset til vejledningen pkt. 15 om journalisering, synes der at være et meget begrænset spillerum, hvor en sådan sletning, af en e-mail med materielt indhold af relevans for en sag, har været berettiget.

Eventuelle spørgsmål kan rettes til undertegnede.

Venlig hilsen

Per Frydenreim Møller
Advokat (H)

Tlf: +45 33 36 88 23
Mobil: +45 27 64 88 23
E-mail: pefm@ftf.dk

Domstolsstyrelsen

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendes alene pr. e-mail til forvaltningsretskontoret@jm.dk

Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov - Justitsministeriets sagsnr. 2013-760-0214

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

Domstolsstyrelsen kan i den forbindelse oplyse, at udkastet ikke giver styrelsen anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen

Jacob Søndergaard



Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf. +45 70 10 33 22
Fax +45 70 10 44 55
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR nr. 21-65-95-09
EAN-nr.5798000161184

J. nr. 2013-4101-0083-6
Sagsbeh. Jacob Søndergaard
Dir.tlf. 99 68 43 07
Mail JAS@domstolsstyrelsen.dk

9. december 2013



DANSKE MEDIER

Pressens Hus
Skindergade 7
DK-1159 København K

Telefon 3397 4000
Telefax 3314 2325

info@danskemedier.dk
www.danskemedier.dk

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Sendt elektronisk til forvaltningsretskontoret@jm.dk

9. december 2013

Udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

Danske Medier har med tak modtaget Justitsministeriets udkast til vejledning om den nye offentlighedslov i høring. Danske Medier finder det prisværdigt og meget rigtigt, at vejledningen sendes i høring.

Den nye offentlighedslov har til formål at sikre åbenhed hos myndighederne med henblik på at understøtte informations- og ytringsfriheden, borgernes deltagelse i demokratiet, offentlighedens kontrol med og tillid til den offentlige forvaltning samt mediernes formidling af informationer til offentligheden. Det er med andre ord en meget central lov og et vigtigt arbejdsredskab for mange forskellige interessenter.

Det er af samme grund essentielt, at vejledningen om den nye offentlighedslov giver et retvisende billede af de muligheder, begrænsninger og ikke mindst intentioner, der ligger i de enkelte bestemmelser i loven.

De forbehold samt bekymringer, som Danske Medier har givet udtryk for i forbindelse med tidligere høringssvar om det nu vedtagne lovforslag, står fortsat ved magt, men da loven er en realitet, vil foreningens høringssvar fokusere på, hvorvidt anvisningerne i vejledningen lever op til reglerne og intentionerne med loven, samt se på, hvorvidt der er tale om en nuanceret og tilstrækkelig præcis "udlægning" af lovens bestemmelser.

Lovens anvendelsesområde

3.3.2. Offentligt ejede selskaber

Som noget nyt giver offentlighedsloven fremover mulighed for at få aktindsigt i offentligt ejede selskaber, såfremt mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder. Denne organisatoriske udvidelse af lovens anvendelsesområde er bl.a. begrundet i, at selskaberne i kraft af det offentlige ejerskab er undergivet en betydelig grad af offentlig styring og kontrol. Da det ikke kan udelukkes, at der vil være visse selskaber, der altovervejende er konkurrenceudsat, indeholder selvsamme bestemmelse en mulighed for, at vedkommende minister – efter forhandling med justitsministeren – kan fastsætte regler om, at loven ikke skal finde anvendelse på nærmere angivne selskaber, jf. § 4, stk. 2.

Det er vigtigt, at rammerne for at undtage sådanne selskaber gengives fyldestgørende i vejledningen. Dette er dog ikke tilfældet, da vejledningen undlader at beskrive hvilke kriterier, der i givet fald kan medføre, at et offentligt ejede selskab alligevel kan undtages offentlighedslovens regler om aktindsigt. Dette er en mangel ved vejledningen.

Danske Medier skal derfor opfordre til, at vejledningen på dette punkt præciseres. Det må klart angives, at der er tale om en snæver undtagelsesmulighed, og at denne er betinget af, at det pågældende selskab dels ikke udøver forvaltningsvirksomhed og dels udøver en virksomhed, der altovervejende er konkurrenceudsat. Det bør endvidere anbefales, at undtagelser af offentligt ejede selskaber ikke sker uden en offentlig høring, hvor argumenterne for at afskære offentlighedens indsigt angives og derved prøves på demokratisk vis.

Danske Medier har noteret, at det er hensigten at indføje en liste med de bekendtgørelser, der er undtaget i medfør af denne bemyndigelsesbestemmelse. Foreningen går ud fra, at det præciseres, hvilke selskaber, der hermed undtages. En tilsvarende liste skal ligeledes fremgå af Justitsministeriets offentlighedsportal, hvortil der i øvrigt bør henvises. Dette er særlig aktuelt i lyset af de ganske mange bekendtgørelser, der for tiden udstedes af diverse ministerier med henblik på at undtage de offentligt ejede virksomheder fra lovens anvendelsesområde. Vejledningens oversigt vil formentlig af samme grund hurtigt blive forældet og derved give et misvisende indtryk af omfanget af virksomheder, der er eller ikke er omfattet af § 4, stk. 1.

Da Offentlighedsportalen bl.a. er tænkt som et redskab, der skal hjælpe borgeren med at få et overblik over aktindsigtsreglerne, herunder bl.a. hvilke myndigheder, der er omfattet af offentlighedsloven, bør der måske - i lyset af de mange virksomheder, der undtages, - udarbejdes en såkaldt positiv liste over myndigheder, der er omfattet af § 4, stk. 1. Dette skaber gennemsigtighed og overblik og kan tilmed vise sig at være mindre ressourcekrævende for ministeriet at udarbejde end en såkaldt negativ liste. Det skal dog fortsat fremgå med tydelighed, hvilke selskaber, der via bekendtgørelser er undtaget offentlighedslovens aktindsigtsregler.

3.4.1. Øvrige selskaber, institutioner og foreninger m.v.

Efter § 5, stk. 1 i den nye offentlighedslov er selskaber, institutioner, foreninger m.v. omfattet af lovens regler om aktindsigt, såfremt de har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse i det offentliges sted.

I vejledningen er der dog indført følgende forbehold, der kræver en nærmere forklaring:
"Den omstændighed, at private institutioner mv., som udfører virksomhed, der ligeledes udføres af offentlige myndigheder, som led i denne virksomhed f.eks. efter udtrykkelig lovbestemmelse træffer afgørelse i forhold til borgerne, indebærer ikke, at der træffes afgørelse på det offentliges vegne, medmindre andet konkret kan udledes af den pågældende lov eller dens forarbejder."

Afsnittet rejser flere spørgsmål, herunder om der findes eksempler på afgørelsesvirksomhed, hvor såvel offentlige myndigheder som private institutioner m.v. har kompetence? Danske Medier har noteret, at et lignende forbehold er indført i bemærkningerne til det nu vedtagne lovforslag om offentlighedsloven, men det gør dog ikke forbeholdet mere forståeligt. Vejled-

ningens funktion er at tydeliggøre rammerne og den praktiske betydning af lovens bestemmelser, og dette afsnit kræver en uddybning, idet det i modsat fald blot tjener til forvirring. Foreningen går i den forbindelse ud fra, at der foreligger et konkret eksempel, som har gjort, at ministeriet har fundet det nødvendigt at indføre dette forbehold. Dette eksempel bør anføres.

3.4.2. Undtagelse ved bekendtgørelse

Offentlighedslovens § 5, stk. 2 giver – en begrænset - mulighed for at undtage afgørelsesvirksomheden, som den private institution m.v. udøver. Foreningen savner præcisering af, at denne hjemmel kun forudsættes anvendt i særlige tilfælde, hvor tungtvejende hensyn taler imod, at offentligheden får indsigt i afgørelsesvirksomheden hos den private aktør.

Retten til aktindsigt

4.3.2 Uforholdsmæssigt ressourceforbrug

På side 25 i vejledningen anføres, at en myndighed vil kunne meddele afslag på aktindsigt i de tilfælde, hvor den samme ansøger i en periode har anmodet om aktindsigt i et betragteligt antal sager hos den samme myndighed.

Uanset at det er klart, at denne begrundelse for afslag ikke kan anvendes overfor massemedier, idet de i almindelighed antages at have en særlig interesse i de sager, som de søger aktindsigt i, bør det for en god ordens skyld anføres udtrykkeligt i dette afsnit, at det ikke gælder anmodninger fra massemedier. Dette er relevant, da der kan være tilfælde, hvor en sag har meget mediebevågenhed og således i en kortere periode netop medfører, at ressortmyndigheden modtager mange aktindsigtsspørgsmål fra et og samme massemedie. Afslag, der alene er begrundet i antallet af aktindsigtsanmodninger, kan ikke anvendes overfor massemedierne.

4.6.5 Pligt til at udarbejde databeskrivelser

Pligten til at udarbejde databeskrivelser i forhold til de typer af databaser, som etableres eller udvikles efter 1. januar 2014 vil helt undtagelsesvis ikke gælde, hvis udarbejdelsen af databeskrivelsen vil indebære et væsentligt ressourceforbrug. Vejledningen er ikke tilstrækkelig præcis her, idet det ikke fremgår tydeligt, at undtagelsen skal fortolkes meget restriktivt. Der bør således i lighed med bemærkningerne til lovforslaget indsættes følgende sætning: *"Det vil i praksis formentlig kun gøre sig gældende i forhold til en meget omfattende database med sammensatte data."*

Sager undtaget fra aktindsigt

5.2.3 Meroffentlighed i lovgivningssager

I vejledningen anføres, at myndighederne ikke er afskåret fra – inden lovforslaget er fremsat for Folketinget – efter eget skøn at give meraktindsigt i oplysninger og dokumenter, der ind-

går i en lovgivningssag efter meroffentlighedsprincippet i § 14, stk. 2. Vejledningen anfører i den forbindelse, at det vil være naturligt, at give meraktindsigt i udkastet til lovforslag, der er sendt i høring.

Da lovforslag normalt er offentligt tilgængelig på høringsportalen fra det tidspunkt, hvor de sendes i høring, er spørgsmålet om meraktindsigt ikke relevant i praksis. Til gengæld bør vejledningen fremhæve myndighedernes mulighed for at give aktindsigt i andre dokumenter, der er tilknyttet høringssagen fx de interne faglige vurderinger i endelig form. Dette er også i tråd med Offentlighedskommissionens tilkendegivelse i betænkning nr. 1510/ 2009 side 762, hvor udleveringen af ovennævnte vurderinger ligefrem "forudsættes".

