

TILGÆNGELIGHEDSUDVALGET
v/fmd. dommer Tuk Bagger

Københavns Byret, Domhuset
Nytorv, 1450 København K.

BERETNING II

om vurdering af praksis på tilgængelighedsområdet
i perioden 1.1.2005- 31.12.2005.



Afgivet af et udvalg under kulturministeren nedsat i henhold til arkivloven, lov nr. 1050 af 17.
december 2002 § 39.

Indholdsfortegnelse

I	Indledning.....	1- 2
II	Udvalgets overvejelser.....	2 -13
	A. Statens Arkiver	
	1. Afleveringspraksis.....	2
	2. Fristforlængelser.....	4
	3. Screening	4
	4. Praksis vedrørende dispensationer.....	5
	4.1. Sagsbehandlingstider.....	5
	4.2. Dispensationsansøgninger.....	7
	5. Særlige områder.....	10
	5.1. Arkivalier vedrørende Holocaust og den tyske besættelse af Danmark.....	10
	5.2. Afgørelsesgrundlag i spørgsmål om samtykke til inødekommelse af ansøgninger.....	10
	5.3. Hemmeligt fødende.....	10
	B. Kommunale Arkiver	
	1. Kommunale offentlige arkiver.....	11
	2. Kommunale ikke afleverede arkivalier.....	12
III	Sammenfatning.....	13

I. INDLEDNING

Udvalget til vurdering af praksis på tilgængelighedsområdet blev nedsat første gang i henhold til arkivloven fra 1994 og har i overensstemmelse med udvalgets kommissorium afgivet løbende beretninger siden 1996. Beretningerne udarbejdes på grundlag af rigsarkivarens årlige rapport om tilgængelighedspraksis.

Efter arkivlovens § 39 nedsætter kulturministeren et udvalg – Tilgængelighedsudvalget - til at vurdere de offentlige arkivers og myndigheders praksis på tilgængelighedsområdet. Udvalgets virksomhed vedrørte oprindeligt alene statens arkiver, men med virkning fra 1. juli 2003 er de kommunale arkiver tillige inddraget under arkivlovgivningen og dermed omfattet af udvalgets virksomhed. Ved lov nr. 563 af 24. juni 2005 (Udmøntning af kommunalreformen på kulturområdet) blev det som et led i forberedelserne til kommunalreformen, der træder i kraft den 1. januar 2007 bestemt, at regionsrådene overtager ansvaret for varetagelse af arkivmæssige hensyn efter arkivlovens kapitel 3 for så vidt angår de arkivalier, der hidrører fra amtskommunerne samt Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) og Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) og som ikke overgår til anden offentlig myndighed i forbindelse med amtskommunernes nedlæggelse. Lovændringen medfører, at særlige tilgængelighedsfrister, jf. arkivlovens § 27, stk.1, fastsættes af de kommende regionsråd efter forhandling med det modtagende arkiv, ligesom regionsrådene træffer de afgørelser om tilladelse til benyttelse inden udløbet af tilgængelighedsfristerne, som efter arkivlovens § 32 tidligere blev truffet af amtsrådene.

Det fremgår af forarbejderne til arkivloven, at dens bestemmelser om tilgængelighed omfattes af regeringens lovovervågningsprogram. Statens Arkiver udarbejdede i efteråret 2005 i den anledning en redegørelse om hvorvidt tilgængelighedsbestemmelserne har levet op til de politiske målsætninger med loven. Med udgangspunkt i denne redegørelse har Tilgængelighedsudvalget ligeledes udarbejdet en redegørelse i februar 2006 til kulturministeren. Det konkluderes i udvalgets redegørelse, at tilgængelighedsfristerne generelt fungerer tilfredsstillende, men udvalget eller et flertal i udvalget har stillet følgende forslag med henblik på at liberalisere tilgængeligheden yderligere:

- at afleveringsfristen i arkivlovens § 13 bringes i overensstemmelse med tilgængelighedsfristen

- at bestemmelserne i §§ 24-26 ophæves, og
- at der indføres mulighed for begrænsning i adgangen til folkekirkens og de anerkendte trossamfunds ministerialbøger i arkivlovens § 28

Udvalgets forslag er alle, bortset fra forslaget om nedsættelse af afleveringsfristen, medtaget i det foreliggende udkast til lovforslag, som forventes fremsat i januar 2007.

Rigsarkivaren har udarbejdet rapport XIII, der omhandler perioden 1. januar - 31. december 2005. Rapporten omhandler såvel Statens Arkiver som kommunale arkiver.

Rapporten har dannet grundlag for udvalgets arbejde med Beretning 11, der således også omhandler de statslige og de kommunale arkiver.

Udvalget har i perioden fra januar 2006 til afgivelsen af Beretning 11 afholdt 2 møder. Rigsarkivar Johan Peter Noack har deltaget i ét af disse.

På tidspunktet for afgivelse af Beretning 11 er medlemmerne af Tilgængelighedsudvalget følgende:

Formand: Dommer Tuk Bagger

Øvrige medlemmer:

Pens. major og screeningsmedarbejder Bjørn Hartmann-Madsen Forsvarsministeriet
 Professor Jørgen Elklit, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet,
 Arkivchef Lars G. Karlsson, Udenrigsministeriet
 Journalist John Jakobsen, Dansk Journalistforbund
 Lektor Anne Løkke, Afdeling for Historie, Københavns Universitet
 Konsulent Christina Moshøj, Danske Dagblades Forening
 Konsulent Hanne Mørch Gaardsøe, Kommunernes Landsforening

Som sekretær for udvalget fungerer retsassessor Helle Jardorf, Københavns Byret.

