

LOVSEKRETARIATET

FOLKETINGET



NOTAT

OM HØRING OVER FORSLAG TIL ÆNDRING AF OMBUDSMANDSLOVEN

1. Sammenfatning:

Forslag til ændring af lov om Folketingets Ombudsmand blev sendt i høring 6. marts 2009 til en lang række organisationer og myndigheder. Fristen for at afgive bemærkninger var 31. marts 2009.

27. april 2009

Ref.: 08-000297-33

Følgende organisationer og myndigheder har afgivet bemærkninger: Amnesty International, Beskæftigelsesministeriet, Danske Mediers Forum, De Frie kostskolers Fællesråd, Dansk Friskoleforening, Danske Regioner, Finansministeriet, Institut For Menneskerettigheder, Integrationsministeriet, Kommunernes Landsforening, Københavns Universitet - Det Juridiske Fakultet, Retspolitisk Forening, Udenrigsministeriet og Undervisningsministeriet. Herudover er der modtaget bemærkninger fra fængselsinspektør Hans Jørgen Engbo.

Følgende organisationer og myndigheder har meddelt, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget eller har ikke indsendt svar: Advokatrådet, Byretterne, Østre Landsret, Vestre Landsret, Danmarks Journalisthøjskole, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Journalistforbund, Dansk Røde Kors, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Etisk Råd, FN-forbundet, Folketingets Ombudsmand, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Rigspolitiet, Statsministeriet, Kirkeministeriet, Klima- og Energiministeriet, KRIM, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland og Landsstyret i Grønland.

Herunder gøres der nærmere rede for de hørings svar, hvor myndigheder eller organisationer foreslår ændringer i lovforslagets bestemmelser. De anførte kommentarer til høringsparternes bemærkninger er udarbejdet i samarbejde mellem Folketingets Ombudsmand og Lovsekretariatet.

2. Bemærkninger til lovforslagets enkelte punkter

Til § 1, nr. 2 (Ombudsmandens pension):

Finansministeriet bemærker, at den foreslåede udformning af bestemmelsen betyder, at hvis Ombudsmanden fratræder af en årsag, der ikke kan tilregnes ham, får han en aktuelt løbende pension, selvom han ikke er fyldt 60 år. Det er ikke tilfældet efter de gældende regler, hvor pensionen tidligst kan komme

til udbetaling fra det 60. år, medmindre der foreligger helbredsmæssig begrundelse for en tidligere udbetaling. Da hensigten med ændringsforslaget alene ses at være at bringe ombudsmandens pension i et rimeligt forhold til den fastsatte løn, foreslår Finansministeriet, at den foreslåede bestemmelse i ombudsmandslovens § 5, stk. 2, formuleres således:

”Stk. 2. I stedet for at modtage eftervederlag og pension beregnet efter § 5 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre kan Ombudsmanden begære, at pensionen beregnes efter regler svarende til dem, der gælder for Folketingets tjenestemænd, jf. § 1, stk. 2, i lov om tjenestemandspension, og således at det tidsrum, hvor Ombudsmanden har fungeret som Ombudsmand, kan medregnes i den samlede pensionsalder.”

Det bemærkes hertil, at Ombudsmanden og Lovsekretariatet kan tilslutte sig Finansministeriets forslag, da hensigten netop har været at bringe Ombudsmandens pension i et rimeligt niveau i forhold til lønnen, særligt hvor Ombudsmanden genvælges af Folketinget som Ombudsmand over længere perioder. Derimod har det ikke været hensigten at regulere pensionsspørgsmålet, hvor Ombudsmanden fratræder af en årsag, der ikke kan tilregnes ham inden det fyldte 60. år.

Til § 1, nr. 3 (Inspektion af frihedsberøvedes forhold på private institutioner): *Integrationsministeriet bemærker*, at der ikke finder frihedsberøvelse sted på asylcentre, der drives af Udlændingetjenesten i samarbejde med den private organisation Dansk Røde Kors. Frihedsberøvede asylsøgere opholder sig på Kriminalforsorgens institution Ellebæk (tidligere Sandholmlejren). Lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 3.2. ændres, således at ”private asylcentre” udgår af eksemplificeringen af, hvilke private institutioner der kan blive omfattet af Ombudsmandens kompetence til at inspicere private institutioner.

