

Justitsministeriet  
Lovafdelingen  
Statsretskontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

1. marts 2010

## Høring over betækning om offentlighedsloven

Danske Mediers Forum har med tak modtaget Offentlighedskommissionens betækning om offentlighedsloven (betækning nr. 1510/2009) med dertil hørende lovudkast i høring.

Offentlighedsloven har til formål at sikre borgerne mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning – både lokalt og på landsplan. Offentlighedsloven er et led i den del af ytringsfriheden, der handler om retten til at modtage information og er et vigtigt redskab for medierne, der i praksis sørger for, at offentligheden får den nødvendige indsigt i relevante samfundsmæssige forhold. Det har dog længe stået klart, at den gældende offentlighedslov har en række alvorlige mangler, og at den ikke er i trit med den teknologiske udvikling. En revision og modernisering af offentlighedsloven er derfor svært tiltrængt.

Danske Mediers Forum hilser af samme grund betækningen velkommen. Den indeholder mange positive og essentielle tiltag, der vil medføre en betydelig styrkelse af lovens grundlæggende princip om offentlighed. Medierne har som såkaldte storforbrugere af loven længe haft en række konkrete ønsker til en ny offentlighedslov, og en del af disse ønsker er, som det vil fremgå af vores bemærkninger, også blevet indfriet med det fremlagte lovudkast.

Der er dog fortsat enkelte væsentlige knaster, der såfremt de ikke fjernes fra lovudkastet, vil medføre en alvorlig begrænsning af den nødvendige åbenhed og gennemsigtighed i den offentlige forvaltning. Offentlighedens adgang til at få indsigt i offentlige myndigheders afgørelser og aktiviteter og ikke mindst den politiske beslutningsproces, der ligger til grund for beslutninger, offentlige initiativer, lovgivningstiltag, planer m.v., er afgørende for at opnå den fornødne forståelse for og ikke mindst tillid til den politiske og administrative magtudøvelse, som er vigtig i et åbent demokratisk samfund.

### **§ 1 - Lovens formål**

Indsættelsen af en formålsparagraf, der betoner, at offentlighedslovens overordnede sigte er at sikre åbenhed hos den offentlige forvaltning, kan i høj grad støttes af Danske Mediers Forum, der ligeledes finder det prisværdigt, at de grundlæggende hensyn, som loven understøtter, udtrykkeligt nævnes i bestemmelsen. Danske Mediers Forum deler kommissionens forhåbninger om, at denne opregning af lovens værdigrundlag vil få en reel betydning for den fortsatte udvikling af en positiv forvaltningskultur i forhold til offentlighedsloven.

Det fremgår af betænkningens kapitel 8, at formålsparagraffen i sig selv ikke kan benyttes til at skabe rettigheder for den enkelte, idet det er de særskilte hensyn og forudsætninger i de konkrete bestemmelser i loven, der i første omgang er afgørende for, hvorvidt aktindsigt kan meddeles eller ej. Medierne har dog noteret, at det ikke afvises, at lovudkastets formålsbestemmelse i en fortolkningsituation kan anvendes som støtte for at meddele aktindsigt.

Sammenslutningen finder det endvidere positivt, at der i bestemmelsens stk. 2 tages højde for den teknologiske udvikling og ikke mindst dennes betydning for offentlighedsprincippet efterlevelse, idet valg og udvikling (eller manglende udvikling) af teknologi kan have afgørende betydning for, hvorvidt lovudkastets bestemmelser kan implementeres efter hensigten. Der henvises i den forbindelse til høringsvarets bemærkninger i relation til lovudkastets § 11 om dataudtræk.

### **§§ 2-6 Udvidelse af lovens anvendelsesområde**

Definitionen af lovens anvendelsesområde er afgørende, når omfanget af den offentlige forvaltning skal afgrænses og derved de offentlige myndigheder, der er omfattet af borgernes adgang til aktindsigt.