II. UDVALGETS OVERVEJELSER

A. STATENS ARKIVER

1. Afleveringspraksis

Som nævnt i udvalgets seneste beretninger baserer rigsarkivarens opgørelse af afleveringsefterslæbet sig nu på en opgørelse af gennemførelsen af afleveringssager.

Som ligeledes nævnt i seneste beretning havde Statens Arkiver i 2003 registreret i alt 1035 myndigheder med selvstændigt afleveringsansvar for statslige arkiver. Ved udgangen af 2004 var antallet af afleveringssager opgjort til 1055 og ved udgangen af 2005 til 1083. Rigsarkivaren har oplyst, at stigningen dels skyldes, at flere arkivansvarlige myndigheder er blevet optaget på aktivitetsplanen, dels at der er rejst fornyet afleveringssag i forhold til myndigheder, hvor der efter fornyet undersøgelse er fundet mere end 30 år gamle arkivalier.

Rigsarkivaren har opgjort status på grundlag af Statens Arkivers beslutningsregistrering nærmere således:

712 sager er afsluttet med aflevering (2004: 628)

179 sager er afsluttet uden aflevering af arkivalier, fordi myndigheden ikke har afleveringsmodne arkivalier i sin varetægt (2004: 164)

192 sager er verserende (2004: 164)

0 sager er ikke startet endnu (2004: 99)

Rigsarkivaren har oplyst, at det fortsat relativt høje antal verserende sager fortrinsvis skyldes 135 uafsluttede sager vedrørende Folkekirken's afleveringer, som efter aktivitetsplanen skulle have været afsluttet inden udgangen af 2005, men som på trods af intensiv rykning i samarbejde med Folkekirken's overordnede myndigheder har vist sig vanskelige at få afsluttet til tiden. Forholdet var også omtalt i udvalgets seneste beretning, hvor det oplystes, at Rigsarkivet havde udarbejdet en særlig organisationsplan, hvorefter arkiverne afleveredes provstivis til Rigsarkivet, og at rigsarkivaren havde skrevet til Kirkeministeriets departementschef for at få bistand med aflevering af de sidste arkivalier. Rigsarkivaren har på et møde i udvalget i januar 2007 oplyst, at afleveringsprogrammet nu er afsluttet med biskoppernes og Kirkeministeriets bistand. Der er gennemført et særligt rykkerprogram i 2006, og Statens Arkiver har sendt meddelelse ud om, at de provstier, der ikke har reageret, ikke forventes at have afleveringsmodne arkivalier. Projektet har været en succes for folkekirken som helhed. Provsterne påtog sig at samle arkivalier ind fra menigheder og pastorater, og det antages, at ca. 99 % af alt afleveringsmodent materiale er blevet afleveret. Alle kontraminiestrialbøger er afleveret.

Udvalget anerkender rigsarkivarens indsats og har forståelse for, at Statens Arkiver ikke har kunnet gøre mere for at indsamle de sidste data, men udvalget finder det utilfredsstillende, at ikke alle embeder har fulgt rigsarkivarens anmodninger om aflevering. Med henblik på en vurdering af problemets omfang anmoder udvalget rigsarkivaren om at søge oplyst, hvilke embeder der endnu ikke har afleveret afleveringspligtigt materiale, og derefter orientere udvalget.

Blandt de resterende 57 uafsluttede sager findes ifølge rigsarkivaren ligeledes en del, hvor de planmæssige afleveringsfrister er overskredet, og som derfor er genstand for skærpet opmærksomhed hos Statens Arkiver for at sikre, at målet om afvikling af alt afleveringsefterslæb af mere end 30 år gamle arkivalier nås med udgangen af 2006.

Særlig for så vidt angår centraladministrationen har rigsarkivaren oplyst, at status vedrørende aflevering af arkivalier fra departementer og styrelser er som følger:

I 64 sager (2004: 67) er der truffet bestemmelse om aflevering, og disse afleveringer er gennemført.

8 (2004: 7) sager er henlagt uden aflevering.

I 10 sager er der truffet bestemmelse om aflevering af arkivalier med tidsfrist 2006

I 1 sag træffes bestemmelse om aflevering af arkivalier til gennemførelse i 2006

Der er herefter ikke flere afleveringssager, hvor bestemmelse om aflevering endnu ikke er udstedt (mod 11 i 2004) og heller ikke afleveringssager, der ikke er startet (mod 1 i 2004).

Det oplyses videre, at den særlige aktivitetsplan for aflevering af arkivalier fra myndigheder under Forsvarskommandoen forløber planmæssigt og afsluttes i 2006 i henhold til aftalen.

Rigsarkivaren har i sin rapport oplyst, at han fortsat forventer, at alle afleveringssager som forudsat kan afsluttes i 2006 med aflevering af alle mere end 30 år gamle arkivalier, som er bevaringsværdige, bortset fra tilfælde, hvor der som følge af modstående hensyn er truffet bestemmelse om udskudt aflevering.

Udvalget udtrykker tilfredshed med, at aktivitetsplanen for afleveringssagerne, trods vanskeligheder med aflevering af nogle af lokaladministrationens sager, er fortsat følges i sin helhed, og at de sidste afleveringer er indledt i 2005.

2. Forhandlinger om fristforlængelser efter arkivlovens § 27.

Rigsarkivaren har oplyst, at der har ikke i 2005 været forhandlet om fristforlængelser efter bestemmelserne i arkivlovens § 27.