Når høringen er afsluttet, og inden lovforslaget fremsættes for Folketinget vil det også være naturligt at give meraktindsigt i de afgivne høringssvar. Der ses ikke at være en saglig grund for at fastholde hemmeligholdelsen af disse. Dels vil de pågældende høringssvar ofte være publiceret på de pågældende høringsparters hjemmesider, hvorfor lukkethed omkring disse forekommer ejendommeligt. Dels vil offentlighed omkring høringssvarene bidrage til en kvalificeret offentlig debat, der kan være med til at afdække utilsigtede konsekvenser af lovgivning samt afdække, hvorvidt der er eller ikke er offentlig støtte til regeringens lovforslag.

Danske Medier finder i det hele taget, at meroffentlighedsprincippet bør betones langt kraftigere i dette afsnit, da lovgivningssager netop fremhæves som værende de sager, hvor offentlighedsprincippet i § 14, stk. 2, forventes at have praktisk betydning

Undtagelse af dokumenter fra aktindsigt

6.1.8 Interne dokumenter, der afgives af retlige grunde m.v.

Det principielle synspunkt om, at interne dokumenter mister deres interne karakter, hvis de afgives til udenforstående, kan som udgangspunkt fraviges, hvis afgivelse sker af retlige grunde, til forskningsmæssig brug eller lignende grunde jf. § 23, stk. 2. Vejledningen angiver i den forbindelse en række eksempler, hvor dokumentet trods videregivelsen bevarer sin interne karakter.

Danske Medier har som udgangspunkt ikke noget at udsætte på de anførte eksempler men finder til gengæld, at det efterfølgende afsnit om undtagelse med henblik på en anden myndigheds udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed er for bredt formuleret og forekommer ikke at have dækning i lovens forarbejder. Undtagelse med henblik på en anden myndigheds udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed må som udgangspunkt forudsætte, at afgivelsen sker som følge af en lovbestemmelse, der forpligter myndigheden til at afgive dokumentet til brug for en anden myndigheds tilsyn- eller kontrolvirksomhed, således som det fx er tilfældet med afgivelse af dokumenter til Folketingets Ombudsmand.

Der kan derimod ikke siges at være en generel adgang til at undtage dokumenter med henvisning til, at det sker med henblik på en anden myndigheds udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed. Ligeledes fremgår det ikke af lovens forarbejder, at undtagelsen uden videre

gælder, hvor en overordnet myndighed som led i det almindelige over- og underordningsforhold pålægger en underordnet myndighed at oversende bestemte dokumenter.

Det er derfor foreningens opfattelse, at Justitsministeriet her foretager en vidtgående fortolkning, der udvider bestemmelsens omfang i strid med lovens intentioner. Denne fortolkning harmonerer i øvrigt heller ikke med § 24, stk. 3, nr. 3, der udtrykkeligt fastslår, at dokumenter, der indgår i sager om kontrol- og tilsyn, ikke kan undtages efter undtagelsen for ministerbetjening.

Undtagelse af oplysninger fra aktindsigt

8.1.3 Hensynet til drifts- og forretningsforhold

Efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, hvis det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, som oplysningerne angår, at oplysningerne hemmeligholdes. I den forbindelse anfører vejledningen, at myndighederne som hidtil bør indhente en udtalelse fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade.

Danske Medier bifalder denne opfordring og skal samtidig opfordre til, at der i samme afsnit indføjes en bemærkning om, at myndighederne ved sådanne henvendelser bør fastsætte en kort høringsfrist med henblik på at overholde offentlighedslovens krav til hurtig behandling af aktindsigtsanmodninger, jf. lovens § 36, stk. 2.

Endelig bør afsnittet indeholde en henvisning til § 34, hvorved myndigheden skal overveje, hvorvidt det pågældende hensyn til drifts- og forretningsforhold alene gør sig gældende for en del af dokumentet, således at aktindsigt kan gives i den øvrige del af dokumentet.

8.3.2 Hensynet til udenrigspolitiske interesser i øvrigt

Det bør fremgå af afsnittet, at der som hovedregel er aktindsigt i dokumenter, der udveksles med andre lande og organisationer, herunder i EU regi. Der henvises i den forbindelse til en ny afgørelse fra EU-Domstolen¹, der har slået fast, at undtagelsesmulighederne i EU forordningen om aktindsigt skal fortolkes restriktivt, og at der helt konkret skal være åbenhed om, hvilke regeringer, der stiller hvilke ændringsforslag i EU's Ministerråd.

Af hensyn til en afbalanceret fremstilling er det vigtigt, at hensyn, der taler for åbenhed også eksponeres.

8.4.4 Hensynet til det offentliges økonomiske interesser

For så vidt angår aktindsigt i afgivne tilbud bør det tilføjes i vejledningen, at der – efter udbudsrunden - som hovedregel er ret til aktindsigt i udbudsmateriale, herunder tilbudsgiver-

nes priser. Der henvises i den forbindelse til praksis ved Klagenævnet for Udbud, der netop i en kendelse fra 21. oktober 2013² har slået fast, at der som udgangspunkt skal gives fuld aktindsigt i tilbudsgivernes priser, hvilket en leverandør som tilbudsgiver må være indstillet på at tage højde for ved sine angivelser i tilbuddet. Klagenævnet fandt ikke, at indsigt i de indkomne tilbud kunne antages at medføre en så væsentlig risiko for økonomisk tab for tilbudsgiverne, at dette kunne begrunde en undtagelse for aktindsigt.

Meroffentlighed

9. Meroffentlighedsprincippet

Meroffentlighedsprincippet indebærer ikke alene, at en myndighed ikke er afskåret fra efter eget skøn at give aktindsigt i videre omfang end offentlighedsloven tilsiger. Myndigheden har tillige efter den nye offentlighedslov en decideret pligt til aktivt at overveje, hvorvidt meroffentlighed kan gives.

Dette fremgår også af vejledningen, om end budskabet om meroffentlighedsprincippet fortoner sig noget, når det i forbindelse med afsnittet om afvejning af modstående interesser³ anføres *"Det bemærkes dog mere overordnet, at i de nævnte tilfælde, hvor der foreligger et reelt og sagligt behov for at undtage de pågældende dokumenter m.v., vil vurderingen af spørgsmålet om meraktindsigt formentlig meget ofte føre til, at der ikke er grundlag for at give indsigt efter meroffentlighedsprincippet."*

En identisk betragtning fremgår tillige af bemærkningerne til den nye offentlighedslov, og er således ikke ny. Det er dog vigtigt, at betydningen af myndighedernes pligt til at overveje meraktindsigt samt meroffentlighedsprincippet betones betydelig mere kraftigt i vejledningen, således at den nye vejledning ikke giver indtryk af en ringere tilskyndelse til offentlighed end vejledningen for offentlighedsloven fra 1985, hvor myndighederne ganske vist ikke havde en pligt til af egen drift at overveje meroffentlighed, men hvor det var underforstået – og direkte nævnt i forordet til vejledningen –, at myndighederne skulle strække sig vidt for at medvirke til åbenhed, så længe det ikke krænkede myndighedernes tavshedspligt.

Behandling af anmodninger om aktindsigt m.v.

10.3 Grunde til sagsbehandlingstid på over syv arbejdsdage

Det følger af § 36, stk. 2, 2. pkt., at en anmodning om aktindsigt som udgangspunkt skal være færdigbehandlet inden syv arbejdsdage efter, at anmodningen er modtaget. En udsættelse af færdigbehandlingen af en aktindsigtsanmodning ud over sagsbehandlingsfristen på syv arbejdsdage kan undtagelsesvist komme på tale. I vejledningen nævnes en række eksempler på situationer, hvor en overskridelse kan anses som velbegrundet.

¹ Case C-280/11 p

² Klage fra Computerworld vedr. udbud, som Statens IT har været ansvarlig for.

³ Afsnit 9.4

Hensynet til en forsvarlig og hurtig behandling af andre sager fremhæves som en af flere grunde, hvor udsættelse kan anses som velbegrundet. Foreningen er opmærksom på, at Folketingets Ombudsmand i en konkret sag⁴ har anerkendt en sådan udsættelsesgrund, men Ombudsmanden fremhævede dog samtidig, at den almindelige prioritering af arbejdsopgaverne i et ministerium ikke kan anerkendes som en udsættelsesgrund. Aktindsigtsanmodninger skal behandles som hastesager, og besvarelsen af disse skal således tillægges en særlig høj prioritet i forhold til en myndigheds øvrige opgaver.

Det er således ikke forkert at nævne behandlingen af andre sager som en udsættelsesgrund, men fremstillingen er ikke tilstrækkelig nuanceret, og kan i værste fald give læseren af vejledningen et forkert indtryk af, hvor prioriteterne bør ligge. Danske Medier skal opfordre til, at denne vigtige nuancering fremgår direkte af vejledningen, da det er den og ikke tidligere beretninger fra Folketingets Ombudsmand mv., der i praksis forudsættes anvendt af medarbejderne i den offentlige forvaltning, når lovens bestemmelser fremover skal fortolkes.

Danske Medier skal endvidere opfordre til, at følgende afsnit fra Offentlighedskommissionens betænkning⁵ indføres i vejledningen; "*Den omstændighed, at der foreligger en af de nævnte grunde, er imidlertid ikke ensbetydende med, at afgørelsen om aktindsigt som sådan kan nedprioriteres. Således gælder fortsat et krav om, at en forvaltningsmyndighed snarest skal træffe afgørelse om aktindsigtsspørgsmålet.*" Betydningen af sagsbehandlingsfristerne og intentionen med lovens bestemmelser kan næppe siges mere tydeligt. Dette afsnit bør derfor erstatte den i vejledningen anvendte sætning om, at myndigheden skal prioritere behandlingen af den pågældende aktindsigtsanmodning, selvom der foreligger en udsættelsesgrund.

Klage over sagsbehandlingstiden

13.5 Påberåbelse af sagsbehandlingsfrister

Da de behandlingsfrister, der er nævnt i § 39, stk. 2 og stk. 3 alene gælder, hvor klagen over sagsbehandlingstiden er indgivet *efter udløbet* af fristen i stk. 1, går foreningen ud fra, at der er tale om en slåfejl, når der i overskriften står, at sagsbehandlingsfristerne kun gælder, hvis der klages inden 14 dage.

Notatpligt

14.3 Notatpligten omfatter sagens faktiske grundlag

Af vejledningen fremgår, at "*...notatpligten også vil kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse*". Det står måske klart for Justitsministeriet, hvad der nærmere ligger i denne sætning, men da vejledningen er tænkt som et praktisk opslagsværk til forvaltningens medarbejdere, som skal anvende loven i praksis, skal Danske Medier opfordre til, at dette udsagn om notatpligtens rækkevidde illustreres med konkrete eksempler.