Amnesty International hilser det velkomment, at der nu tages skridt til at gennemføre den nødvendige lovgivning således, at der skabes hjemmel til, at Ombudsmanden kan udfylde og varetage de tilsynsfunktioner med frihedsberøvede i Danmark, som Ombudsmanden har ansvaret for. Amnesty International kan i det hele støtte udkastets udvidelse af Ombudsmandens kompetence og finder, at forslaget, hvis det gennemføres, burde kunne give Ombudsmanden et godt udgangspunkt for at gennemføre et effektivt tilsyn med institutioner, også private, hvor borgere er frihedsberøvede. Organisationen finder det dog ikke lovende, at ændringerne ifølge lovforslaget ikke tænkes at have nogen økonomiske konsekvenser, da det er vanskeligt at se, hvordan tilsynet kan blive effektivt, når man skriver, at forslaget vil være neutralt med hensyn til personale- og andre ressourcer.

Det bemærkes hertil, at Præsidiets i december 2008 forhøjede Folketingets Ombudsmands budget for budgetåret 2009 med 1.430.000 kr. og med

1.375.000 kr. for de følgende budgetår. Formålet var at sikre, at Ombudsmanden har mulighed for at udføre de opgaver, som Ombudsmanden skal udføre i forbindelse med Danmarks ratifikation af tillægsprotokollen til FN's torturkonvention.

Budgetforhøjelsen anvendes til yderligere personale (1 AC-konsulent (lønramme 35), yderligere 1 AC-fuldmægtig og yderligere ½ kontormedarbejder). Ombudsmanden vil opfylde sine forpligtelser ved at gennemføre ca. 40 inspektioner årligt med særligt fokus på torturkonventionernes overholdelse. Hertil kommer responderende virksomhed i form af gennemgang af relevante lovforslag m.v.

Fængselsinspektør Hans Jørgen Engbo bemærker, at det skøn over antallet af private institutioner, hvor personer kan berøves deres frihed, som fremgår af de almindelige bemærkninger pkt. 3.2., muligvis bør revurderes. Af bemærkningerne fremgår det, at "antallet af private institutioner m.v., hvor frihedsberøvelse finder sted, skønnes at være lavt". Hans Jørgen Engbo peger bl.a. på, at mange private institutioner er godkendt til at modtage personer i henhold til § 78 i straffuldbyrdelsesloven. Disse personer kan straffes for at forlade institutionen uden tilladelse fra personalet og må derfor ifølge Hans Jørgen Engbo anses for frihedsberøvede.

Ombudsmanden har oplyst, at der efter hans opfattelse ikke finder egentlig fysisk frihedsberøvelse sted på de nævnte institutioner. Ombudsmanden finder derfor ikke behov for systematiske inspektioner af disse institutioner. På den baggrund vil inspektioner finde sted, hvis der er konkrete indikationer for forhold, der er omfattet af FN's torturkonvention m.v. og i øvrigt stikprøvevis. **Det bemærkes**, at man i de almindelige bemærkninger pkt. 3.2. ændrer formuleringen til "antallet af private institutioner m.v., hvor egentlig frihedsberøvelse finder sted, skønnes at være lavt".

Udenrigsministeriet kan tilslutte sig de bestemmelser i lovudkastet, som tilsigter at styrke Ombudsmandens funktioner i henhold til torturprotokollen. Udenrigsministeriet bemærker, at det af de almindelige bemærkninger afsnit 3.2. fremgår, at det er hensigten at søge faglig bistand fra Rehabiliterings- Forskningscenter for Torturofre og Dansk Institut for Menneskerettigheder i forbindelse med inspektion af frihedsberøvedes forhold. Udenrigsministeriet henleder opmærksomheden på, at denne konsulentvirksomhed kan indebære udgifter, hvis omfang det ikke er muligt at vurdere på det foreliggende grundlag.

Det bemærkes hertil, at Ombudsmanden ved ovennævnte forhøjelse af budgettet er blevet tilført de midler, som Ombudsmanden skønnede nødvendige for, at Ombudsmanden kan udføre sine egne opgaver i tilknytning til FN's torturkonvention.

Til § 1, nr. 4 (Udvidelse af Ombudsmandens kompetence til institutioner mv., som ved lov eller administrativt inddrages under regler og principper for den offentlige forvaltning):

Beskæftigelsesministeriet bemærker, at bestemmelsen kan få betydning for bl.a. a-kasserne og de såkaldte "private aktører", der udfører opgaver med aktivering og arbejdsformidling m.v.