3. Screening.

Rigsarkivaren oplyser, at Statens Arkiver i 2005 i 2 tilfælde (2004: 4 tilfælde) har givet tilladelse på dokumentniveau efter forudgående screening, herunder eventuelt udtagning af enkelt dokumenter eller hele læg fra arkivpakker eller journalsager.

Rigsarkivaren har oplyst, at en konkret sag har givet anledning til at overveje, hvorvidt oplysninger om lægdommeres og nævningers identitet skal tilbageholdes i tilfælde, hvor der gives adgang til retsbøger m.v. før tilgængelighedsfristens udløb. På et møde i udvalget har rigsarkivaren nærmere uddybet det således, at der i forbindelse med en ændring i retsplejeloven i juli 2004 er indført en præceptiv bestemmelse, hvorefter lægdommeres og nævninges identitet ikke må udleveres. Denne bestemmelse er efter Statens Arkivers opfattelse i modstrid med bestemmelserne i arkivloven, hvorefter der kan meddeles aktindsigt på særlige vilkår, hvilket giver denne persongruppe den fornødne beskyttelse. Statens Arkiver har drøftet spørgsmålet med justitssekretæren for Østre Landsret, men da enighed ikke har kunnet opnås, skal sagen afgøres ved kendelse, som endnu ikke foreligger. Formålet med de ændrede bestemmelser om aktindsigt i retsplejeloven var netop at give journalister en udvidet adgang til aktindsigt, men der er et større hensyn at tage til beskyttelse af nævninge og lægdommere i nye sager end i gamle, og retsplejeloven har ikke taget højde for den problemstilling. En differentiering i adgang til disse oplysninger alt efter sagens alder kunne muligt løse problemet med disharmoni mellem de to love.

Rigsarkivaren har videre oplyst, at det i forbindelse med en ansøgning om adgang til benyttelse af et privatarkiv blev konstateret, at arkivet indeholdt en række dokumenter, der enten var klassificeret som "fortroligt" eller højere klassificeret. Statens Arkiver forelagde tilgængelighedsspørgsmålet for Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet, som i sin tid havde udstedt de klassificerede dokumenter og efter foretagen afklassificering af dokumenterne, blev ansøgningen imødekommet.

Udvalget vil følge sagen vedrørende adgang til oplysninger om lægdommeres og nævningers identitet med interesse.

4. Praksis vedrørende dispensationer.

4.1. Sagsbehandlingstider

Rigsarkivaren oplyser i sin rapport i lighed med tidligere, at sagsbehandlingstider og eventuelle overskridelser heraf udregnes i det elektroniske journalsystem. I de tilfælde, hvor Statens Arkiver selv træffer afgørelse, er der en svarfrist på 15 dage. Såfremt der kræves samtykke fra den afleverende myndighed, er fristen 50 dage. Af disse 50 dage kan Statens Arkiver anvende indtil 15 dage til arkivundersøgelser, hvorefter den berørte myndighed har indtil 30 dage til at afgive sit svar og Statens Arkiver herefter indtil 5 dage til ekspedition af afgørelsen. I de tilfælde, hvor der skal indhentes samtykke fra den afleverende myndighed, underrettes ansøgeren herom, ligesom ansøgeren underrettes, når en myndighed efter 30 dage ikke har truffet afgørelse i samtykkespørgsmålet. Såfremt der finder partshøring sted, forlænges tidsforløbet i henhold til reglerne herfor.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for adgangssager, der besluttedes af Statens Arkiver, var i 2005 6 dage mod 7 dage i 2004. Svarfristen på 15 dage blev overskredet i 6 ud af 1.419 sager. Rigsarkivaren har nærmere oplyst, at overskridelsen var på gennemsnitlig 2 1/2 dag. Overskridelsen udgjorde fra 2 til 8 dage.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for adgangssager, der har krævet forudgående høring af anden myndighed var i 2005 30 dage mod 36 dage i 2004. Sagsbehandlingstiden på indtil 50 dage blev overskredet i 39 ud af 369 sager mod 63 ud af 222 sager i 2004. Af de 39 sager behandlet af Statens Arkiver blev 34 sager behandlet af Rigsarkivet. Rigsarkivaren har om de 39 sager nærmere oplyst, at overskridelsen var 1-10 dage i 12 sager, 11-20 dage i 7 sager, 21-30 dage i 8 sager og mere end 30 dage i 12 sager. Af de sidstnævnte 12 sager var den største overskridelse på 192 dage, og den mindste på 32 dage. I nogle af tilfældene svarede myndigheden ikke, mens der i andre tilfælde blev sendt brev om, at svar ville komme senere. Statens Arkiver har en helt fast rykkerprocedure, hvor der rykkes efter bestemte tidsintervaller på henholdsvis 30, 30 og 15 dage, ligesom han i enkelte tilfælde rykker ressortmyndigheden telefonisk.

For så vidt angår sager, der blev rejst som en tilgængelighedssag, men som ikke førte til behandling af et konkret adgangsspørgsmål var Statens Arkivers sagsbehandlingstid i 2005 gennemsnitligt 5 dage. Svarfristen på 15 dage blev overskredet i 3 ud af 907 sager. Rigsarkivaren har oplyst, at overskridelsen gennemsnitlig var under 1 dag. Overskridelsen udgjorde fra 1 til 4 dage.