⁴ FOB 1992, side 72.

⁵ Kapitel 22, 4.4.2, side 798.

Journalisering

15.3 Journalisering skal ske snarest muligt

Efter § 15, stk. 2, skal et dokument omfattet af stk. 1, som en forvaltningsmyndighed har modtaget eller afsendt, journaliseres snarest muligt efter dets modtagelse eller afsendelse. Der er ikke fastsat en frist for, hvornår interne dokumenter i endelig form skal journaliseres. Dette betyder dog ikke, at myndighederne frit kan bestemme, hvorvidt et internt dokument skal journaliseres eller ej. De betragtninger og kriterier for, hvornår et internt dokument må anses for at være endelig, der er angivet i betænkningen og i lovens bemærkninger til § 29 bør også angives i vejledningen, således at der gives et fingerpeg om, hvornår et internt dokument med rimelighed må kunne forventes journaliseret.

Offentlighedsportalen

18.2 Portalens indhold

Danske Medier finder, at Offentlighedsportalen har potentialet til at være et meget værdifuldt instrument til at belyse reglerne om aktindsigt hos forvaltningsmyndighederne, herunder til at give borgerne indsigt i hvilke undtagelser, der gælder i forhold til særlovgivning. Dette forudsætter dog, at Offentlighedsportalen indeholder alle relevante regler, undtagelser, afgørelser m.v., samt at oplysningen gøres brugervenlig og overskuelig.

Foreningen skal gentage opfordringen til at udarbejde en liste med de offentlige ejede selskaber/virksomheder, der er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, jf. foreningens bemærkninger til punkt 3.2.2 om offentligt ejede selskaber. Foreningen skal ligeledes opfordre til, at Offentlighedsportalen indeholder en omtale af Klagenævnet for Udbud og dennes kendelser, da disse som tidligere nævnt også har stor betydning for omfanget af aktindsigt hos offentlige myndigheder.

Danske Medier har noteret, at vejledningen ligesom andre relevante administrative forskrifter skal være tilgængelig på Offentlighedsportalen. Dette kan foreningen naturligvis tilslutte sig. Det må dog erkendes, at vejledningens såkaldte lix tal er ganske højt og bærer meget præg af det sprogbrug, der anvendes i loven og betænkningen, som der henvises til. Det må derfor konstateres, at vejledningens nytteværdi for andre end embedsmænd samt rutinerede brugere af offentlighedsloven må forventes at være begrænset. Foreningen skal derfor anbefale, at der udarbejdes en "populær version", der i et let tilgængeligt sprog giver en forklaring på de væsentligste begreber og bestemmelser i den nye offentlighedslov. Denne skal ligeledes lægges på portalen med henblik på at give den almindelige borger en fornemmelse af offentlighedslovens muligheder og begrænsninger.

Danske Medier finder det af overordentlig stor betydning, at vejledningen og Offentlighedsportalen fremover er med til at sikre åbenhed og gennemsigtighed i den offentlige forvaltning, hvilket nærværende høringssvar gerne skulle afspejle.

Danske Medier bifalder, at vejledningen – som lovet – er blevet sendt i høring og er i den forbindelse indforstået med, at en høringsproces ikke er ensbetydende med, at samtlige betragt-

ninger og bekymringer, som alle høringsparter giver udtryk for, medfører tilsvarende ændringer i vejledningens udformning m.v. Da høringsforløbene i forbindelse med netop offentlighedslovens tilblivelse desværre har givet indtryk af en lovgivningsmæssig formalitet snarere end en oprigtig intention om at være lydhør over for berettigede og dokumenterede anbringender, skal Danske Medier venligst anmode ministeriet om en begrundelse, såfremt foreningens konkrete ændringsforslag ikke kan efterkommes i den endelige version af vejledningen.

Danske Medier står naturligvis til rådighed, såfremt en uddybning af disse synspunkter ønskes. Henvendelse herom kan ske til seniorkonsulent, cand. jur., Christina Mary Moshøj på tlf. 33 97 40 00 eller e-mail cm@danskemedier.dk.

Med venlig hilsen
Danske Medier

Ebbe Dal
Adm. direktør

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

09-12-2013
13/80/18 DAR/LRE

Høringsvar til høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

CFU's sekretariat har fra Justitsministeriet modtaget høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

CFU har ikke bemærkninger til høringen, men henviser til eventuelle høringssvar fra hovedorganisationerne.

Med venlig hilsen
På vegne af CFU



Dan Richardsen

2013-760-0214
Jmt. modt.

10 DEC. 2013



DANMARK

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Fremsendt pr. e-mail til forvaltningsretskontoret@jm.dk

Odense, den 9. december 2013
2010-00182

Vedr.: Høring vedrørende udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

Justitsministeriet har givet TV 2 DANMARK A/S (i det følgende TV 2) lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov, der er udarbejdet som et opslagsværk til dem, som skal anvende loven i praksis.

TV 2 skal på den baggrund bemærke følgende.

Offentlighedsloven er et særdeles vigtigt redskab til, at medierne fortsat kan løfte opgaven som offentlighedens vagthund i den demokratiske kontrol af myndigheder og magtudøvere. Den måde, som loven anvendes og håndhæves på i praksis, er således helt afgørende for, at det overordnede og grundliggende princip om åbenhed i den offentlige forvaltning efterleves, og at medierne kan udfylde deres funktion.

TV 2 bifalder derfor også bemærkningen i den politiske aftale mellem regeringen, Venstre og Konservative om den nye offentlighedslov om, at loven *"skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark"* samt bemærkningen, at *"Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning"*.

TV 2 | DANMARK A/S

ODENSE
Rugaardsvej 25
5100 Odense C · Danmark
Tel. +45 65 91 91 91
Fax +45 65 91 33 22

KØBENHAVN
Teglholt Allé 16
2450 København SV · Danmark
Tel. +45 39 75 75 75
Fax +45 39 75 75 00

CVR-nr. 10 41 34 94

www.tv2.dk
www.tv2mediaforum.dk
e-post@tv2.dk

Disse overordnede hensyn bør efter TV 2s opfattelse oplistes i vejledningens indledning, idet vejledningens anvisninger skal læses og anvendes i overensstemmelse hermed.

TV 2 har tidligere i sine høringsvar påpeget de mangler, som loven efter TV 2s opfattelse indeholder, idet loven på en række punkter indskrænker mediernes mulighed for indsigt i forhold til i dag. Men da loven er en realitet, har TV 2 koncentreret sin indsats i forbindelse med nærværende høring til en gennemgang af vejledningens overensstemmelse med intentionerne bag loven og dennes udformning.

TV 2 har i den forbindelse netop noteret sig, at justitsminister Morten Bødskov i forordet til vejledningen præciserer, at de nye regler om undtagelse fra aktindsigt i *"det politiske maskinrum (lovens § 24 og 27, nr. 2) ikke er "et carte blanche" til at kunne nægte aktindsigt. De nye undtagelsesregler herom skal fortolkes og anvendes restriktivt"*, hvilket TV 2 til fulde kan tilslutte sig.

TV 2 forventer, at vejledningen anvendes med behørigt hensyn til ovennævnte.

Udkastet til vejledning giver anledning til følgende specifikke bemærkninger:

Ad pkt. 2 – lovens formål

Afsnit 2.3

Umiddelbart mangler der et ikke i sjette linje i dette punkt umiddelbart efter "de" og før "er".



Ad pkt. 4 – retten til indsigt mv.

Afsnit 4.1.4

I det i kursiv anført eksempel på side 20 midt for med eksempler på e-mails, der ikke har en formløs karakter, bør det fremgå helt tydeligt, at sådanne e-mails netop er omfattet af lovens dokumentbegreb, hvilket ikke er tilfældet i den nuværende tekst.

Afsnit 4.3.2

TV 2 har med tilfredshed noteret sig præciseringen af, at medier i almindelighed må antages at have særlig interesse i en ansøgning om aktindsigt, og at myndighederne som følge heraf kun sjældent vil kunne undlade at behandle en anmodning om aktindsigt med henvisning til, at behandlingen vil nødvendiggøre et unødigt ressourceforbrug.

TV 2 skal anmode om, at det i afsnittets sidste afsnit tilføjes, at medier ikke vil kunne meddeles afslag på aktindsigt, blot fordi de har indgivet 10-15 anmodninger over for den samme myndighed inden for det sidste halve år, idet medier som udgangspunkt anses for at have en særlig interesse og dermed ikke er omfattet af denne antalsmæssige begrænsning.

Afsnit 4.6.5

Det fremgår af andet afsnit i dette afsnit, at myndighedernes pligt til at udarbejde en databeskrivelse for databaser, der etableres eller udvikles efter 1. januar 2014, ikke gælder, hvis udarbejdelsen af databeskrivelsen vil indebære et væsentligt ressourceforbrug.

Det fremgår af bemærkningerne til undtagelsesbestemmelsen i § 12, stk. 3, 2. pkt., at denne undtagelse vil have et begrænset omfang, idet den formentlig kun vil gøre sig gældende i forhold til en meget omfattende database med sammensatte data. Dette bør tilføjes vejledningen på dette punkt.

Ad pkt. 5 – sager undtaget fra aktindsigt

Afsnit 5.2.3

Det fremgår af dette afsnit, at det vil være naturligt, at en forvaltningsmyndighed vælger at meddele meraktindsigt i et udkast til lovforslag, når udkastet er sendt i høring og offentliggjort på Høringsportalen.

Det bør i stedet fremgå, at det allerede er sædvanlig praksis, at der meddeles meraktindsigt i sådanne lovforslag, der er offentligt tilgængelige på Høringsportalen fra det tidspunkt, hvor de sendes i høring. Vejledningen bør ligeledes beskrive, at myndighederne tillige har mulighed for at give meraktindsigt i de øvrige dokumenter, der indgår i en høringssag, som for eksempel interne faglige vurderinger i endelig form. I betænkningen om offentlighedsloven, side 762, fremgår det ligefrem, at en sådan meroffentlighed forudsættes.

Derudover vil det være oplagt, at det tillige præciseres, at myndighederne bør give meraktindsigt i afgivne høringssvar og eventuelle høringsnotater, inden et lovforslag fremsættes i Folketinget, med henblik på at kvalificere og berige debatten om dette.