#### *Ministeren som partipolitiker og spindoktorer*

Lovudkastets § 2 fastslår som hidtil, at loven som udgangspunkt gælder for al virksomhed, der udøves af offentlige myndigheder og derved også for de personer, som er offentligt ansat og lønnet af disse myndigheder. Dette er en logisk og klar konsekvens af ansættelsesforholdet, og det giver i den forbindelse heller ikke anledning til bemærkninger, at det af betænkningen s. 914 fremgår, at offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt ikke omfatter et dokument, som en offentlig ansat i sin arbejdstid udarbejder til privat brug, idet dette dokument netop ikke udarbejdes som led i den pågældendes varetagelse af sine opgaver i forvaltningsmyndigheden.

Betænkningen ligestiller imidlertid ovennævnte situation med ministerens rolle som partipolitiker, hvorved skriftlig kommunikation afsendt af ministeren som partipolitiker heller ikke er omfattet af offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt. Danske Mediers Forum er som udgangspunkt ikke uenig i, at denne differentiering kan være berettiget, men finder samtidig, at den anvendte formulering og ikke mindst placering i det pågældende betækningsafsnit er uheldig, idet dette kan give anledning til "uklarhed" i relation til ministerens særlige rådgiver ("spindoktor"), og hvorvidt den kommunikation, som rådgiveren bistår ministeren med, er omfattet af offentlighedsloven eller ej.

Der bør dog ikke være tvivl herom, idet den særlige rådgiver - ligesom det almindelige embedsværk - er ansat og aflønnet af det offentlige, og pågældende er ligeledes i kraft af sin ansættelse bundet af almindelige forvaltningsretlige principper i forbindelse med varetagelsen af hans/hendes opgaver. Kommunikation/dokumenter udarbejdet af ministerens særlige rådgiver må af samme grund som udgangspunkt anses som omfattet af offentlighedsloven, og dette bør præciseres klart og tydeligt i bemærkningerne til en ny offentlighedslov.

#### *Undtagelser – offentlige institutioner med selskabsform*

Uanset at den nuværende offentlighedslov umiddelbart gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, er der flere undtagelser, og enkelte har vist sig i praksis at have en meget stor betydning for omfanget af indsigt i væsentlige opgaver, som har en organisatorisk, økonomisk eller funktionel tilknytning til det offentlige.

Undtagelsen, hvorved offentlighedsloven ikke gælder for offentlige institutioner, der drives i selskabsform, ej heller hvis de er 100 % statsejede, er et eksempel på en undtagelse, der har medført en alvorlig begrænsning af offentlighedens ret til indsigt i driften af centrale samfundsmæssige opgaver. Den stigende henlæggelse af offentlige opgaver til offentligt ejede selskaber, der er sket med henblik på at etablere en forretningsmæssig drift på markedsvilkår, er således ikke uden problemer, idet de offentlige opgaver derved trækkes ud af offentlighedsloven.

Da offentligheden har en berettiget interesse i at kunne følge med i statslige, regionale og kommunale selskaber, skal Danske Mediers Forum udtrykke sin tilfredshed med Offentlighedskommissionens forslag (§ 4, stk. 1) om, at adgangen til aktindsigt udvides til offentligt ejede virksomheder. Medierne har i denne forbindelse taget til efterretning, at Offentlighedskommissionen i den skete fastsættelse af en offentlig ejermæssig andel på mere end 75 % som betingelse for aktindsigtsadgangen, har lagt afgørende vægt på det forhold, at tjenestemænd ved salg af ejerandele i statsligt ejede selskaber kun er forpligtet til at fortsætte tjenesten i de enkelte selskaber, hvis de statslige ejerandele ikke reduceres til under 75 %.