Som omtalt i udvalgets Beretning 10 satte Statens Arkiver i 2004 en del forebyggende initiativer i værk for at nedbringe sagsbehandlingstiden. For nærmere oplysninger herom henvises til Beretning 10, afsnit A, pkt. 4, hvoraf fremgår, at overholdelsen af sagsbehandlingsfristerne, som de fremgår af arkivloven og af rigsarkivarens instruks om behandling af tilgængelighedssager, blev indskærpet over for medarbejderne, at svar fra myndigheder, der var blevet hørt om samtykke i tilgængelighedssager, blev udsondret i journalen og fremover gik til umiddelbar ekspedition, og at forfaldslistes for tilgængelighedssager fremover blev gennemgået af sagsbehandlere, hvorefter de forelægges for rigsarkivaren og Rigsarkivets publikumchef. Rigsarkivaren har oplyst fortsat at ville følge overholdelsen af sagsbehandlingstiderne, men har ikke fundet grundlag for hverken at sætte nye eller supplerende initiativer til yderligere nedbringelse af sagsbehandlingstiderne i værk. Udvalget bemærker, at det fremgår af Statens Arkivers statistik for 2005, at initiativerne i et vist omfang har båret frugt. Udvalget vil følge udviklingen på dette område.

Det fremgår af rapport XIII, at der har været afholdt drøftelser mellem Kulturministeriet og Justitsministeriet vedrørende sidstnævntes sagsbehandlingstid ved afgivelse af samtykke særligt vedrørende henvendelser om adgang til straffesager under den tyske besættelse af Danmark 1940-1945, da der fra brugerside er blevet udtrykt kritik af den lange sagsbehandlingstid. Drøftelserne er mundet ud i, at Justitsministeriet har besluttet følgende handlingsplan:

”.....

Ministeriet vil tilstræbe, at sagsbehandlingen i alle led forkortes, således at den samlede sagsbehandlingstid reduceres.

Justitsministeriet vil i højere grad være opmærksom på, om det i den konkrete sag er nødvendigt at anmode om yderligere oplysninger fra ansøgeren, herunder oplysninger om ansøgerens formål med ansøgningen, eller om arkivadgang kan meddeles alene på baggrund af ansøgningen.

I det omfang det herefter fortsat vil være nødvendigt at indhente supplerende oplysninger fra ansøgeren, vil Justitsministeriet tilstræbe, at oplysningerne indhentes telefonisk.

Justitsministeriet vil endelig, såfremt det viser sig, at det ikke er muligt at behandle en forespørgsel fra Rigsarkivet inden 30 dage, udtrykkeligt meddele Rigsarkivet, at det ikke er muligt at behandle forespørgslen inden 30 dage.

...”

Rigsarkivaren har på et møde i udvalget nærmere forklaret, at der har været afholdt et møde med repræsentanter fra Justitsministeriet i forbindelse med opstramning af deres praksis i høringssager. Foruden ministeriets beslutning om at udarbejde retningslinier for behandling af disse sager frafaldt ministeriet i det store og hele kravet om forevisning af erklæringer fra vejledere og af forlagskontrakter m.v. som betingelse for arkivadgang. Statens Arkiver anser dette som et glædeligt resultat af drøftelserne med ministeriet, der blev afsluttet i sommeren 2006. Der forventes således ikke flere betydelige forsinkelser ved høring af dette ministerium, bl.a. fordi det ikke længere er nødvendigt at give ansøgere en 30 dages frist til at fremskaffe dokumentation i form af erklæringer fra vejledere, forlagskontrakter m.v. Det kan dog ikke udelukkes, at der vil blive krævet forlagskontrakter m.v. i særlige tilfælde fremover. Grunden til de problemer, der har været med sagsbehandlingen, skyldes dels stor udskiftning i personalet, dels at det traditionelt har været de yngre og mere uerfarne medarbejdere, der har behandlet høringssagerne. Statens Arkiver vil følge op på ministeriets praksis via sine kvartalvise sagsbehandlingsstatistikker.

Udvalget udtrykker tilfredshed med, at Justitsministeriet har frafaldet at stille krav om forevisning af erklæringer fra vejledere m.v. og med den store og samlede indsats, Statens Arkiver har gjort for at nedbringe sagsbehandlingstiden, og som har vist sig at give resultat, og for at have skærpet opmærksomheden om også fremover at holde sagsbehandlingstiderne mest muligt nede i forhold til

de samlede ressourcer. Udvalget anerkender endvidere Statens Arkivers særlige indsats vedrørende Justitsministeriet. Udvalget ser Justitsministeriets handlingsplan som et led i denne indsats. Udvalget vil følge udviklingen på dette område med henblik på at vurdere, om handlingsplanen i tilfredsstillende omfang medvirker til at forkorte sagsbehandlingstiden i sager, hvor indhentelse af samtykke fra dette ministerium er påkrævet.

4.2 Dispensationsansøgninger

Rigsarkivaren oplyser i sin rapport, at alle enheder i Statens Arkiver i rapportåret har ført statistik over modtagne ansøgninger og disses behandling i 2005 på samme måde som for tidligere år. Optællingerne baserer sig i lighed med det foregående rapportår på antallet af afgørelser, der er truffet over for den enkelte ansøger, uanset om der i visse tilfælde, f. eks. i forbindelse med større forskningsprojekter, kan være tale om det samme arkivmateriale.

Statens Arkiver modtog i 2005 3.444 henvendelser om adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt materiale mod 3.159 henvendelser i 2004, hvilket er en stigning på 285 henvendelser.