For så vidt angår *a-kasserne* bemærker ministeriet, at kasserne er undergivet et omfattende statsligt tilsyn, der først og fremmest varetages af Arbejdsdirektoratet. Klage over såvel en a-kasses afgørelse som over kassens sagsbehandling kan endvidere indbringes for Arbejdsdirektoratet og derfra eventuelt videre til Arbejdsmarkedets Ankenævn eller beskæftigelsesministeren.

Ombudsmanden kan således gå ind i alle sager, der behandles af a-kasserne, når de er påklaget til myndighederne eller behandles af disse som led i tilsynsvirksomheden. Der ses derfor ikke at være behov for, at ombudsmandens virksomhed udvides til også at omfatte de anerkendte a-kasser, selv om der eventuelt måtte blive lovhjemmel hertil.

Det bemærkes hertil, at forslaget bl.a. giver Ombudsmanden mulighed for at iværksætte undersøgelser vedr. a-kassernes administration af egen drift, det vil sige, uden at der i forvejen er klaget over a-kassen. Den samme mulighed har Ombudsmanden over for de institutioner i den offentlige forvaltning, som er omfattet af hans kompetence, og den anvendes jævnligt, hvor der er behov. På den måde bidrager forslaget til en reel forbedring af retssikkerheden for brugere af a-kasserne.

For så vidt angår de private aktører finder *Beskæftigelsesministeriet*, at forslaget er hensigtsmæssigt, da det vil bidrage til, at en borger får samme retssikkerhed, uanset om borgeren har kontakt til en privat aktør eller et jobcenter (som er en offentlig myndighed).

For så vidt angår Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomsforsikring og de forsikringsselskaber, der tegner forsikring efter arbejdsskadesikringsloven, bemærker ministeriet, at man må gå ud fra, at Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomsforsikring bliver omfattet af Ombudsmandens kompetence i det omfang dette ikke allerede gælder, og at det ikke kan udelukkes, at forsikringsselskabernes administration af sager efter § 15 i arbejdsskadesikringsloven bliver omfattet af Ombudsmandens kompetence.

Sammenfattende kan der efter *Beskæftigelsesministeriets* opfattelse sættes spørgsmålstegn ved, om det er hensigtsmæssigt, at det alene er ombudsmanden, der afgør, om selskaber, foreninger m.fl., der inddrages under regler og principper for den offentlige forvaltning, i tilsvarende grad skal være omfattet af Ombudsmandens kompetence.

Det bemærkes hertil, at når lovgiver vælger at inddrage selskaber og institutioner m.v. under de regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning, vil det antageligt være forventningen, at den kontrol, der gælder for den offentlige forvaltning, også kommer til at gælde for sådanne institutioner m.v. I tilfælde, hvor lovgiver vil udstrække regler og principper fra den offentlige forvaltning til et selskab eller institution, men af særlige grunde ikke vil lade selskabets/institutionens overholdelse af principperne være omfattet af Ombudsmandens kontrol, synes det mest nærliggende, at dette fravalg af den normale sammenhæng mellem regulering og kontrol af offentligretlige principper foretages udtrykkeligt i lovgivningen.

Kommunernes Landsforening (KL) finder, at forslaget generelt overfører kompetencen til at tage stilling til, om Folketingets Ombudsmand skal have kompetence i forhold til de omhandlede selskaber og institutioner m.v., til Folketingets Ombudsmand, hvor lovgiver ikke i forbindelse med den konkrete lovgivning har tillagt ombudsmanden kompetence. I offentlighedskommissionen arbejdes der med et forslag til ny offentlighedslov, der også forventes at omfatte foreninger, private selskaber m.v., der ikke har fået overdraget offentligretlige beføjelser eller opgaver.

Det vil bl.a. gælde Danske Regioner og KL, der ifølge det forslag, der arbejdes med, vil kunne blive omfattet af hovedparten af offentlighedslovens regler, navnlig reglerne om aktindsigt. KL og Danske Regioner er derfor af den opfattelse, at den foreslåede ændring bør ses i tæt sammenhæng med de forslag, som forventes indeholdt i offentlighedskommissionens betænkning. På den baggrund anbefaler KL, at denne del af lovforslaget udskydes til efter afgivelsen af Offentlighedskommissionens betænkning, således at behandlingen af dette forslag kan foregå sammen med de forventede øvrige forslag om udvidelse af offentlighedslovens anvendelsesområde.