Danske Mediers Forum havde ikke desto mindre gerne set, at procentgrænsen på den ejermæssige andel, der tilhører danske offentlige myndigheder, og som er udslagsgivende for, hvorvidt offentligheden kan få aktindsigt eller ej, var blevet sat en del lavere. Det er jo langtfra utænkeligt, at der fremover vil være offentligt ejede selskaber, der vil falde uden for offentlighedsloven på grund af den fastsatte procentgrænse, men hvor den offentlige myndighed i kraft af sin ejerandel fortsat vil have en sådan dominerende indflydelse, at det – afhængig af selskabets karakter og opgaver – vil forekomme urimeligt, at offentligheden afskæres. Medierne skal derfor opfordre til, at offentligt ejede selskaber i sådanne situationer overvejer muligheden for at give aktindsigt i de dele af selskabets virksomhed, der kan betragtes som forvaltningsvirksomhed. Dette vil være i tråd med offentlighedsprincippet som beskrevet i lovens formål og meroffentlighedsprincippet.

Danske Mediers Forum har ikke bemærkninger til bestemmelsens ministerbemyndigelse.<sup>1</sup>

#### *KL og Danske Regioners tilknytning til det offentlige*

Sammenslutningen skal dernæst bifalde lovudkastets § 3, stk. 1, nr. 3, der som noget nyt udtrykkeligt inddrager KL og Danske Regioner under offentlighedsloven. Foreningernes virke, finansiering og ikke mindst det forhold, at medlemmerne alle er offentlige myndigheder, medfører en sådan åbenbar tilknytning til det offentlige, at offentligheden har en berettiget interesse i gennem aktindsigt at kunne skaffe sig kendskab til foreningernes aktiviteter m.v.

#### *Udlicitering og offentlighedsloven*

Den stigende udlicitering af offentlig forvaltningsvirksomhed til private virksomheder har længe givet anledning til betænkeligheder og berettiget kritik, idet offentlighedsloven i dag ikke gælder for private firmaer, der udfører arbejde efter udlicitering fra det offentlige. Offentligheden har således været afskåret fra at få indblik i, hvordan disse private virksomheder udfører de offentlige opgaver, som er blevet overladt til dem. Det er derfor med stor tilfredshed, at Danske Mediers Forum konstaterer, at Offentlighedskommissionen har foreslået en bestemmelse (§ 6), der fastslår, at offentlige myndigheder har pligt til at sikre, at de løbende modtager oplysninger om udførelsen af opgaver, som de har udliciteret til private virksomheder. Under forudsætning af at bestemmelsen efterleveres i overensstemmelse med intentionerne, vil § 6 sikre offentligheden den fornødne indsigt, idet de ønskede oplysninger vil kunne fås ved henvendelse til den relevante forvaltningsmyndighed i det omfang, ministeriet har udliciteret specifikke opgaver til en privat virksomhed eller organisation fx Integrationsministeriets udlicitering af flygtningerrelaterede opgaver til Dansk Flygtningehjælp.

---

<sup>1</sup> Det bemærkes, at TV 2/ Danmark A/S indtager en særskilt position i forhold til lovudkastets § 4, stk. 2.