Af de 3.444 henvendelser i 2005 har 1.235 sager ikke ført til en afgørelse om tilgængelighed efter arkivlovens regler. Til denne gruppe henregnes forespørgsler om tilladelse til benyttelse af umiddelbart tilgængeligt arkivmateriale, henvendelser om aktindsigt efter anden lovgivning, som er henvist til den relevante myndighed, henvendelser vedrørende materiale, der ikke er bevaret eller kan identificeres eller som vedrører institutioner uden for Statens Arkiver m.v. Rigsarkivaren har oplyst, at alle disse henvendelser er besvaret med den efter omstændighederne relevante vejledning. I 2004 udgjorde gruppen af denne slags henvendelser 928. Til sammenligning udgjorde andelen af sager, der ikke førte til en afgørelse om tilgængelighed 35,85 % i 2005 mod 29,38 % i 2004.

De henvendelser, der berettigede til en afgørelse om adgang udgjorde 2.209 i 2005 mod 2.231 i 2004, hvilket er et fald på 22 sager eller et fald på knap 1 %.

Af de 2.209 egentlige adgangsansøgninger vedrørte de 1.968 offentlige arkiver mod 1.963 i 2004. Udvalget kan tiltræde rigsarkivarens udtalelse om, at det fald, der har været konstateret i de seneste rapportår og omtalt i udvalgets seneste beretninger, vedrørende adgang til ikke umiddelbart tilgængelige offentlige arkivalier dermed synes at være standset.

For så vidt angår henvendelser vedrørende offentlige arkiver, blev der meddelt 1.913 adgangstilladelser og 55 afslag, hvilket giver en afslagsprocent på 2,79 mod 3,49 i 2004. I de tilfælde, hvor et afslag er blevet omgjort, tælles såvel det oprindelige afslag som den senere imødekommelse med som separate afgørelser.

Udvalget finder det positivt, at afslagsprocenten er for nedadgående og i øvrigt fortsat relativt beskeden.

Rigsarkivaren har i rapport XIII i lighed med tidligere udarbejdet en statistik over særligt udvalgte grupper af ikke umiddelbart tilgængeligt materiale. Fra statistikken kan fremhæves, at der i gruppen af ansøgninger efter arkivlovens § 27 vedrørende tilgængelighed til materiale, der er fristforlænget i

op til 60 år, og hvor rigsarkivaren meddeler tilladelse på betingelse af den afleverende myndigheds samtykke, blev meddelt 49 tilladelser og 4 afslag mod 44 tilladelser og 4 afslag i 2004.

I gruppen af ansøgninger efter arkivlovens § 24 vedrørende tilgængelighed til sager inden for strafferetsplejen, der er yngre end 75 år, blev der meddelt 299 tilladelser og 19 afslag mod 237 tilladelser og 22 afslag i 2004. I gruppen af ansøgninger efter arkivlovens § 23 vedrørende tilgængelighed til sager om enkeltpersoners private og økonomiske forhold, der er yngre end 75 år, blev der meddelt 1264 tilladelser og 32 afslag mod 1213 tilladelser og 42 afslag i 2004. Særligt vedrørende folketællinger, der er mellem 50 og 75 år gamle blev der i lighed med 2004 meddelt 368 tilladelser og ingen afslag.

På det familieretslige område er afslagsprocenten faldet fra 3,34 % i 2004 til 2,45 % i 2005. For så vidt angår ansøgninger vedrørende sager inden for strafferetsplejen er andelen af afslag ligeledes faldet i forhold til 2004. Rigsarkivaren konkluderer som tidligere, at der ikke kan udledes nogen egentlig tendens af tallene på grund af deres relativt små størrelser, hvilket udvalget kan tilslutte sig.

Ifølge rigsarkivaren er alle afslag givet med anvisning af ankemulighed. Gives afslaget af et landsarkiv, kan dette indbringes for rigsarkivaren. I 2005 blev 1 afgørelse truffet af et landsarkiv indbragt for rigsarkivaren, der opretholdt afgørelsen.

Rigsarkivaren oplyser, at Statens Arkiver i de tilfælde, hvor den afleverende myndigheds samtykke er påkrævet før adgang, men dette ikke har kunnet opnås, har foretaget partshøring med en 30-dages frist til at fremkomme med nye oplysninger. Hvis ansøgeren har svaret, er partens udtalelse forelagt myndigheden til genovervejelse. Med hensyn til resultatet af partshøringer har disse ikke i noget tilfælde i 2005 ført til, at en myndighed ændrede sin allerede trufne afgørelse.

Blandt de af rigsarkivaren i rapport XIII omtalte enkeltsager, hvor der er meddelt afslag på tilgængelighed, har udvalget anmodet om yderligere oplysninger om følgende sager:

Vedrørende B (RA 2005-611-4746) nævnt i Rapport XIII på side 23 (bilag 4 til rapporten) ønskes en forklaring på, hvorfor der er givet adgang til enkelte oplysninger om private personers forhold, når der gives afslag på aktindsigt i hele protokollen, da hensynet til beskyttelse af privatlivets fred synes at gøre sig gældende med lige stor vægt i begge tilfælde.

Rigsarkivaren har svaret, at såfremt de ønskede oplysninger kun foreligger i en form, hvor der er tilknyttet andre oplysninger af personfølsom art til identiteten, og hvor formålet alene er at afsløre en identitet, meddeles der afslag på aktindsigt. Det er dog praksis ved ansøgninger om oplysning af personers identitet til brug for jubilæer etc. at de ønskede oplysninger fremfindes, ekstraheres og udleveres mod en fast timebetaling.