Ad pkt. 6 – undtagelse af dokumenter fra aktindsigt

Afsnit 6.1.1

Det fremgår af tredje afsnit i dette afsnit, at der i tilfælde af, at et internt dokument ikke indeholder foreløbige overvejelser eller tilsigter at tjene som grundlag for en intern beslutningsproces, *"kan der være en særlig grund for myndigheden til at overveje, om det pågældende dokument kan udleveres i medfør af meroffentlighedsprincippet..."*.

Eftersom myndigheden i medfør af § 14, stk. 1 altid er forpligtet til at overveje meroffentlighed, skal formuleringen her strammes op, således at denne forpligtelse afspejles.

Ad pkt. 8 – undtagelse af oplysninger fra aktindsigt mv.

8.1.3

Der bør i afslutningen af dette afsnit henvises til, som i lovbemærkningerne, at myndigheden er forpligtet til at sikre, at der meddeles aktindsigt i de dele af et dokument indhold, der ikke indeholder de i § 30 angivne oplysninger.

I forbindelse med beskrivelsen af myndighedernes pligt til – som hidtil – at indhente en udtalelse fra den person, oplysninger om tekniske indretninger mm. samt drifts- eller forretningsmæssige forhold vedrører, bør tillige henvises til reglen i lovens § 36, stk. 2 om, at en anmodning om aktindsigt skal behandles snarest og inden for de angivne frister.

8.4.4

Det fremgår, at bestemmelsen i § 33 nr. 3 også – efter omstændighederne – kan finde anvendelse i de tilfælde, hvor det offentlige indhenter tilbud fra private erhvervsdrivende i forbindelse med indkøb og lignende til det offentlige.

Det harmonerer ikke umiddelbart med en kendelse fra Klagenævnet for Udbud af 21. oktober 2013, hvori det netop er angivet, at det, i tilfælde hvor en myndighed er omfattet af offentlighedsloven, er udgangspunktet, at der skal gives indsigt i alle dokumenter, herunder konkurrenters tilbud, hvilket en leverandør som tilbudsgiver må være indstillet på at tage højde for ved sine angivelser i tilbuddet.

Ad pkt. 9 – meroffentlighed

Efter TV 2s opfattelse fremgår det ikke med tilstrækkelig klarhed af afsnittet om meroffentlighed, at reglen er blevet strammet således, at det, fra hidtil at have været en mulighed for myndighederne, nu er en pligt for dem at overveje meroffentlighed. Dette fremgår først af afsnit 9.3. Henset til de bemærkninger, der blev knyttet til den politiske aftale om offentlighedsloven, er det TV 2s opfattelse, at pligten til at overveje meroffentlighed bør tydeliggøres overfor de myndigheder, der i praksis skal forvalte bestemmelsen.

Ad pkt. 10 – behandlingen af anmodninger om aktindsigt mv.

En hurtig og effektiv behandling af en anmodning om aktindsigt er af afgørende betydning for mediernes arbejdsvilkår og mulighed for dækning af aktuelle sager og således også for opfyldelsen af offentlighedslovens intention.

Afsnit 10.3

I dette afsnit oplistes en række saglige grunde til, at sagsbehandlingstiden på en anmodning om aktindsigt overstiger de anførte maksimalt 7 dage, for eksempel på grund af sagens omfang og kompleksitet.

Det fremgår i denne forbindelse, at interne ressourcemæssige og personalemæssige forhold, der specifikt rammer den del af en myndighed, der skal behandle en begæring om aktindsigt, kan begrunde en kortvarig udskydelse af afgørelsen, ligesom hensynet til en forsvarlig og hurtig sagsbehandling af andre sager kan begrunde udskydelse. Det bemærkes hertil, at Folketingets ombudsmand i en konkret sag, hvor han i øvrigt anerkendte ovennævnte, samtidig præciserede, at den almindelige prioritering af arbejdsopgaver ikke kan anerkendes som udsættelsesgrund. Dette stemmer i øvrigt også overens med lovbemærkningen om, at myndigheden skal prioritere behandlingen af en aktindsigtsanmodning, selvom der foreligger en udsættelsesgrund.

Det fremgår efter TV 2s opfattelse ikke tilstrækkeligt klart af vejledningen på dette punkt, at anmodninger om aktindsigt altid skal prioriteres højt af myndighederne, og at myndighederne følgelig er forpligtet til at sikre et tilstrækkeligt "beredskab" hertil.

Ad pkt. 13 – klager over sagsbehandlingstiden

Afsnit 13.5

Der er ikke umiddelbart overensstemmelse mellem teksten i dette afsnit og den i margin angivne beskrivelse af indholdet i afsnittet, hvilket må bero på en fejl.



Ad pkt. 15 – journalisering

TV 2 bifalder lovfæstningen af journaliseringspligten, idet journaliseringen understøtter offentlighedsprincippet. TV 2 har forståelse for nødvendigheden af, at ikke alle dokumenter er omfattet af journaliseringspligten, men finder anledning til at fremhæve lovbemærkningen om, at en myndighed også er forpligtet til at inddrage ikke-journaliserede dokumenter under behandlingen af en aktindsigtsanmodningssag.

Afsnit 15.3

Journaliseringspligten omfatter også interne dokumenter i endelig form, men det fremgår af andet afsnit, at der ikke er fastsat en frist for, hvornår sådanne dokumenter skal journaliseres. Det må dog forudsættes, at sådanne dokumenter journaliseres, når de er endelige. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis der i forbindelse med dette afsnit i lighed med, hvad der er angivet i lovbemærkningerne, indsættes en beskrivelse af, hvornår et internt dokument vurderes at være endeligt.

TV 2 står naturligvis til rådighed, såfremt ovennævnte giver anledning til spørgsmål.

Med venlig hilsen

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

Merete Eldrup

Administrerende direktør



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt til: forvaltningsretskontoret@jm.dk

9. december 2013

Vedrørende høring over udkast til bekendtgørelse om betaling for udlevering af dokumenter mv. efter lov om offentlighed i forvaltningen

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-mail
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2013-122-0395
Sagsbehandler
Jesper Husmer Vang
Direkte 3319 3246

Ved e-mail af 15. november 2013 har Justitsministeriet anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til ovennævnte udkast til bekendtgørelse.

Udkastet giver ikke umiddelbart Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Jesper Husmer Vang
Specialkonsulent



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

fra Retspolitisk Forening

Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov
Sagsnr. 2013-760-0214

Retspolitisk Forening har gennemgået det tilsendte udkast til vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen. Det har ikke været muligt at kommentere samtlige afsnit i udkastet.

Nedenstående høringssvar koncentrerer sig derfor navnlig om vejledningsudkastets behandling af de dele af den vedtagne lov, der tilsyneladende skaber mulighed for større åbenhed. Dette gælder navnlig de nu mere detaljerede fastlagte regler om meroffentlighed. Det retspolitiske grundlag for foreningens bemærkninger kan illustreres ved følgende citater:

"Den nye lov om offentlighed i forvaltningen har til formål at sikre borgerne og pressen mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Reglerne om offentlighed i forvaltningen skal ikke alene medvirke til at skabe interesse for offentlige anliggender, men også medvirke til at øge tilliden til den offentlige forvaltning. Reglerne giver således den enkelte borger og pressen adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til under forvaltningens udførelse af dens opgaver.

Jeg vil også gerne fremhæve, at offentlighedsordningen er af særlig betydning for pressens nyhedstjeneste. En almindelig adgang til at blive gjort bekendt med dokumenter inden for de forskellige forvaltningsgrene stiller et omfattende nyhedsmateriale til pressens rådighed, der kan medvirke til, at pressen kan informere offentligheden på et rigtigt faktisk grundlag. Som det er fremhævet i loven og i vejledningen er offentlighedsloven en minimumslov. Loven er ikke til hinder for, at den offentlige forvaltning giver aktindsigt i videre omfang eller giver flere oplysninger til pressen og andre, end det følger af selve loven, når blot det sker uden at krænke myndighedernes tavshedspligt. Det er mit håb, at myndighederne vil leve op til dette ønske fra folketinget om en øget åbenhed i den offentlige forvaltning." (Erik Ninn-Hansen i forordet til Vejledning nr. 11687 af 3. november 1986 om lov om offentlighed i forvaltningen).

Videre hedder det i regeringsgrundlaget:

"Regeringen vil indlede en dialog med alle Folketingets partier om, hvordan samspillet mellem Folketinget og regeringen kan fremme lovqualität, åbenhed og parlamentarisk kontrol med regeringen." (Regeringsgrundlaget s.76).

1. ad lovens § 4 stk. 2. Foreningen har afgivet et samlet høringssvar vedrørende forslag til en række ministeriers udkast til bekendtgørelser om undtagelse af selskaber med mere end 75 % offentlig ejerandel fra adgangen til aktindsigt. For så vidt angår bemærkningerne herom henvises til det afgivne høringssvar.

2. Foreningen har afgivet høringssvar vedrørende udkast til bekendtgørelse om betaling for egen acces. Foreningen påpeger her, at der efter persondataloven kun er mulighed for opkrævning af betaling for egen acces, såfremt aktindsigten gives skriftligt af private virksomheder, jf. lov om behandling af personoplysninger § 34 stk.2 og bekendtgørelse nr. 533 af 15. juni 2000. Det må antages, at egen acces efter persondataloven i praksis vil omfatte nogenlunde de samme oplysninger, som vil være tilgængelige efter reglerne i offentlighedsloven. Der opstår derfor uklarhed om retsgrundlaget for betaling. Myndigheden kan tilsyneladende *vælge* at give aktindsigt efter det i betalingsmæssig henseende for den aktindsigtssøgende mest gunstige/ugunstige retsgrundlag. *Foreningen finder, at dette spørgsmål må afklares i den kommende vejledning, således at det præciseres, at det er den for borgerne mest gunstige retsstilling, der er gældende.*

3. Det anføres i vejledningsudkastet s. 35, at det vil være naturligt som meroffentlighed at give aktindsigt i lovforslag, når de er sendt i høring. Dette forekommer som en overflødig bemærkning, da lovforslag og forslag til andre retsforskrifter, der sendes i høring er tilgængelige på den offentlige høringsportal. Derimod forekommer det væsentligt, at de høringssvar, der indkommer omfattes af aktindsigten (meroffentlighed) fra det tidspunkt, da høringssvaret er modtaget i ministeriet/styrelsen.

Foreningen finder, at der næppe kan anføres nogen saglig begrundelse for at tilbageholde høringssvarene indtil det tidspunkt, hvor et lovforslag er fremsat i Folketinget. Vejledningen bør således på dette punkt omformuleres. Dette synes også bedst stemmende med bemærkningerne i offentlighedskommissionens betænkning s. 762, hvor det bl.a. hedder: "Det forudsættes, at interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i en lovgivningssag, i almindelighed udleveres efter lovudkastets § 14, stk. 2, om meraktindsigt allerede fra den faktiske offentliggørelse af et udkast til et lovforslag; det vil sige fra det tidspunkt, hvor det pågældende udkast sendes i ekstern høring og offentliggøres på Høringsportalen (og ikke først fra det senere tidspunkt, hvor lovforslaget måtte blive fremsat for Folketinget)."