Danske Regioner peger ligeledes på, at forslaget betyder en overførelse af kompetence fra lovgiver til ombudsmanden om inddragelse af ikke offentlige institutioner under Ombudsmandens kompetence. Regionerne peger ligeledes på, at der ventes anbefalinger fra Offentlighedslovskommissionen om udvidelse af offentlighedsloven til også at omfatte visse foreninger, private selskaber m.v., der ikke har fået overdraget offentligretlige beføjelser eller opgaver. Regionerne bemærker, at forslaget bør afgrænses til organer, der har fået tillagt offentligretlige beføjelser eller opgaver og i øvrigt afvente Offentlighedskommissionens betænkning.

Det bemærkes hertil, at det jf. ovenfor i tilfælde, hvor lovgiver vil udstrække regler og principper fra den offentlige forvaltning til et selskab eller institution, men af særlige grunde ikke vil lade selskabets/institutionens overholdelse af principperne være omfattet af Ombudsmandens kontrol, er mest nærliggende, at dette fravalg af den normale sammenhæng mellem regulering og kontrol af

offentligretlige principper foretages udtrykkeligt i lovgivningen. Folketingets Ombudsmand, der er formand for Offentlighedskommissionen, har oplyst, at det er sandsynligt, at det kommende forslag fra kommissionen til en ny offentlighedslov vil udstrække offentlighedsprincippet til nogle organer, som efter den gældende offentlighedslov ikke kan anses for en del af den offentlige forvaltning. I den forbindelse kan der peges på, at der ved en sådan lovændring kan tages specifik stilling til, hvordan kontrollen hermed skal indrettes, herunder om der f.eks. skal indføres særlige klageveje, og om det derfor er mindre påkrævet med kontrol fra Ombudsmandens side. På den baggrund vurderes der ikke at være anledning til at lade forslaget afvente Offentlighedskommissionens betænkning.

Undervisningsministeriet har i forhold til de frie skoler – dvs. frie grundskoler, frie kostskoler, produktionsskoler og private gymnasier m.v. - vurderet, om det vil være hensigtsmæssigt, at disse skoler kan omfattes af Ombudsmandens kompetence. Ministeriet finder ikke grundlag for at udtale sig imod den foreslåede mulighed for ombudsmanden for at bestemme, at selskaber, institutioner, foreninger m.v. omfattes af ombudsmandens virksomhed, i det omfang de ved lov eller administrativt er inddraget under de regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning.

Undervisningsministeriet foreslår, at det i bemærkningerne præciseres, om ombudsmandens beslutning om at anse sig som kompetent over for private, der omfattes af visse offentligretlige regler, vedrører institutionstyper eller enkeltinstitutioner. Endvidere foreslår ministeriet, at der i bemærkningerne gøres rede for, om Ombudsmandens beslutning om at inddrage en institution eller en institutionstype skal være truffet, før et forhold/en klage giver Ombudsmanden anledning til at undersøge en institution nærmere.

Det bemærkes hertil, at en beslutning om at inddrage en af de omhandlede private institutioner under Ombudsmandens kompetence typisk vil ske i forbindelse med behandlingen af en konkret klagesag, som berører institutionen. Derved vil beslutningen naturligvis omfatte den pågældende institution. Men det er klart, at beslutningen skaber en formodning for, at institutioner af samme typer også kan blive inddraget under Ombudsmandens kompetence.

Undervisningsministeriet rejser endvidere spørgsmål om, hvorvidt en beslutning om at inddrage en institution under ombudsmandens kompetence, også gælder den klage eller det forhold, som giver anledning til beslutningen eller eventuelt kun gælder fremtidige sager. Ombudsmanden har hertil oplyst, at udgangspunktet vil være, at beslutningen træffes i forbindelse med behandlingen af en konkret klagesag, som berører institutionen. Beslutningen vil således også gælde for den pågældende klagesag og ikke kun i fremtidige sager.

Det bemærkes hertil, at afgørelse af Ombudsmandens kompetence i forbindelse med behandlingen af en klagesag kendes fra ombudsmandens hidtidige praksis, hvor der i anledning af en klage må tages stilling til, om Ombudsmanden er kompetent over for den institution, der klages over. Det kan f.eks. være fordi, institutionen ligger på grænsen mellem den offentlige og private sektor, eller fordi et offentligt råd/nævn vurderes at være et domstolslignende organ, som Ombudsmanden ikke er kompetent overfor.