Vedrørende B (2005-611-06214) nævnt i Rapport XIII på side 26 (bilag 4 til rapporten) ønskes det oplyst, hvad udfaldet af sagen blev hos Rigsarkivaren.

Rigsarkivaren har bemærket hertil, at afgørelsen blev truffet af landsarkivet i Viborg og opretholdt af Rigsarkivet. Sagen indeholdt meget personfølsomme oplysninger om landsförræderi, og afslaget var rimeligt, fordi personerne, der var omtalt i arkivet, stadig var i live og modsatte sig adgang.

Vedrørende B (RA 2005-611-4524) nævnt i Rapport XIII på side 28 (bilag 4 til rapporten) anmodes rigsarkivaren om at uddybe sagen, herunder om ansøgning blev fremsendt på ny vedlagt udtalelse fra vejlederen.

Rigsarkivaren har oplyst, at ansøgeren ikke fremsendte en sådan udtalelse, hvorfor der blev meddelt endeligt afslag.

Vedrørende E (LAK 2005-611-5686) nævnt i Rapport XIII på side 29 (bilag 4 til rapporten) ønskes oplyst, hvad der er sket siden sagen blev indbragt for Statsadvokaten.

Rigsarkivaren har forklaret, at Statens Arkiver ikke er blevet skriftligt informeret om sagens indbringelse for Statsadvokaten. Oplysningen er muligvis mundtligt modtaget fra ansøgeren og er ikke blevet verificeret, hvorfor den ikke burde have været medtaget i rapporten.

Vedrørende E (LAV 2005-611-5451) nævnt i Rapport XIII på side 30 (bilag 4 til rapporten) ønskes oplyst, hvad der sket siden partshøringen blev iværksat.

Rigsarkivaren har oplyst, at sagen endte med, at Landsarkivet meddelte endeligt afslag, fordi ansøgeren ikke svarede på partshøringen.

Endelig har udvalget ønsket oplyst omkring de private arkivalier, hvad baggrunden er for, at det i Frihedsfondens arkiv er stillet som betingelse for adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt materiale, at der skal være tale om "et seriøst forskningsformål". Der henvises til sagerne P ra (RA 2005-611-5236) og P don (RA 2005-611-06846) nævnt i Rapport XIII på side 31-32 (bilag 4 til rapporten).

Rigsarkivaren har bemærket hertil, at sådanne klausuler findes i betingelserne for adgang til nogle private arkivalier i hvert fald for Frihedsfonden. Arkivet indeholder oplysninger om besættelsestiden og modstandsfolks helbredsmæssige forhold i tiden efter besættelsen. Der findes oplysninger om forhold helt frem til 1995. Hjemlen til at indgå aftaler om opbevaring af private arkiver findes i arkivlovens § 46. Statens Arkiver forhandler med donatorer med henblik på aflevering af deres materiale, og de kan stille betingelser. Frihedsfonden opfattes som en privat donor. Nogle ansøgere kan dog ikke forstå, at det er privat arkiv, når nogle af de meddelte oplysninger kan genfindes i et offentligt arkiv. Han har selv ført forhandlingerne med Frihedsfondens sidste formand Ole Liebman, og det var fra donor en ufravigelig betingelse for tilgængelighed, at det drejede sig om et "seriøst forskningsformål". Med dette skal forstås forskning, som vil resultere i publicering af en afhandling eller en bog mindst på PHD niveau. Statens Arkiver accepterer sådanne betingelser af rene bevaringshensyn. Vilkaaret følges nøje, og Statens Arkiver har givet adgang med baggrund i bestemmelsen. Der meddeles typisk afslag, hvis en ansøgning vedrører slægtsforskning, eller hvis der ønskes oplysninger om slægtninge fra en efterkommer.

På et udvalgsmedlems bemærkning om, at reglen betyder, at en ansøger ikke kan få adgang til arkivet, hvis formålet netop er at lave en PHD-afhandling, udtalte rigsarkivaren, at han vil genoverveje sin stilling.

Udvalget finder herefter ikke anledning til yderligere bemærkninger om praksis.

5. Særlige områder

5.1. Arkivalier vedrørende Holocaust og den tyske besættelse af Danmark (perioden 1933-1950):

Som omtalt i tidligere beretninger anmodede kulturministeren i år 2000 Statens Arkiver om at være særlig opmærksom på ansøgninger om adgang til arkivalier vedrørende Holocaust eller den tyske besættelse af Danmark og at følge princippet om størst mulig åbenhed i disse sager samt om at rapportere de tilfælde, hvor adgang til sådant materiale måtte give anledning til problemer.

Statens Arkiver har oplyst, at der er rapporteret et enkelt tilfælde til Kulturministeriet i 2005. Sagen drejede sig om adgang til oplysninger om Gesandtskabet Berlin (1931-37) vedrørende kongehusets rejser i Tyskland, herunder Kong Christian den X's besøg i Berlin i 1937. Ansøgeren havde oplyst om formålet, at det var til brug for en bog om en person, der blev dømt under retsopgøret efter besættelsen. Udenrigsministeriets gennemgang af sagen viste ingen omtale af eller forbindelse til den pågældende og efter samråd med Kabinetssekretariatet, der høres om eventuel dispensationsadgang til Udenrigsministeriets sager vedrørende kongehuset, blev der meddelt afslag under henvisning til, at sagen ikke rummede oplysninger af relevans for ansøgningen.

Tilgængelighedsudvalget har taget oplysningerne til efterretning.