## **§§ 9,11 og 12 – Identifikationskravet, dataudtræk og indsigt i databeskrivelser**

### *Identifikationskravet*

Indsigt i den offentlige forvaltning fordrer i dag, at ansøgeren kan identificere det pågældende dokument eller sag. Dette identifikationskrav har vist sig i praksis at vanskeliggøre offentlighedens adgang til aktindsigt. Derved er der uden tvivl sager og relevante samfundsmæssige spørgsmål, der ikke er blevet behørigt debatteret af offentligheden til skade for såvel offentlighedens tillid til forvaltningen som de myndigheder, der har taget en beslutning i en sag, der måske ikke har været belyst fra alle relevante vinkler eller måske har vist sig ikke at have den fornødne støtte i befolkningen. Danske Mediers Forum finder det derfor meget positivt, at det subjektive identifikationskrav nu slækkes i og med, at det ikke længere er et krav, at ansøgeren har et forhåndskendskab til den sag eller det dokument, som der søges aktindsigt i. At retten til aktindsigt også vil gælde, når der alene angives et tema som fx sager om forurening, vil alt andet lige medføre en væsentlig forbedring af offentlighedens adgang til aktindsigt, idet den praktiske informationsøgning lettes, og mediernes muligheder for at drive undersøgende journalistisk ligeså. Medierne lægger i den forbindelse vægt på lovudkastets bemærkninger om, at en offentlig myndighed kun sjældent vil kunne undlade at behandle en anmodning om aktindsigt fra et massemedie med henvisning til, at behandlingen vil medføre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, jf. bemærkningerne til lovudkastets § 9 stk. 2, nr. 1 i betænkningen side 930.

### *Dataudtræk m.v.*

Offentlighedskommissionen har med sit forslag om retten til dataudtræk og indsigt i databeskrivelser (§ 12) taget et væsentligt skridt hen imod en tiltrængt modernisering af offentlighedsloven og de offentlige myndigheders muligheder for at håndtere den elektroniske udvikling og de krav, som denne helt naturligt stiller til aktindsigtsmulighederne. Medierne finder det således overordentligt positivt, at lovudkastets § 11 fastsætter en ret til udtræk af oplysninger, der findes i myndighedernes databaser samt i de offentlige databaser, som er udliciteret til en privat virksomhed. Da retten til dataudtræk forudsætter, at sammenstillingen af de ønskede oplysninger kan ske med enkle kommandoer, finder medierne det essentielt, at lovudkastets formålsparagraf (§ 1, stk. 2) udtrykkeligt fremhæver nødvendigheden af, at myndighederne inddrager hensynet til åbenhed i valg, etablering og udvikling af nye IT-løsninger.

## **§§ 15-18 – Journalisering, postlister, aktivinformation m.v.**

### *Journaliseringspligt lovfæstes*

Offentlighedens muligheder for at søge aktindsigt i den offentlige forvaltning faciliteres med Offentlighedskommissionens forslag om at indføre et lovkrav om journalisering, der ellers hidtil har været reguleret af principperne om god forvaltningsskik og derved ikke af retlig bindende karakter. Indførelsen af en decideret journaliseringsforpligtelse (§ 15) er således en klar forbedring af offentlighedsloven, idet den udover offentlighedshensynet varetager kontrol-, dokumentations- samt bevarelsesmæssige hensyn.

### *Postlister*

Med forslaget om en journaliseringspligt følger endvidere et forslag om førelse af postlister på myndighedernes hjemmeside, jf. lovudkastets § 16. Forslaget er dog modificeret i og med, at det som udgangspunkt alene indføres som en forsøgsordning for mindst et enkelt ministeriums departement, en underliggende styrelse samt den centrale forvaltning i en region og en større kommune. Begrundelsen for, at det i første omgang alene indføres som en forsøgsordning, er at indhente

erfaringer om arbejds- og ressourcebelastningen ved at føre en postliste inden for det statslige område. Uanset at flere kommuner i mange år har ført postlister uden de store problemer, og man derfor måske kunne antage, at instrumentet var afprøvet, er det trods alt et skridt i den rigtige retning, at en forsøgsordning med tilhørende revisionsbestemmelse nu skrives ind i lovtæksten, og at der opstilles krav til de oplysninger, der skal fremgå af postlisten. Da forsøgsordningen ikke udelukker andre myndigheder i at udfærdige og offentliggøre postlister, skal medierne naturligvis opfordre hertil. Dette vil også bidrage til et større erfaringsgrundlag, når revisionsbestemmelsen i § 44 senest tre år efter lovens ikrafttrædelse fordrer en endelig stillingtagen til postlisteordningen.