Det er altså ikke ukendt, at det først er ved behandlingen af en klage, at det bliver afklaret, om Ombudsmanden er kompetent over for en institution.

Dansk Friskoleforening peger på, at såfremt Ombudsmanden skal behandle klagesager på de mange friskoler, som primært er forældre- og medlemsstyrede, kan det betyde, at sager, der i dag finder sin løsning i det lokale skoledemokrati, i stedet vil blive udsat for langvarig sagsbehandling, som vil lægge uhensigtsmæssigt beslag på de små skolers ressourcer. Undtagelsesvis forekommer der sager, der skal finde en afklaring via tilsynsmyndigheden (Undervisningsministeriet) eller domstolene, og hvor der måske kan være en fordel i, at Ombudsmanden kan behandle disse sager. Foreningen finder det dog samlet højst utilfredsstillende, at der fremsættes et lovforslag, som foreningen ikke kan overskue konsekvenserne af. Foreningen henstiller, at den hidtidige udformning af ombudsmandslovens § 7, stk. 4, fastholdes i den hidtidige ordlyd for de frie grundskolers vedkommende.

Det bemærkes hertil, at det af lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2. fremgår, at formålet netop er at sikre en mere ensartet ordning bl.a. på undervisningsområdet. Her findes der et meget stort antal selvejende institutioner. Nogle af disse institutioner anses i praksis for offentlige myndigheder, mens andre er blevet kategoriseret som private, uanset at de ved lov helt eller delvist er blevet inddraget under forvaltningsloven og offentlighedsloven men ikke ombudsmandsloven. Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse ikke i sig selv pålægger de omhandlede institutioner krav om at overholde nye regler. De regler af offentligretlig karakter, som institutionerne skal overholde, er således fastlagt i lovgivningen. Forslaget giver alene brugere og ansatte en bedre retssikkerhedsmæssig stilling ved, at Ombudsmanden som uafhængig kontrolinstans kan konstatere, om institutionen faktisk overholder de lovkrav, den er omfattet af.

De Frie Kostskolers Fællesråd bemærker, at der ikke med lovudkastet er lagt op til bestemmelser, der udtrykkeligt omfatter de frie kostskoler. Fællesrådet reagerer imidlertid på baggrund af bemærkningerne om, at ombudsmanden kan beslutte, at halvoffentlige organer og private institutioner, som ved lov eller administrativt er inddraget under de regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning, i samme omfang omfattes af ombudsmandens virksomhed.

Fællesrådet nævner videre, at de frie kostskoler alle er private, selvejende institutioner, og ca. halvdelen af skolernes indkomster kommer fra statslige midler. Endvidere gælder, at afgrænsede dele af skolernes virksomhed er omfattet af bestemmelser i forvaltningsloven, men skolernes virksomhed har ikke som sådan karakter af offentlig forvaltning.

Fællesrådet finder det naturligt, at ombudsmandens kompetence udstrækkes til kostskolernes virksomhed i det omfang, Undervisningsministeriet ændrer reglerne, men at det også er vigtigt at opretholde, at de frie kostskoler er private, selvejende institutioner, og at omfanget af statslige tilskud til skolerne er faldende og typisk under 50 %.

Fællesrådet nævner videre, at der i skoleformerne er den største respekt for ombudsmandens virksomhed. I det omfang, at flere dele af skolernes virksomhed ved lov eller administrativt bliver omfattet af ombudsmandens kompetence, vil Fællesrådet meget gerne indgå i en drøftelse om den nærmere udformning, således at den nuværende rollefordeling mellem Undervisningsministeriet, skolens bestyrelse og skolens daglige ledelse ikke afløses af ordninger til ugunst for både den enkelte borger og institutionernes virksomhed og rettigheder.

Det bemærkes hertil, at der kan anføres de samme betragtninger som ovenfor, herunder at formålet med bestemmelsen bl.a. er at sikre en ensartet retsstilling, herunder adgang til uafhængig kontrol til gavn for brugerne af henholdsvis offentlige og private skoler, i det omfang sidstnævnte ved lov er underlagt regler og principper fra den offentlige forvaltning.

Danske Mediers Forum bifalder forslaget, der sikrer, at der er overensstemmelse mellem Ombudsmandens kompetence og anvendelsesområdet for henholdsvis offentlighedsloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven, herunder anvendelsen af de forvaltningsretlige grundsætninger. Medierne udtrykker i den forbindelse tilfredshed med den grundighed, hvormed konsekvenserne af den nuværende retstilstand er blevet analyseret.