Dette må så meget desto mere gælde, når aktindsigten drejer sig om eksterne dokumenter, der som høringssvar indgår til det lovforberedende ministerium. Vejledningens afsnit herom bør tydeliggøre dette.

4. Offentlighedskommissionen anfører om meroffentlighedsbestemmelsen mere generelt: *"I forhold til spørgsmålet om efter lovudkastets § 14, stk. 1, at give meroffentlighed i dokumenter og oplysninger, der er undtaget fra aktindsigt, kan der være grund til at fremhæve følgende: Hvis der efter en konkret vurdering ikke foreligger en reel og saglig begrundelse for at undtage et internt arbejdsdokument fra retten til aktindsigt – f.eks. fordi dokumentet ikke indeholder overvejelser af mere foreløbig karakter, eller i øvrigt ikke tjener som grundlag for myndighedens interne beslutningsproces – bør forvaltningsmyndighederne i almindelighed give aktindsigt i dokumentet efter meroffentlighedsprincippet... I det omfang der i et dokument, som er undtaget fra aktindsigt (f.eks. et internt arbejdsdokument), måtte foreligge oplysninger om de metoder og forudsætninger, der af en forvaltningsmyndighed er anvendt ved beregninger og analyser i endelig form, der ikke knytter sig til et fremsat lovforslag mv. (og som derfor ikke er omfattet af ekstraheringspligten i lovudkastets § 29, stk. 1), bør forvaltningsmyndighederne være særlig opmærksomme på, om der bør gives aktindsigt i de omhandlede metoder og forudsætninger efter meroffentlighedsprincippet... En forvaltningsmyndighed bør også på begæring overveje at meddele "løbende aktindsigt" i forhold til en person – der uden at være part i sagen – har en anerkendelsesværdig interesse i en afgørelsessag, En forvaltningsmyndighed bør i forhold til dokumenter og oplysninger, der kan undtages fra aktindsigt, efter anmodning fra den aktindsigtssøgende gennemføre en anonymisering.." (Bet. 1510 s. 762).*

Dette følges op i vejledningen ved at citere fra bemærkningerne til lovudkastets § 14, hvor kommissionsbetænkningen benytter udtryk "behov", der fremhæves to gange. (Bet. S. 942).

Dette udtryk er efter foreningens opfattelse bredt og særdeles åbent for fortolkninger. Vejledningens anvisning på, hvordan man skal forstå meroffentlighedsprincippet i praksis bliver derfor en vejledning i a) at fastslå et behov og b) derefter at finde en saglig begrundelse for, at dette behov fører til et afslag på meroffentlighed.

Således som undtagelsesbestemmelserne er tænkt og formuleret vil det næppe volde vanskeligheder blot at henvise til disse som en begrundelse for afslag.

Skulle myndigheden herefter være i tvivl om forståelsen af dette afsnit, hjælper det efterfølgende afsnit om krav til begrundelse for et afslag, idet der i udkastet til vejledning så at sige gives en opskrift på en standardbegrundelse for et afslag, når det anføres, at: *"Begrundelseskravet kan opfyldes ved, at forvaltningsmyndigheden oplyser, at myndigheden har overvejet at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet, men at afvejningen af på den ene side hensynet til de beskyttelsesinteresser, der ligger bag den pågældende undtagelsesbestemmelse, eller andre lovlige hensyn, og på den anden side hensynet til de interesser, der ligger bag anmodningen om aktindsigt sigt, har ført til, at myndigheden ikke finder grundlag for at give aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet."* (Udkastet s. 89 og Bet. S. 943).

Vejledningen bør derfor omformuleres, således, at udtrykket "behov" udgår og erstattes af betænkningens udtryk "reel og saglig begrundelse". Dette vil efter foreningens opfattelse føre til, at myndighederne nødvendigvis skal fremkomme med reelle begrundelser med udgangspunkt i sagens substans samt foretage en bedømmelse af disse begrundelsers saglighed set i forhold til lovens formål og undtagelsesbestemmelser. Det henstilles tillige, at den sidst citerede sætning udgår af vejledningsudkastet. Foreningen finder sætningen ganske uheldig set i lyset af formålet med loven.

5. Endelig skal foreningen bemærke, at spørgsmålet om sagsbehandlingstider for anmodninger om aktindsigt tilsyneladende i afgørende grad er båret af hensynet til myndighedernes ressourceforbrug ved aktindsigtsanmodninger end af hensynet til åbenhed og offentlighed. Det anføres i vejledningen (s. 92), at: *"Det følger af (lovens) § 36, stk. 2, 2. pkt., at en anmodning om aktindsigt som udgangspunkt skal være færdigbehandlet inden 7 arbejdsdage efter, at anmodningen er modtaget. Dette følger af, at det i bestemmelsen er forudsat, at det kun vil være "undtagelsesvist", at en anmodning ikke vil kunne færdigbehandles inden for den nævnte frist. En udsættelse af færdigbehandlingen af en aktindsigtsanmodning ud over sagsbehandlingsfristen på 7 arbejdsdage kan efter bestemmelsen navnlig (men ikke udelukkende) være begrundet i f.eks. sagens omfang eller kompleksitet."*

Udkastet til vejledning (s. 93) foretager en ganske omfattende udvidelse af udtrykkene "omfang og kompleksitet" og svækker dermed lovens krav til hurtig behandling. Udkastet anfører som eksempler, der kan begrunde længere svartider, hensynet til behandling af andre sager, at dokumenterne er sendt i høring eller returneret til anden myndighed, behov for at indhente udtalelse fra anden myndighed, behov for at indhente en udtalelse fra en person eller privat virksomhed, at sagsbehandleren er fraværende på grund af sygdom, bortrejse eller lignende eller andre ressourcemæssige og personalemæssige forhold.

Disse helt almindeligt forekommende sagsbehandlingsskridt og dagligdags hændelser kan næppe antages at falde ind under lovtekstens udtryk "omfang og kompleksitet" eller dermed ligestillede forhold navnlig, når loven fremhæver, at sagens omfang og kompleksitet skal gøre det umuligt at overholde svarfristen på 7 dage.

Foreningen finder, at afsnittet bør ændres, således at det ved eksempler på de afgørende kriterier om en sags omfang og kompleksitet klart fremgår, at det er umuligt at overholde 7-dages reglen. Som minimum bør sætningen: "eller hvis der begæres aktindsigt i en sag, hvor den pågældende sagsbehandler er midlertidigt fraværende, f.eks. pga. sygdom, bortrejse og lignende." udgå, da den

helt åbenlyst peger på, at forhold, der intet har med umulighed eller undtagelsesvise situationer at gøre, kan udgøre en begrundelse for en fristoverskridelse.

København, den 08.12.2013

Bjørn Elmquist
formand

Leif Hermann
bestyrelsesmedlem

Fra: Kirsten Fly Malling [kfm@sdu.dk]
Sendt: 5. december 2013 14:24
Til: EForvaltningsretskontoret (951s73)
Cc: Jens Oddershede; Bjarne Graabech Sørensen; Jacob Schmidt; Merete Ruager; Steen Kærn Christiansen; Jørgen Schou; journal mailbox
Emne: Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov

Justitsministeriet
Lovafdelingen

Justitsministeriets sagsnr. 2013-760-0214.
Syddansk Universitets j.nr. 077-2013.

Justitsministeriet har anmodet Syddansk Universitet om evt. bemærkninger til ovenstående udkast til vejledning.

Universitetet har ingen bemærkninger.

På rektors vegne

Jørgen Schou
Kontorchef, Juridisk Kontor, Ledelsessekretariatet

Tlf. 6550 1040
Mobil 6011 1040
Fax 6550 1090
Email js@sdu.dk
Web <http://www.sdu.dk/ansat/js>
Adr. Campusvej 55, 5230 Odense M



Campusvej 55 · 5230 Odense M · Tlf. 6550 1000 · www.sdu.dk

05.12.2013/kda

 **DANMARKS MEDIE- OG
JOURNALISTHØJSKOLE**
**DANISH SCHOOL OF
MEDIA AND JOURNALISM**

Til Justitsministeriet

Høringssvar fra Danmarks Medie- og Journalisthøjskole vedrørende Justitsministeriets udkast til vejledning om ny offentlighedslov

Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, der var repræsenteret i Offentlighedskommissionen, har på linje med kommissionens mindretal kritiseret flere regler i den nye offentlighedslov jf. høringssvar fra Danmarks Medie- og Journalisthøjskole til Justitsministeriet 5. februar 2010.

Kritikken af den nye offentlighedslov bliver ikke gentaget i dette høringssvar. Det er koncentreret om dele af Justitsministeriets udkast til vejledning, der svækker eller skaber uklarhed om den vedtagne lov.

De følgende kommentarer er knyttet til enkelte punkter i Justitsministeriets udkast til vejledning.

Til 3.3.2: Offentlighedsloven § 4, stk.2 giver mulighed for at vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren fastsætter undtagelse for selskaber, der ellers er omfattet af loven. Ifølge lovforslagets bemærkninger til § 4 kan undtagelser kun fastsættes for selskaber, der udøver virksomhed, der altovervejende er konkurrenceudsat og ikke udøver forvaltningsvirksomhed. Disse kriterier er ikke gentaget i udkastet til vejledning, og udkastet til vejledning giver dermed indtryk af, at ministre har en bred adgang til at fastsætte undtagelser.

En række ministerier har udsendt udkast til bekendtgørelser, der vil undtage en lang række selskaber herunder selskaber, der ikke opfylder de restriktive krav for undtagelse i lovforslagets bemærkninger. Det er et gennemgående træk ved ministeriers udkast til bekendtgørelser, at de ikke bygger på grundige undersøgelser af, om selskabernes virksomhed altovervejende er konkurrenceudsat, og der er heller ikke dokumentation for, at selskaberne faktisk ikke udøver forvaltningsvirksomhed. Det fremgår af § 4, stk. 2, at vedkommende minister kun kan fastsætte undtagelser efter forhandling med justitsministeren, og det er vigtigt, at denne forhandling foregår på baggrund af grundige undersøgelser.