### *Aktiv informationspligt*

Indførelsen af en aktiv informationspligt, der forpligter den enkelte forvaltningsvirksomhed til løbende at informere om sin virksomhed på den pågældende myndigheds hjemmeside, må betragtes som et klart bidrag til en forøget åbenhed og gennemsigtighed i den offentlige forvaltning. Da begrebet den offentlige forvaltning dækker mange forskellige myndigheder og opgaver, opregner lovudkastets § 17 ikke, hvilke specifikke oplysninger, der skal offentliggøres på myndighedens hjemmeside. I betænkningen nævner Offentlighedskommissionen dog flere eksempler på konkrete oplysninger, der er oplagte at orientere offentligheden om, og sammenslutningen skal derfor indstille, at disse konkrete eksempler som fx budgetter, resultatkontrakter, personale og lønpolitik, dagsordner og referat fra møder i politiske organer, råd og nævn m.v. udtrykkeligt nævnes i bemærkninger til et endeligt lovforslag.

### *Forslag om lovfæstelse af "åbenhedsordningen"*

Danske Mediers Forum skal endvidere udtrykke sin støtte til mindretallets forslag om, at den aktive informationspligt tillige suppleres med en lovfæstelse af ministres pligt til at oplyse om repræsentationsudgifter m.v.. Forslaget omtales nærmere i forbindelse med mediernes bemærkninger til bestemmelsen om undtagelse af kalendere, der føres for personer, der arbejder ved den offentlige forvaltning, jf. lovudkastets § 22.

### *Offentlighedsportalen fremmer åbenhed*

Da indsigt i den offentlige forvaltning som altovervejende hovedregel kræver en aktiv henvendelse fra borgeren eller journalisten, er det afgørende, at offentligheden har kendskab til aktindsigtsreglerne, herunder det nærmere omfang af denne indsigtsret samt klagemulighederne, hvis en konkret aktindsigtsanmodning afslås. Danske Mediers Forum har derfor store forventninger til oprettelsen af en offentlighedsportal på internettet, som foreslået i lovudkastets § 18. Såfremt implementeringen og ajourføringen af portalen sker som skitseret i bemærkningerne til bestemmelsen, vil portalen medvirke til at skabe gennemsigtighed og overblik, og derved gøre det meget nemmere for den enkelte at overskue de reelle muligheder for at få aktindsigt. Sammenslutningen har i den forbindelse lagt vægt på, at portalen tillige skal indeholde en oversigt over de regler i særlovgivningen, der indeholder flere undtagelser fra retten til aktindsigt, og som i dag bevirker, at det kan være meget svært at orientere sig om omfanget af en ret til indsigt ved blot at se på offentlighedsloven.

## **§§ 22-29 – Afvejningen mellem beskyttelsen af den interne, politiske beslutningsproces og offentlighedens interesse i aktindsigt**

### *Kalenderundtagelsen og åbenhedsordningen*

Den 29. maj 2009 vedtog Folketinget et lovforslag om at undtage ministerkalendere fra offentlighedsloven. Spørgsmålet om førelsen af ministerkalendere blev derved også et spørgsmål, som Offentlighedskommissionen måtte forholde sig til som led i en revision af offentlighedsloven.

Resultatet er desværre et forslag, der går videre end det vedtagne forslag om ministerkalendere, idet lovudkastets § 22 fastslår en generel undtagelse for kalendere, der føres af den offentlige forvaltning. Danske Mediers Forum finder ligesom Offentlighedskommissionens mindretal, at en generel undtagelse vil indebære et uforholdsmæssigt stort indgreb i den almindelige åbenhed om den offentlige forvaltnings aktiviteter, herunder fx møder, konferencer og embedsrejser. Den nødvendige beskyttelse af privatsfæren, som er det bærende argument for en generel undtagelse af alle kalendere, der føres af den offentlige forvaltning, kan ske ved en langt mindre indgribende foranstaltning – nemlig ved at myndigheden i det konkrete tilfælde påberåber sig lovudkastets § 30, der giver mulighed for at undtage oplysninger om private forhold m.v.