Retspolitisk Forening bemærker, at Ombudsmandens kompetence tillige bør omfatte selskaber og lignende, der ved lov eller aftale (privatisering, udlicitering) udfører opgaver, hvis ansvar hviler på en offentlig myndighed, eller som hidtil er blevet udført af en offentlig myndighed, som bekostes af det offentlige eller har karakter af myndighedsopgaver. Dette burde ifølge foreningen gælde, uanset om der er fastsat regler eller lovgivet om, at offentlighedsloven/forvaltningsloven skal gælde for disse selskaber og lignende.

Det bemærkes hertil, at forslaget fra Retspolitisk Forening er meget vidtrækkende, da det vil betyde, at Ombudsmandens kompetence skulle omfatte pri-

vate virksomheder, der ikke af lovgiver er pålagt at efterleve regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning. Det vil være uklart, på hvilket grundlag Ombudsmanden skulle bedømme aktiviteterne.

Til § 1, nr. 6 (Almindelige almenmenneskelige og humanitære synspunkter som del af bedømmelsesgrundlaget ved Ombudsmandens inspektioner):

Beskæftigelsesministeriet bemærker, at henvisningen i bestemmelsen til det foreslåede bredere bedømmelsesgrundlag ved inspektioner giver anledning til tvivl om, hvorvidt ombudsmanden også kan udtale sig om de ansattes forhold. Det nævnes, at de ansattes forhold er omfattet af arbejdsmiljølovgivningen, som Arbejdstilsynet fører tilsyn med. Såfremt bestemmelsen alene skal være gældende for institutionens klienter, foreslår ministeriet, at dette præciseres.

Det bemærkes hertil, at det ikke er meningen, at det foreslåede bredere bedømmelsesgrundlag ved Ombudsmandens inspektioner skal anvendes i forbindelse med bedømmelse af de ansattes forhold. Dette fremgår bl.a. af de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 6.2., hvorefter hensigten med forslaget er, at Ombudsmanden under inspektioner "også bedømmer de almindelige, humanitære, fysiske og psykiske forhold for institutionens **klienter**" (fremhævningsforetaget her). Der bør således ikke kunne opstå den tvivl, som *Beskæftigelsesministeriet* peger på, og der synes derfor ikke at være behov for en præcisering.

Fra Københavns Universitet, Det Juridiske Fakultet er der modtaget bemærkninger til forslaget om en ny bestemmelse i § 18, 2. pkt.

om almenmenneskelige og humanitære synspunkter som en del af Ombudsmandens bedømmelsesgrundlag. Forskerne nævner med henvisning til en artikel fra *Ugeskrift for Retsvæsen*, 2008 B, side 339 ff., at Ombudsmanden i praksis er tilbageholdende med at anvende de menneskeretlige regler, som er en del af dansk ret, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

De nævner videre, at tilføjelsen af § 18, 2. pkt., hvorefter Ombudsmanden kan inddrage almenmenneskelige og humanitære synspunkter ved bedømmelse af en institutions indretning og behandling af og aktiviteterne for brugerne kan medføre en risiko for, at menneskeretlige aspekter overses i fremtidig ombudsmandspraksis.

Det bemærkes hertil, at menneskeretlige principper i høj grad indgår i Ombudsmandens virksomhed, herunder også inspektionerne. Men da de i vidt omfang er inkorporeret i form af nationale regler, er det normalt sådanne regler der henvises til i Ombudsmandens udtalelser og rapporter. Uden for den egentlige regulerings område, herunder menneskerettighederne, består det mere diffuse bedømmelsesgrundlag, der sigtes til med lovforslagets § 18, 2. pkt., og de tilhørende bemærkninger.

Folketingets Ombudsmand mener derfor ikke, at der bør kunne opstå tvivl om, hvordan Ombudsmanden opfatter menneskerettighedernes retlige status. For at udelukke enhver tvivl er det dog i de almindelige bemærkninger til lovforslagets pkt. 6.2. præciseret, at Ombudsmanden i inspektionsvirksomheden påser om regler i lovgivningen, herunder i internationale konventioner overholdes. Herudover bedømmer ombudsmanden forholdene efter en almindelig medmenneskelig standard. Det skulle således stå klart, at forslaget alene tilsigter at *supplere* ombudsmandens rent retlige bedømmelsesgrundlag med de nævnte almenmenneskelige synspunkter, som f.eks. kan give sig udslag i henstillinger om bygningsændringer, bedre vedligeholdelse eller bedre fritids- og beskæftigelsesforanstaltninger.