Til 5.2.3: Justitsministeriet nævner, at det vil være naturligt give aktindsigt som meraktindsigt i udkast til et lovforslag, når det er sendt i høring og offentliggjort på Høringsportalen. Denne indlysende konstatering lever ikke op til Offentlighedskommissionens betænkning. Justitsministeriet bør i stedet indføre i vejledningen, at det, når lovudkast er sendt i høring, vil være naturligt at give aktindsigt i høringssvar og i interne faglige vurderinger i endelig form (betænkning 1510.2009 side 762). Der er ikke reelle og saglige behov for at hemmeligholde høringssvar og andre faglige vurderinger i endelig form. Offentlighed vil kunne bidrage til at kvalificere den offentlige debat, før politiske aftaler bliver indgået, og lovforslag fremsættes. Det er ikke

mindst vigtigt for ordførere fra Folketingets partier, der indgår bindende politiske aftaler med en minister.

Til 6.1.8: Justitsministeriet angiver i starten af dette punkt fem tilfælde, hvor et dokument ikke mister den interne karakter ved afgivelse herunder afgivelse til en undersøgelse ved Folketingets Ombudsmand eller i forbindelse med en klagesager. Derefter tilføjer ministeriet et afsnit om andre undtagelser for dokumenter, der afgives eller modtages som led i kontrol- og tilsynsvirksomhed. Dette afsnit har ikke dækning i offentlighedslovens forarbejder, og de brede formuleringer er i strid med § 24, stk. 3, nr. 3. Når loven udtrykkeligt fastslår, at dokumenter, der indgår i sager om kontrol- og tilsyn, ikke kan undtages efter undtagelsen for ministerbetjening, så er det ikke holdbart, at Justitsministeriet i udkastet til vejledning antager, at sådanne dokumenter kan undtages efter den mere begrænsede undtagelse for interne dokumenter (§ 23, stk.1, nr. 1) eller efter "generalklausulen" (§ 33 nr. 5), der ifølge ombudsmandens praksis skal tolkes meget snævert.

Til 8.1.3: Justitsministeriet anfører til sidst i dette afsnit, at myndigheder m.v. "bør dog – som hidtil – indhente en udtalelse" fra en virksomhed for at få belyst risikoen for økonomisk skade ved udlevering. Ministeriet mangler i dette afsnit en tilføjelse om, at der skal fastsættes en kort frist for en sådan høring af hensyn til offentlighedslovens krav til hurtig behandling af aktindsigt.

Til 8.3.2: Det bør tilføjes, at der som hovedregel er ret til aktindsigt i dokumenter, der udveksles med andre lande, EU og internationale organisationer. Vejledningen bør afspejle, at udviklingen går i retning af mere åbenhed om internationale spørgsmål. Det gælder også i forhold til EU-dokumenter jf. bl.a. den nye afgørelse fra EU-domstolen om ret til aktindsigt i oplysninger og dokumenter, der indgår i Ministerrådets forberedelse af EU-regler.

Til 8.4.4: Det bør tilføjes i vejledningen, at der som hovedregel er ret til aktindsigt i udbudsmateriale og det samlede beløb ved afgivne tilbud jf. praksis ved klagenævnet for udbud, der er tilgængelig på udbudsportalen.dk. Uden en sådan tilføjelse vil ordregivende myndigheder og virksomheder, der giver tilbud, få urealistiske forventninger om fortrolighed.

Til 9.4: Justitsministeriet nævner i overensstemmelse med loven og dens forarbejder, at myndigheder skal overveje meroffentlighed og i den forbindelse foretage en afvejning mellem hensyn til beskyttelse mod hensynet til offentlighed. Ministeriet gengiver fra lovforslagets bemærkninger, at det i almindelighed må lægges til grund, at massemedier og forskere har en berettiget interesse i indsigt. Herefter har Justitsministeriet tilføjet, at når der foreligger et reelt og sagligt behov for at undtage de pågældende dokumenter, vil vurderingen af meroffentlighed "formentlig meget ofte føre til, at der ikke er grundlag for at give indsigt." Med denne tilføjelse signalerer justitsministeriet, at en myndighed typisk vil kunne afslå meroffentlighed uden afvejning, blot der i myndighedens optik er reelle eller saglige grunde til afslag.

Lovens § 14 om myndigheders pligt til at overveje meroffentlighed er indført for at tilskynde til at bruge meroffentlighed. Justitsministeriets formulering i udkast til vejledning vil betyde, at den reelt giver en svagere tilskyndelse til meroffentlighed end

ministeriets vejledning til den gamle lov. Her skrev daværende justitsminister Ninn Hansen i forordet: "som det er fremhævet i loven og i vejledningen er offentlighedsloven en minimumslov. Loven er ikke til hinder for at den offentlige forvaltning giver aktindsigt i videre omfang eller giver flere oplysninger til pressen og andre, end det følger af selve loven, når blot det sker uden at krænke myndighedernes tavshedspligt. Det er mit håb, at myndighederne vil leve op til dette ønske fra folketinget om en øget åbenhed i den offentlige forvaltning."

Til 10.1: Justitsministeriet skriver, at anmodninger om aktindsigt i en sag om lovgivning herunder høring, skal afgøres af ministeriet, som lovgivningen hører under. Justitsministeriet forudsætter tilsyneladende, at lovgivning er en afgørelsessag, der afgøres i vedkommende ministerium. Selvom ministerierne i praksis har meget stor indflydelse på lovgivningen, er det Folketinget, der træffer den endelige beslutning. Det betyder, at andre myndigheder, der afgiver høringssvar til et ministerium, selv kan beslutte, om der skal gives aktindsigt heri.

Til 10.3: Ifølge offentlighedsloven § 36, stk.2 skal myndigheder behandle ansøgninger om aktindsigt snarest, og lovforslagets bemærkninger supplerer med pejlemærker for kravene til hurtighed. En ansøgning om aktindsigt, der ikke kræver nærmere gennemgang eller overvejelse bør ifølge bemærkninger til § 36 være færdigbehandlet i løbet af en-to arbejdsdage. En ansøgning om aktindsigt skal ifølge § 36 færdigbehandles inden 7 arbejdsdage, medmindre det er umuligt for myndigheden f.eks. på grund af sagens omfang eller kompleksitet.

Justitsministeriet undergraver lovens krav til hurtig behandling ved at opregne en række grunde til sagsbehandlingstid på over 7 arbejdsdage. Denne opregning omfatter almindelige situationer f.eks. hensynet til behandling af andre sager, at dokumenterne er sendt i høring eller returneret til anden myndighed, behov for at indhente udtalelse fra anden myndighed, behov for at indhente en udtalelse fra en person eller privat virksomhed, at sagsbehandleren er fraværende på grund af sygdom, bortrejse eller lignende eller andre ressourcemæssige og personalemæssige forhold.

Til 14.3. Justitsministeriet skriver i overensstemmelse med loven og dens forarbejder, at notatpligten omfatter oplysninger, der "tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder". Udover egentlige faktuelle oplysninger nævner ministeriet, at notatpligten også "vil kunne" omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for "den administrative bevisoptagelse". Denne formulering giver ikke god vejledning til forvaltninger, og det ville være nyttigt med en mere præcis formulering suppleret med en opregning af eksempler f.eks. praksis ved Folketingets Ombudsmand om notatpligt og ekstraheringspligt. Det bør fremgå, at notatpligten ligesom ekstraheringspligten bl.a. omfatter interne faglige vurderinger af det faktiske grundlag og oplysninger om metoder og forudsætninger.

Til 15.3: Justitsministeriet nævner, at interne dokumenter i endelig form skal journaliseres. Ministeriet gengiver ikke de kriterier for endelig form, der fremgår af betænkningen og lovforslagets bemærkninger til § 29. Justitsministeriet skriver blot, at "endelig form" har ikke samme objektive og let anvendelige karakter som "afsendt" eller "modtaget".

Ifølge lovforslagets bemærkninger til § 29 vil en intern vurdering "foreligge i endelig form, hvis myndigheden har anvendt den i forbindelse med myndighedens beslutning i en sag, eller hvis vurderingen har en sådan form, at den er klar til (endelig) udsendelse eller offentliggørelse. Det vil herudover i almindelighed kunne lægge til grund, at en intern faglig vurdering foreligger i endelig form, hvis den er blevet (endeligt) godkendt af den øverst fagligt ansvarlige person for det pågældende område inden for vedkommende forvaltningsmyndighed, eller hvis det i øvrigt fremgår, at den faglige vurdering faktisk er tillagt betydning." Det fremgår således af lovforslagets bemærkninger, at en myndighed ikke frit kan bestemme, om et internt dokument skal journaliseres. Det ville også være nyttigt at få indføjet i vejledningen, at notatpligten stiller krav om datering af et internt dokument i "endelig form".

Til 16.1: Ifølge udkastet til vejledning skal et forsøg med postlister blot handle om, at nogle myndigheder udfærdiger en daglig fortegnelse over dokumenter, der modtages eller afsendes. Sådanne fortegnelser føres ved praktisk talt enhver myndighed i en eller anden form.

Hvis Justitsministeriet vil omtale forsøget i vejledningen, bør det fremgå, at der skal foretages en meningsfuld test af den nutidige it-teknologiske muligheder for at styrke offentligheden bl.a. ved etablering af sammenhæng mellem postlister og aktlister, jf. betænkning 1510.2009 side 843-44 og OEP-systemet for statslige myndigheder i Norge.

Til bilag 5: Bilaget giver to eksempler på ekstraheringspligtige dokumenter. I det første eksempel har ministeriet markeret med kursiv, hvilke sætninger der handler om sagens faktiske grundlag og derfor skal ekstraheres og udleveres efter § 28. Markeringer med fed betyder ifølge ministeriet, at sætninger skal ekstraheres efter § 29, fordi der er tale om interne faglige vurderinger i endelig form.

De sætninger i eksemplet, der er markeret med fed, indeholder dels oplysninger om prognosen for antallet af knallertkørere i de kommende år, dels en demografisk fremskrivning af antallet af unge mænd under 18 år. Markeringen med fed er vildledende, fordi sådanne prognoser og fremskrivninger er faglige vurderinger om sagens faktiske grundlag, og ekstraheringen følger derfor af § 28 og ikke af § 29.

Ekstraheringspligten efter § 29 vil ikke få stor praktisk betydning på grund af undtagelserne for vigtige politiske beslutninger og initiativer. Det er derfor meget vigtigt, at vejledningen ikke vildleder om ekstraheringspligten for sagens faktiske grundlag efter § 28. Den omfatter også vurderinger af det faktiske grundlag inklusive faglige vurderinger og prognoser for udviklingen. En række udtalelser fra Folketingets Ombudsmand belyser ekstraheringspligten for oplysninger om faktiske forhold f.eks. FOB 2004.98 og FOB 2005.485.