Undtagelsen af ministerkalendere er sket med henvisning til ministerens særlige rolle som den øverste politiske og administrative ledelse og skal i øvrigt ses i lyset af, at der samtidig er indført en aktiv informationspligt om ministres udgifter og aktiviteter. En informationspligt der af ressourcemæssige årsager ikke bør udstrækkes til at gælde alle offentligt ansatte, hvilket principielt måtte være konsekvensen, såfremt dette vidtgående forslag blev vedtaget.

Danske Mediers Forum tilslutter sig endvidere mindretallets forslag om, at åbenhedsordningen, der var en forudsætning for undtagelsen af ministerkalenderne, indsættes i lovudkastets § 17 (herefter § 17, stk. 4.) Det er åbenbart, at offentligheden i lyset af ministerkalenderundtagelsen skal have mulighed for at kontrollere niveauet samt begrundelserne for de månedlige repræsentationsudgifter, tjenesterejser m.v. En lovfæstelse af åbenhedsordningen udgør ganske enkelt en garanti for, at undtagelsen for ministerkalendere ikke svækker offentlighedens indsigt i ministerens officielle aktiviteter.

### *Ministerbetjening*

Som forudsat i Offentlighedskommissionens kommissorium, indeholder kommissionens lovudkast en ny undtagelse for dokumenter, der udveksles i forbindelse med ministerbetjening, jf. § 24, stk. 1, nr. 1 og 2. Formålet med bestemmelsen er at sikre en beskyttelse af den interne og politiske beslutningsproces, når interne dokumenter udveksles mellem forskellige myndigheder i forbindelse med ministerbetjening.

En revision af offentlighedsloven bør efter mediernes opfattelse som udgangspunkt ikke medføre flere nye undtagelser til offentlighedsloven, hvis formål som nævnt i formålsparagraffen er at sikre størst mulig åbenhed i forvaltningen. Når medierne alligevel vælger ikke at tage afstand fra forslaget om en undtagelse af ministerbetjening skyldes det dels en erkendelse af, at forslaget har sin baggrund i de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen, der afstedkommer et øget tværministerielt samarbejde om sager og beslutninger af politisk karakter, dels at denne ordning forekommer nødvendig, for at ministeren i dag kan få den optimale ministerrådgivning fra embedsværket i de situationer, hvor ekspertisen er fordelt på flere forvaltningsmyndigheder.

Sammenslutningen kan dog kun acceptere ministerbetjeningsreglen, så længe der er tale om forberedelse af sager, hvor ministeren udøver sin funktion som regeringspolitiker. Muligheden for at

undtage dokumenter i forbindelse med udveksling mellem forskellige forvaltningsmyndigheder kan ikke udstrækkes til sager, hvor ministeren som forvaltningschef har det øverste ansvar for ministeriets behandling og afgørelse af konkrete sager, indgåelse af kontrakter, kontrol, tilsyn, gennemførelse af byggeri m.v.

#### *Ingen undtagelse af dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer*

Det er essentielt for et demokratisk samfund, at der er størst mulig åbenhed om de politiske beslutninger, således at borgerne på et oplyst grundlag kan deltage i debatten herom. Danske Mediers Forum skal derfor på det skarpeste tage afstand fra flertallets vidtgående forslag om at undtage dokumenter, der udarbejdes og udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende proces, jf. lovudkastets § 27, nr. 2.