Rigsarkivaren bemærker i lighed med tidligere år, at rapporteringen kun vedrører ansøgninger i perioden 1933-1950, der har tilknytning til Holocaust eller den tyske besættelse, og ikke afslag på andre ansøgninger vedrørende denne periode, og heller ikke afslag, der vedrører arkivalier, der er tilvejebragt af private personer eller institutioner m.v., fordi de er undergivet tilgængelighedsaftale med donatorerne.

5.2. Afgørelsesgrundlag i spørgsmål om samtykke til imødekommelse af ansøgninger:

Som anført i Beretning 10 oplyste rigsarkivaren, at Justitsministeriet og rigsadvokaten ved afgørelse af spørgsmålet om samtykke til imødekommelse af ansøgninger, herunder om adgang til materiale vedrørende besættelsestiden, har anmodet ansøgere om at indsende forlagsaftaler eller, når det drejer sig om ansøgninger fra studerende, udtalelser fra deres vejledere, og at Statens Arkiver ville tage dette spørgsmål op over for Justitsministeriet.

Rigsarkivaren oplyser i sin rapport XIII, at spørgsmålet har været drøftet mellem Statens Arkiver og Justitsministeriet i anledning af en konkret sag og derefter været genstand for videre drøftelser mellem disse myndigheder og Kulturministeriet.

Der henvises til det af rigsarkivaren ovenfor på side 6, 4. afsnit under pkt. 4 anførte om udfaldet af drøftelserne.

5.3. Hemmeligt fødende

Som omtalt i udvalgets seneste beretning har rigsarkivaren overvejet spørgsmålet om tilgængelighed til arkivalier vedrørende såkaldt "hemmeligt fødende". Reglerne om hemmeligholdelse af fødende går som omtalt i Beretning 10 tilbage til 1750, hvor de skulle

forebygge et stort antal fødsler i "dølgsmål", der ofte blev efterfulgt af drab på barnet. Det blev ved kongelige reskripter af 13. marts 1750 og 6. januar 1764 bestemt, at kvinder, der fødte i såkaldte frie jordemoderhuse, (senere Fødselsstiftelsen) kunne føde, uden at deres identitet blev afsløret. Der var tale om fuldstændig anonymitet. Disse regler om hemmeligholdelse blev i løbet af 1900-tallet lempet gradvis, og fra 1961 blev anonymiteten ophævet.

Der er dog opstået tvivl om, hvorvidt de to kongelige reskripter fra 1750 og 1764 som delvis blev opretholdt ved lovændringerne i 1900-tallet, stadig må anses for gældende, dog med den ændring, der skete ved en kgl. resolution af 27. februar 1939, hvorefter der intet var til hinder for at meddele oplysninger fra Fødselsstiftelsens protokoller, når der var forløbet 100 år efter fødslen.

Rigsarkivaren oplyser, at Statens Arkiver i 2005 har modtaget samtlige arkivalier vedrørende hemmeligt fødende kvinder indtil 1938 fra Rigshospitalet, hvilket har aktualiseret spørgsmålet yderligere.

Rigsarkivaren har i sin rapport XIII tilkendegivet, at han fortsat vil arbejde for, at søge bestemmelserne ophævet, således at oplysninger om hemmeligt fødende før 1938 kan gøres tilgængelige efter arkivlovens almindelige regler om tilgængelighed.

Udvalget finder det positivt, at rigsarkivaren varetager hensynet bag arkivloven om størst mulig åbenhed ved sit fortsatte arbejde for at sikre adgang til disse arkiver efter arkivlovens almindelige regler. Det kan i øvrigt konstateres, at det nu foreliggende udkast til forslag til ændring af arkivloven indeholder bestemmelser herom.

B. DE KOMMUNALE ARKIVER

1. Kommunale offentlige arkiver

Rigsarkivaren oplyser i sin rapport, at der er tale om offentlige arkiver, som er oprettet og drevet af kommuner, og at Statens Arkiver i marts 2006 udsendte et spørgeskema til de pågældende arkiver, der blev bedt om at indberette antallet og udfaldet af sager om benyttelse af ikke umiddelbart tilgængeligt offentlige arkivalier. Såfremt en ansøgning havde medført afslag, blev arkivet anmodet om kort at beskrive typen af henvendelse og begrundelse for afslaget. Endvidere blev arkivet bedt om at oplyse den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for ansøgningerne.

Det fremgår af undersøgelsen, at 19 arkiver er blevet spurgt, og at 17 heraf har besvaret undersøgelsen.

Det fremgår endvidere, at 11 arkiver har modtaget ansøgninger om aktindsigt, hvoraf Frederiksberg og Københavns Stadsarkiv har modtaget langt de fleste af de i alt 160 henvendelser. Der blev ikke meddelt nogen afslag.

Udvalget finder det glædeligt, at der ikke er meddelt et eneste afslag fra de adspurgte lokalarkiver.

2. De kommunale ikke afleverede arkivalier

De kommunale myndigheder, primærkommuner og amtskommuner samt kommunale fællesskaber er ikke forpligtet til at aflevere deres arkivalier til offentlige arkiver, men uanset om arkivalierne er afleveret til et offentligt arkiv eller ej, er de omfattet af arkivlovens bestemmelser om tilgængelighed. Hvis arkivalierne ikke er afleverede, er det den lokale myndighed, der træffer afgørelse om udlevering af arkivalier, der er mere end 20 år gamle. Det følger af arkivlovens § 22, stk. 2, der tillige bestemmer, at: "Ansøgning imødekommes, medmindre de hensyn, der er omtalt i §§ 23-27, foreligger."