Med venlig hilsen

Oluf Jørgensen
Forskningschef

Københavns Byret



Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2013.76

Den 26. november 2013

Ved en mail af 11. november 2013 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til forslag til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

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. 2013-760-0214.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

Vestre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Lovafdelingen
Forvaltningsretskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr. 40A-VL-76-13
Den 27/11-2013

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 anmodet om eventuelle bemærkninger til et udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

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

Dette brev sendes efter anmodning til forvaltningsretskontoret@jm.dk.

Der henvises til j.nr. 2013-760-0214.

Med venlig hilsen


Bjarne Christensen



København d. 26-11-2013

Justitsministeriet
Slotsholmen 10
1216 København K.
forvaltningsretskontoret@jm.dk.

Høringssvar.

Ved mail har Justitsministeriet bedt om DILEM, Danske Idebaserede Lokale Elektroniske Medier, bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov, lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen.

DILEM tillader sig at henvise til vort høringssvar i forbindelse med L90 i Folketingssamlingen 2010-2011.

Samtidig skal vi dog præcisere følgende i ovennævnte høringssvar:

DILEM anser det for en ukorrekt betegnelse, når forslaget fremsættes som en lempelse af offentlighedsloven. Undtagelserne fra loven, omtalt i § 19- § 35, er en klar stramning af adgang til sagsakter. Stramningen gælder ikke kun sagsakter af privat karakter, som man kan mobilisere en vis forståelse for, men i særdeleshed mellem myndighederne indbyrdes, i nærværende vejledning punkterne 6.1-6.5. Dette kan ikke være i almenvellets interesse.

DILEM udtrykker sin misbilligelse af denne stramning i offentlighedsloven.

Med venlig hilsen

Mogens Videbæk
Daglig leder
2291 2574

Formand: Alex Heick, Tonemestervej 9, 2400 Kbh. NV - alexheick@dadinet.dk

Sekretariatschef: Mogens Videbæk – mv@kulturcenter.dk

Sekretariat:

Drejervej 17.1. 2400 København NV, tlf. 22 91 25 74

**Den Danske Dommerforening
Formanden**



Dato: 15. november 2013

**Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K**

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 (Sagsnr. 2013-760-0214) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til forslag til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

I den anledning skal jeg meddele, at forslaget ikke giver Dommerforeningen anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen


Mikael Sjöberg

**Formanden, Østre Landsret, Bredgade 59, 1260 København K
Tlf. 99 68 65 01, e-mail: MikaelSjoeberg@Oestrelandsret.dk**

Østre Landsret
Præsidenten



Den 15 NOV. 2013
J.nr. 40A-ØL-72-13
Init: cr

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 (Sagsnr. 2013-760-0214) anmodet om eventuelle bemærkninger til forslag til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

I den anledning skal jeg meddele, at forslaget ikke giver landsretten anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sønderborg, den 12. november 2013

Vedr. Deres sagsnr. 2013-760-0214.

Justitsministeriet har ved brev af 11. november 2013 anmodet om Dommerfuldmægtigforeningens eventuelle bemærkninger til udkast til vejledning om den nye offentlighedslov.

Foreningen skal i den anledning meddele, at foreningen ikke har bemærkninger.

Dette høringssvar sendes elektronisk til: Forvaltningsretskontoret@jm.dk.

På foreningens vegne,

Jacob Hinrichsen

Høringsansvarlig
Dommerfuldmægtigforeningen

Fra: Dansk Arbejdsgiverforening [DA@da.dk]
Sendt: 11. november 2013 15:07
Til: £Forvaltningsretskontoret (951s73)
Emne: SV: Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov (2013-760-0214)

Under henvisning til det til DA fremsendte høringsbrev af d.d. vedrørende ovennævnte skal vi oplyse, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at vi under henvisning hertil ikke ønsker at afgive bemærkninger.

Med venlig hilsen

Elise S. Hansen
 Chefsekretær

Fra: £Forvaltningsretskontoret (951s73) [mailto:forvaltningsretskontoret@jm.dk]

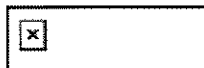
Sendt: 11. november 2013 14:57

Til: 3f@3f.dk; law@law.aau.dk; privatret@jura.au.dk; samfund@advokatsamfundet.dk; ac@ac.dk; amnesty@amnesty.dk; ae@ae.dk; redaktionen@berlingske.dk; info@cfu-net.dk; i@information.dk; djoef@djoef.dk; info@combine.dk; info@dmjx.dk; journalen@dr.dk; Dansk Arbejdsgiverforening; info@danskerhverv.dk; def@danskerhvervsfremme.dk; dfs@dfs.dk; di@di.dk; dj@journalistforbundet.dk; dmu@dmu-mags.dk; kw@utv.dk; mail@danskeadvokater.dk; ddf@danskedagblade.dk; danskehavne@danskehavne.dk; medierne@medierne.dk; regioner@regioner.dk; specialmedierne@specialmedierne.dk; dt@datatilsynet.dk; dommerforeningen@gmail.com; info@dkpk.dk; alexheick@dadinet.dk; hoeringer@dommerfm.dk; post@domstolsstyrelsen.dk; djoef@djoef.dk; mail@danskemedier.dk; jat@ankl.dk; icanor@statsforvaltningen.dk; ftf@ftf.dk; hk@hk.dk; info@humanrights.dk; jp@jp.dk; kl@kl.dk; kto@kto.dk; krim@krim.dk; kristeligt-dagblad@k.dk; jurfak@jur.ku.dk; er@homannlaw.dk; lo@lo.dk; oao@oao.dk; jka001@politi.dk; mail@politiforbundet.dk; indland@pol.dk; post@procesbevillingsnaevnet.dk; info@pro-f.dk; administration.kbh@domstol.dk; aalborg@domstol.dk; odense@domstol.dk; roskilde@domstol.dk; aarhus@domstol.dk; post@vestrelandsret.dk; post@oestrelandsret.dk; post@kulturstyrelsen.dk; info@radio100.dk; heidi@sbsradio.dk; radioerne@radioerne.dk; formand@retspolitik.dk; post@retssikkerheds-fonden.dk; sirtv@sirtv.dk; sirtv@sirtv.dk; skaf@skaf-net.dk; post@statsforvaltningen.dk; sdu@sdu.dk; jura@tv2.dk; tv3@viasat.dk; post@aarhusretshjaelp.dk

Emne: Høring over udkast til vejledning om den nye offentlighedslov (2013-760-0214)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen



Slotsholmsgade 10
 1216 København K
 Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet
Forvaltningsretskontoret
forvaltningsretskontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE +45 32698854
MOBIL +45 40634541
EER@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

J. NR. 540.10/29923/EER

HØRING OVER UDKAST TIL VEJLEDNING OM DEN NYE OFFENTLIGHEDSLOV

12. DECEMBER 2013

Justitsministeriet har ved e-mail af 11. november 2013 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkastet til vejledning om offentlighedsloven.

Instituttet har været repræsenteret i Offentlighedskommissionen og står bag kommissionens betænkning og lovudkast, dog således at instituttet har tilsluttet sig næsten alle mindretallets synspunkter. I det følgende vil instituttet ikke komme med bemærkninger til offentlighedsloven, som nu er vedtaget, men alene fremsætte bemærkninger til vejledningsudkastet. Bemærkningerne vil knytte sig til en række af vejledningens punkter, opregnet i kronologisk rækkefølge.

Indledningsvis skal det bemærkes, at offentlighed fremmer Informations- og ytringsfriheden, der er afgørende forudsætninger for demokratiet. På den baggrund er det efter instituttets opfattelse vigtigt, at vejledningen betoner offentlighedslovens grundsynspunkt: offentlighedsprincippet, jf. herved vejledningens pkt. 2.1.

OFFENTLIGHEDSLOVENS ANVENDELSESOMRÅDE

3.3.2 Om offentligt ejede selskaber

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, finder offentlighedsloven (med visse undtagelser) anvendelse på selskaber, hvis mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder. Formålet er bl.a. at undgå, at udlægning af centrale samfundsopgaver til offentligt ejede selskaber skal forringe mulighederne for indsigt i varetagelsen af opgaverne.

Efter § 4, stk. 2, kan vedkommende minister dog efter forhandling med Justitsministeren (eller hvis der er tale om kommunalt eller regionalt

ejede selskaber med KL og Danske Regioner) undtage selskaber, der som udgangspunkt ville være omfattet. Baggrunden er, at visse selskaber driver virksomhed i konkurrence med private virksomheder og kan risikere ikke at kunne udføre en rent forretningsmæssig drift, hvis de bliver omfattet af offentlighedsloven.

Det fremgår både af betænkningen og lovforslagsbemærkningerne, at to betingelser normalt skal være til stede, hvis et selskab skal undtages. Dels skal selskabet ikke udøve traditionel forvaltningsvirksomhed, og dels skal selskabet udøve virksomhed, der i altovervejende grad er konkurrenceudsat. Afgørelsen af, om selskaber bør undtages, må bero på en konkret bedømmelse i hvert enkelt tilfælde.

Det fremgår af udkastet til vejledningen, at den vil blive opdateret med en opstilling af de selskaber, som i henhold til ministerielle bekendtgørelser bliver undtaget fra offentlighedslovens anvendelsesområde. Efter instituttets opfattelse bør vejledningen omtale de to hovedbetingelser, som de oplistede selskaber skal opfylde for at kunne blive undtaget. Vejledningen beskriver ikke kriterierne, hvilket kunne give indtryk af, at der er en bredere mulighed for at undtage selskaber, end tilfældet er.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at vejledningens pkt. 3.3.2 ændres, således at de to nævnte betingelser fremhæves, og således at det præciseres, at en afgørelse om undtagelse må bero på en konkret vurdering.

SAGER UNDTAGET OFFENTLIGHED

5.2.3. Meroffentlighed i sager om lovgivning

Vejledningen nævner i pkt. 5.2.3., at myndighederne i lovgivningssager (der er undtaget fra aktindsigt indtil lovforslag er fremsat i Folketinget) ikke er afskåret fra – inden lovforslaget er fremsat for Folketinget – 'efter eget skøn' at give meraktindsigt i oplysninger og dokumenter, der indgår i en lovgivningssag, efter § 14, stk. 2, om meroffentlighed. Det nævnes i den forbindelse, at det vil være naturligt at give meraktindsigt i et udkast til et lovforslag, når udkastet er sendt i høring og offentliggjort på Høringsportalen.