Begrundelsen for at undtage udveksling af disse dokumenter er at beskytte den politiske beslutningsproces. Bestemmelsen må dog anses som værende stærkt betænkelig, idet den kan anvendes ikke blot til fx at opnå politisk opbakning til et kommende lovforslag, inden det fremsættes for Folketinget, men i særlig grad fordi begrebet "anden tilsvarende politisk proces" er en meget elastisk formulering, der bliver vanskelig at afgrænse i praksis. Retten til indsigt og kontrol med politiske beslutninger er et væsentligt demokratisk kendetegn, og forslaget vil i realiteten betyde, at muligheden for indsigt bliver væsentligt forringet for offentligheden, samtidig med at Folketingets rolle i lovgivningsprocessen bliver svækket. Det er yderst vigtigt, at hensynet til den interne og politiske beslutningsproces ikke får så stor vægt, at offentlighedslovens formål bliver undermineret. Danske Mediers Forum skal derfor kraftigt anbefale, at mindretallets dissens bliver fulgt, således at bestemmelsen ikke medtages i lovforslaget om en ny offentlighedslov.

#### *Ret til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form*

Sammenslutningen skal indledningsvis tiltræde Offentlighedskommissionens forslag om at indføre en ret til indsigt i interne faglige vurderinger i endelig form, der indgår i grundlaget for et fremsat lovforslag, en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende jf. lovudkastets § 29. Hensynet til den demokratiske proces tilsiger, at offentligheden får indsigt i de faglige præmisser, som forvaltningsmyndigheden har baseret lovforslaget, redegørelsen m.m. på.

Medierne kan derimod ikke tilslutte sig lovudkastets § 29 stk. 1, 2. pkt., hvorved det foreslås, at faglige vurderinger, der er udarbejdet til brug for ministerbetjening eller rådgivning af formandskabet for KL og Danske Regioner undtages adgangen til indsigt. Medierne skal i den forbindelse påpege, at der dels er tale om faglige vurderinger i endelig form og derved ikke foreløbige udkast, der kan ændres, og dels at disse vurderinger indgår i offentliggjorte tiltag, hvor nogle tiltag som fx udarbejdelse af planer for sygehuse, skoler m.v. tilmed er lovpligtige. Når det politiske tiltag er besluttet og offentliggjort, er der ikke længere et hensyn at tage til den interne politiske beslutningsproces, og de politiske aktører må som led i den demokratiske proces tåle, at der kan kræves aktindsigt i de faglige præmisser, der ligger bag beslutningen. Der henvises til mindretallets dissens og argumenter, som medierne klart tiltræder.

Danske Mediers Forum skal endelig tilslutte sig mindretallets dissens i forhold til flertallets forslag om, at en intern faglig vurdering først kan anses som havende endelig form, når den indgår i materiale, der er formidlet til kommunalbestyrelsen, regionsrådet eller disses udvalg forud for møder i disse organer. Der henvises til mindretallets bemærkninger i Offentlighedslovens betænkning bind 1, sider 630-631 samt 639-640.

## **§§ 36-37 – Sagsbehandling og forbedrede klageregler**

Den gældende administrative klageordning er tyngt af overordentlige lange sagsbehandlingstider, som hverken offentligheden eller myndighederne kan være tjent med. Danske Mediers Forum har derfor med tilfredshed noteret, at Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder en række forslag, der har til formål at varetage hensynet til en hurtig og effektiv klagesagsbehandling.

Offentlighedskommissionens lovudkast ændrer ikke radikalt på sagsbehandlingsfristen, der justeres fra 10 dage til 7 arbejdsdage. Af langt større interesse er derimod de pejlemærker for sagsbehandlingstiden, som kommissionen angiver i bemærkningerne til lovudkastets § 36, stk. 2, og som – hvis de rent faktisk efterleves af myndighederne – vil medføre en væsentlig kortere sagsbehandlingstid. Sagens omfang, antal dokumenter samt kompleksitet eller mangel på samme udgør rammen for, hvorvidt en aktindsigtsanmodning ifølge kommissionens opfattelse bør afgøres i løbet af 1-2 arbejdsdage eller om sagsbehandlingsfristen på 7 dage kan udnyttes. Medierne anbefaler, at disse retningslinjer videreføres i det endelige lovforslag.