Rigsarkivaren oplyser i sin rapport, at Statens Arkiver har anmodet om oplysning om tilgængelighedspraksis fra alle kommuner, der ikke har oprettet eget offentligt arkiv. 242 kommuner har bevaret henvendelsen, herunder de 19, der har oprettet eget lokalarkiv. Af de 222 kommuner uden eget offentligt arkiv har 193 oplyst, at de ikke har modtaget henvendelser om adgang efter arkivlovens bestemmelser. De sidste 29 kommuner har modtaget i alt 173 henvendelser om arkivadgang, hvoraf 172 er blevet imødekommet. Viborg kommune har oplyst, at de har afslået 1 ud af 6 modtagne ansøgninger.

Det fremgår, at der har været langt flere ansøgninger til de lokale offentlige arkiver end til de kommuner, der selv opbevarer arkivalier. Der er således 11 ud af 19 lokalarkiver, der har modtaget henvendelser, mens kun 29 ud af 222 kommuner har modtaget ansøgninger.

Rigsarkivaren har på forespørgsel under et møde i udvalget generelt udtrykt bekymring for bevarelsen af arkiverne i forbindelse med kommunesammenlægningen med henvisning til, at arkivsammenførelsen er blevet nedprioriteret af sammenlægningsudvalget. Statens Arkiver udsendte en spørgeskemaundersøgelse i foråret 2006 til samtlige landets kommuner for at få oplysning om, hvor arkiverne var anbragt, og hvorvidt der fandtes elektroniske arkivalier. Undersøgelsen var tilrettelagt i samarbejde med Kommunernes Landsforening og opfordrede alle kommuner til at udpege en arkivansvarlig. Stort set alle kommuner besvarede skemaet, og mange har udpeget en arkivansvarlig. Statens Arkiver har overvejet en fornyet undersøgelse med henblik på at afdække, hvad der er sket med materialet siden sidste år. En del kommuner kommer til at aflevere elektronisk materiale til Statens Arkiver for første gang.

Rigsarkivaren har over for udvalget bemærket, at primærkommunerne ikke har afleveringspligt til landsarkiverne og oplyst, at Statens Arkiver ikke har reklameret for, at kommunerne skal aflevere arkivalier til Statens Arkiver. Årsagen hertil er, at det er en ret og ikke en pligt, og det er sket i respekt for de allerede oprettede kommunale arkivenheder, de såkaldte stadsarkiver. Det er håbet, at langt flere kommuner vil oprette et selvstændigt arkiv. Statens Arkiver agter derfor ikke at foretage sig andet i relation til de kommunale arkiver end at følge udviklingen tæt.

Ansøgninger i det kommunale regi behandles dog i meget vidt omfang som sager efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven og ikke efter arkivloven, hvilket kan være grunden til, at statistikken udviser så få ansøgninger. Det må konkluderes af de relativt få ansøgninger, at kommunerne i almindelighed er liberalt indstillet på at imødekomme arkivadgang.

Rigsarkivaren har over for udvalget oplyst, at Statens Arkiver vejleder kommuner telefonisk om, at der er mulighed for at stille betingelser for arkivadgang efter arkivloven. Kommunernes Landsforening har endvidere brugt mange ressourcer på at udbrede kendskabet til arkivloven.

For så vidt angår amternes arkivalier har rigsarkivaren over for udvalget oplyst, at der efter komplicerede forhandlinger i marts 2006 blev indgået en aftale mellem staten, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen om håndteringen heraf. Amterne har afleveret deres arkiver til landsarkiverne indtil 1992. Papirarkivalier efter 1992 bliver samlet regionsvis i mellemarkiver, der skal drives af regionerne i mindst 5 år. Der er på den baggrund oprettet 5 regionale mellemarkiver. De har desuden arbejdet på at lave et elektronisk fællesarkiv for samtlige amters sager, som forventes sat i drift primo 2007. Det har været en større systemudviklings sag og målet er, at alle relevante myndigheder får adgang til registret.

Rigsarkivaren har endelig oplyst, at Statens Arkiver vil behandle forholdene omkring de kommunale arkiver og arkivalier nærmere i den kommende rapport, hvilket udvalget ser frem til.

III. SAMMENFATNING

Udvalget har vedrørende rapportåret 2005 fundet det tilfredsstillende, at afleveringsplanerne fortsat blev fulgt. Udvalget anerkender rigsarkivarens indsats på dette område, men finder det utilfredsstillende, at ikke alle embeder under Kirkeministeriet har fulgt rigsarkivarens anmodninger om aflevering.

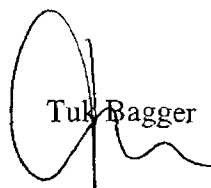
Udvalget finder det positivt, at afslagsprocenten var nedadgående i 2005 og fortsat relativt beskeden.

Udvalget noterer med tilfredshed, at Justitsministeriet nu er gået bort fra at stille krav om forevisning af erklæringer fra vejledere m.v.

Udvalget vil fortsat følge udviklingen i sagsbehandlingstiderne, og herunder også følge om Justitsministeriets handlingsplan har den ønskede effekt på sagsbehandlingstiden i dette ministerium.

Udvalget ser frem til i den kommende rapport fra Statens Arkiver at modtage nærmere oplysning om forholdene omkring de kommunale arkivalier.

København, den 13/3 2007


Tuk Bagger