Efter instituttets opfattelse bør dette pkt. i højere grad afspejle, at der er pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed, navnlig under hensyn til, at det er nyt, at den (nu lovfæstede) forpligtelse til at overveje meroffentlighed også omfatter sager, der er undtaget fra

aktindsigt, jf. lovens § 14, stk. 2. Dette kan bl.a. ske ved, at der i pkt. 5.2.3. henvises til pkt. 9 om de overvejelser, der skal foretages i sager om meroffentlighed.

Pkt. 5.2.3. bør efter instituttets opfattelse ligeledes afspejle, at hensigten med § 14, stk. 2, er i realiteten at åbne for meroffentlighed, hvilket ikke ses klart af eksemplet, som alene angår lovudkast, der er sendt i ekstern høring og (allerede) offentliggjort på Offentlighedsportalen. Efter instituttets opfattelse bør der henvises til forudsætningen i vejledningens pkt. 7.2.7. om, at også interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i en lovgivningssag, i almindelighed udleveres efter § 14, stk. 2, allerede når lovudkastet er sendt i høring og offentliggjort på Høringsportalen (den faktiske offentliggørelse).

Instituttet finder ligeledes, at der bør gøres en bemærkning om meroffentlighed i høringssvar, som ofte offentliggøres af de hørte myndigheder, bl.a. på deres hjemmesider.

Offentlighed om lovudkast og interne og eksterne faglige vurderinger af disse kan kvalificere debatten om lovgivningen, hvilket kan være af betydning for lovforslagets udformning både før og efter dets fremsættelse i Folketinget.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at pkt. 5.2.3 udbygges med henvisninger til punkterne 7.2.7. og 9 om forudsætningen om, at der meddeles meraktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form i lovgivningssager og om de nærmere overvejelser om meroffentlighed.
- Institut for Menneskerettigheder anbefaler endvidere, at det tilføjes, at det i almindelighed vil være naturligt at meddele meraktindsigt i høringssvar.

UNDTAGELSE AF OPLYSNINGER FRA OFFENTLIGHED

8.4.4. Undtagelser af hensyn til det offentliges økonomiske interesser

Det anføres i vejledningen, at muligheden for at begrænse retten til aktindsigt af hensyn til det offentliges økonomiske rettigheder også kan finde anvendelse, hvor det offentlige indhenter tilbud fra private erhvervsdrivende i forbindelse med indkøb og lignende, hvis der er nærliggende risiko for, at myndigheden af den grund ikke kan opnå

kvalificerede tilbud ved næste udbudsrunde, eller det offentliges forhandlingsposition svækkes.

Efter instituttets opfattelse bør det for at modvirke bristede forventninger klargøres gennem en præcisering, at udgangspunktet i udbudssager er, at der skal gives aktindsigt i alle dokumenter, hvilket en leverandør som tilbudsgiver må være indstillet på at tage højde for i forbindelse med afgivelse af tilbud, jf. herved den nyligt afsagte kendelse fra Klagenævnet for Udbud i en sag mellem Computerworld Denmark og Statens IT (kendelse af 21. oktober 2013). I sagen havde Statens IT argumenteret for, at offentliggørelse af tilbudspriser ville kunne skade Staten IT's økonomiske interesser.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres i pkt. 8.4.4., at der som udgangspunkt er aktindsigt i udbudssager.

MEROFFENTLIGHED

9. Meroffentlighed

Vejledningens pkt. 9 om meroffentlighed indeholder en række formuleringer, som efter instituttets opfattelse kan svække indtrykket af den betydning, det nu lovfæstede meroffentlighedsprincip er tilsigtet.

Det anføres i pkt. 9.1., at § 14, stk. 1, fastsætter meroffentlighedsprincippet om, at en myndighed ikke er afskåret fra efter eget skøn at give aktindsigt i videre omfang, end offentlighedsloven forpligter til. Først nedenfor i vejledningens pkt. 9.3. klargøres det, at myndighederne ikke blot kan, men skal overveje, om der kan gives meraktindsigt – og at det skal ske af egen drift.

I pkt. 9.4. anføres det, at forpligtelsen til at tage stilling til meroffentlighed 'kan i praksis føre til, at myndighederne mv. i forbindelse med behandlingen af en aktindsigtanmodning først foretager en vurdering af, om der foreligger et reelt og sagligt behov for at undtage de pågældende dokumenter og oplysninger fra aktindsigt, og hvis det ikke er tilfældet, kan aktindsigt meddeles med det samme'. Er der et behov for undtagelse, skal myndighederne se på den mulige hjemmel og derefter på, om der er grundlag for meraktindsigt.

Det anførte svarer ikke ganske til Offentlighedskommissionens forudsætninger, jf. herved betænkningen s. 758 f. Kommissionen antog, at fastsættelsen af forpligtelsen til at overveje meroffentlighed ville

kunne forbedre forvaltningskulturen således, at myndighederne ikke først skulle foretage en ressourcekrævende vurdering af, om der var grundlag for at undtage oplysninger, og så derefter overveje meroffentlighed. Kommissionen antog, at myndighederne først ville overveje, om der overhovedet var behov for at undtage dokumenter og oplysninger, og hvis det ikke var tilfældet, ville aktindsigt blive meddelt. Det forudsattes således, at bestemmelsen kunne føre til en ny og bedre procedure for behandlingen af aktindsigtanmodninger.

Dette kommer ikke klart til udtryk i vejledningen. Betydningen af meroffentlighedsprincippet fremstår heller ikke ganske klart i det følgende, hvor det anføres, at myndighederne efter § 14 alene er forpligtede til at overveje, om der skal gives meraktindsigt, men at de ikke er forpligtede til at give aktindsigt. De skal foretage en interesseafvejning, hvorefter det bemærkes 'mere overordnet', at hvis der er et reelt og sagligt behov for at undtage dokumenter mv., vil det 'meget ofte føre til, at der ikke er grundlag for at give indsigt efter meroffentlighedsprincippet'. Efter instituttets opfattelse kan formuleringerne indebære en risiko for fejlfortolkning, hvorved bemærkes, at afslag på meraktindsigt kan påklages, og at en klageinstans eller Folketingets Ombudsmand vil kunne fastslå, at overvejelserne om meroffentlighed burde have givet sig udslag i meraktindsigt.

Det skal også bemærkes, at efter Europarådskonventionen om aktindsigt (Access to Official Documents), artikel 3, stk. 2, kan aktindsigt afslås, hvis offentlighed vil skade nærmere angivne interesser, *medmindre der er en overvejende offentlig interesse i offentlighed* (fremhævet her). Danmark har til hensigt at ratificere konventionen, og dens såkaldte 'harm-test' princip må antages at skulle bringes i anvendelse ved anvendelsen af Offentlighedslovens meroffentlighedsprincip. Det følger af princippet, at selv om der anerkendes et behov for at undtage dokumenter mv. fra offentlighed, så kan der alligevel skulle meddeles aktindsigt, hvis den offentlige interesse i offentlighed vejer tungere end de hensyn, som beskyttes i lovgivningen.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at pkt. 9 omformuleres, således at myndighedernes pligt til af egen drift at overveje meroffentlighed fremhæves indledningsvis, og således at meroffentlighedsprincippets samlede betydning som en tilskyndelse til at meddele meraktindsigt tydeliggøres.

BEHANDLINGEN AF ANMODNINGER OM AKTINDSIGT MV.

10.3. Grunde til sagsbehandlingstid på over 7 arbejdsdage

Vejledningen nævner en række grunde til at udsætte behandlingen af aktindsigtanmodninger, bl.a. at det kan være berettiget at udsætte færdigbehandlingen af en anmodning af hensyn til en forsvarlig og hurtig behandling af andre sager. Dette hensyn til at behandle andre sager vil ofte kunne gøre sig gældende, så det er efter instituttets opfattelse vigtigt at klargøre, at en udsættelse af behandlingen af en aktindsigtanmodning af hensyn til behandlingen af andre sager skal have en særlig baggrund, og at behandlingen af aktindsigtsager skal have en høj prioritet i forhold til en myndigheds andre opgaver. Der henvises herved til Offentlighedskommissionens betænkning s. 798 f.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det tydeliggøres i vejledningens pkt. 10.3., at aktindsigtsager skal behandles hurtigt, og at udsættelser skal være konkret velbegrundede.

Efter pkt. 10.4. skal der gives en konkret begrundelse for udskydelsen, herunder en mere præcis oplysning om, hvornår der kan forventes en afgørelse. Instituttet går ud fra, at gentagne udsættelser med samme begrundelse om samme frister ikke stemmer med bestemmelsen.

SLUTBEMÆRKNING OM KRYDSHENVISNINGER I VEJLEDNINGEN

Efter instituttets opfattelse vil vejledningen bedst kunne udfylde sin opgave (som vejledning), hvis den indeholder krydsreferencer; sådanne henvisninger indeholdes i de af vejledningens punkter, der omtaler den såkaldte generalklausul i § 33, nr. 5, og ovenfor anbefales krydshenvisninger i pkt. 5.2.3.

Efter instituttets opfattelse bør der også indsættes krydsreferencer i de punkter i vejledningen, der omhandler høringer før en afgørelse om aktindsigt træffes.

Vejledningens punkter 8.1.3, 8.3.1 og 8.4.5 om høringer

De nævnte punkter omtaler, at myndighederne i visse situationer bør indhente en udtalelse fra andre myndigheder, en virksomhed eller person før et aktindsigtsspørgsmål afgøres. Efter instituttets opfattelse bør der i disse punkter henvises til vejledningens pkt. 10.3. om, at det i så fald forudsættes, at der fastsættes en kort høringsfrist, der tager

hensyn til, at aktindsigtanmodningen skal færdigbehandles inden for rimelig tid.

En sådan henvisning bør som nævnt efter instituttets opfattelse indsættes i følgende punkter:

8.1.3. om undtagelse af oplysninger af hensyn til drifts- og forretningsforhold mv., hvor myndighederne bør indhente en udtalelse fra den oplysningerne angår.

8.3.1. om undtagelse af hensyn til internationale fortrolighedsforpligtelser, hvor myndighederne i visse situationer bør indhente en udtalelse fra EU-institutioner, internationale organisationer og fremmede lande.

8.4.5. om hemmeligholdelse af forskningsresultater mv., hvor myndighederne ofte vil skulle indhente en udtalelse fra de pågældende forskere m.fl.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der i vejledningens punkter 8.1.3, 8.3.1 og 8.4.5. indsættes en henvisning til vejledningens pkt. 10.3. om, at der i tilfælde af myndighedernes høringer af andre myndigheder, virksomheder eller personer skal fastsættes en kort høringsfrist.

Med venlig hilsen

Eva Ersbøll

SENIORFORSKER, PH.D