Offentlighedskommissionen har overvejet spørgsmålet om at etablere en særlig klageinstans med kompetence til at behandle alle klagesager uanset institution. Etableringen af en sådan ordning vurderes imidlertid som værende meget vanskelig og uforholdsmæssigt ressourcekrævende, og vil – som følge af sagernes antal og ikke mindst de meget forskelligartede forvaltningsområder, som der kræves indsigt i – næppe heller indfri kravet om kortere sagsbehandlingstider.

Offentlighedskommissionen har i stedet valgt at fokusere på en reel effektivisering af det nuværende klagesystem bl.a. ved at indføre en begrænsning af klagemulighederne, så aktindsigtssager kun behandles i to instanser. Medierne kan varmt bifalde denne løsning. Indførelsen af en remonstrationsordning, hvorved klageinstansen ikke skal bruge yderligere tid på at høre myndigheden, hvis sagsbehandling, der klages over, vil ligeledes få en positiv indflydelse på den samlede klagebehandlingstid. Det er i den forbindelse endvidere et fremskridt, at lovudkastets § 39 hjemler en særskilt ret til at påklage myndighedens sagsbehandlingstid, uagtet at myndigheden endnu ikke har færdigbehandlet den pågældende anmodning om aktindsigt.

### *Styrkelse af ombudsmandsinstitutionen nødvendig*

Da det fortsat vil være Folketingets Ombudsmand, der i sidste instans vil skulle foretage en uafhængig prøvelse af forvaltningsmyndighedernes aktindsigtsafgørelser, skal medierne opfordre til, at Folketinget tager skridt til at styrke ombudsmandsinstitutionen, således at kravet til kortere sagsbehandlingstider også på længere sigt kan løftes i forbindelse med ombudsmandens grundige prøvelse. Medierne skal i den forbindelse henvise til de nyttige forslag i betænkningen om indførelsen af en remonstrationsordning og oprettelsen af en særlig enhed ved ombudsmandsinstitutionen, der udelukkende skulle behandle aktindsigtsanmodninger (Offentlighedslovens betænkning bind 2, side 790-791).

### ***Et lovudkast med mange gode tiltag til øget åbenhed***

Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder mange gode tiltag til øget åbenhed, der udover de allerede gennemgåede også omfatter bestemmelserne om aktindsigt i bødeforlæg, der er vedtaget af en juridisk person (lovudkastets § 19, stk. 2), indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed (§ 21, stk. 4) ret til indsigt i praksisoversigter (§ 26, nr. 5) samt indførelsen af en særlig klagevejledningspligt i forhold til kommunale og regionale aktindsigtsafgørelser (§38).

Det er væsentligt at offentlighedsloven understøtter mediernes mulighed for at foretage undersøgende journalistisk der, dels har til formål at orientere offentligheden om væsentlige sager af samfundsmæssig betydning, dels medvirker til en nødvendig kontrol med forvaltningens myndighedsudøvelse. Det fremsendte lovudkast har – når der bortses fra enkelte skønhedspletter – klart potentialet til at styrke offentlighedsprincippet og de ovennævnte hensyn. Det rummer mange fremragende forslag om åbenhed, og det er særdeles vigtigt, at disse fine tiltag ikke – som følge af en ensporet fokusering på de mere kontroversielle undtagelser - overses i den forestående debat om en ny offentlighedslov og ikke mindst i det videre arbejde med en ny offentlighedslov i Danmark.

Danske Mediers Forum står naturligvis til rådighed, såfremt en uddybning af disse synspunkter ønskes. Henvendelse herom kan rettes til seniorkonsulent, cand.jur. Christina Moshøj på tlf. 33 97 40 00 eller e-mail [cm@danskedagblade.dk](mailto:cm@danskedagblade.dk).

Med venlig hilsen  
**Danske Mediers Forum**

Ebbe Dal  
Adm. direktør, DDF

Christian Kierkegaard  
Direktør, Danske Specialmedier