Til § 1, nr. 9 (Mulighed for at Ombudsmanden beslutter, at der først gives aktindsigt i foreløbige udtalelser m.v. dagen efter endelig udtalelse m.v. er sendt til vedkommende myndighed).

Danske Mediers Forum henviser til lovforslagets bemærkninger om, at det kan være uhensigtsmæssigt for ombudsmanden, de implicerede myndigheder m.v., når foreløbige dokumentudkast offentliggøres, idet de foreløbige udtalelser kan blive ændret væsentligt i den endelige rapport, udtalelse, redegørelse m.v.

Danske Mediers Forum finder ikke, at de anførte argumenter kan begrunde en ændring af den gældende ombudsmandslovs § 20, stk. 2, idet den gældende bestemmelse ifølge ordlyd og bemærkninger giver mulighed for at undtage de foreløbige dokumentudkast fra offentliggørelse, indtil vedkommende myndighed, der undersøges, har haft lejlighed til at udtale sig herom. Dette var - som nævnt i bemærkningerne til lovforslaget - formålet med indførelsen af bestemmelsen i 1996, der blev vedtaget i kølvandet på ombudsmandens undersøgelse af Nørrebro-urolighederne, hvor den daværende rigsadvokat ikke havde haft mulighed for at udtale sig, inden den foreløbige redegørelse blev offentliggjort.

Uanset at den foreslåede bestemmelse er fakultativ, og at der alene er tale om en udskydelse af tidspunktet for aktindsigt og derved ikke en indskrænkning af aktindsigtens omfang, finder Danske Mediers Forum forslaget betænkeligt. Det nævnes endelig, at det er et væsentligt led i demokratiet, at offentligheden kan få indsigt og mulighed for at debattere sager og spørgsmål af samfundsmæssig betydning løbende og ikke blot, når sagen eller spørgsmålet er endeligt afgjort, f.eks. ved Ombudsmandens endelige udtalelse. Man finder på den baggrund ikke, at der er tilstrækkelig grundlag for at ændre den gældende ombudsmandslov § 20, stk. 2.

Det bemærkes hertil, at hensynet bag den foreslåede ændring er, at det kan være uhensigtsmæssigt for Ombudsmanden, de implicerede myndigheder

eller enkeltpersoner, når foreløbige dokumenter offentliggøres, idet de foreløbige bemærkninger i dokumenterne kan blive ændret væsentligt i den endelige rapport, udtalelse, redegørelse m.v. Hvis et høringssvar giver anledning til (væsentlige) ændringer i den endelige udgave af rapporten m.v., kan en offentliggørelse af det foreløbige dokument medføre en fejlagtig fremstilling i medierne. De foreløbige dokumenter kan på trods af deres foreløbige karakter medføre en fejlagtig fremstilling i medierne. F.eks. kan dokumenterne blive tillagt en videregående og mere endelig betydning, end den foreløbige karakter berettiger. Det understreges i øvrigt, at bestemmelsen kun giver en mulighed for at udskyde aktindsigten, hvor dette skønnes nødvendigt.

Andre bemærkninger:

Institut For Menneskerettigheder kan i det hele tilslutte sig de ændringer, der følger af forslaget til ombudsmandsloven.

Retspolitisk Forening peger på, at der bør indsættes en bestemmelse, der eksplicit gør det strafbart forsægtigt at lægge Ombudsmanden hindringer i vejen i forbindelse med igangværende eller påtænkte undersøgelser og inspektioner.

Det bemærkes hertil, at efter § 19, stk. 1, i ombudsmandsloven er de myndigheder, der er omfattet af Ombudsmandens kompetence, forpligtet til at meddele Ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter m.v., som forlanges af Ombudsmanden. Bestemmelsen forudsætter, at de oplysninger, som myndighederne afgiver til Ombudsmanden, er rigtige og fyldestgørende. Hvis en myndighed afgiver urigtige, utilstrækkelige eller misvisende oplysninger, kan dette i sig selv give Ombudsmanden grundlag for kritik. Efter omstændighederne kan der blive tale om, at myndigheden rejser en disciplinærsag over for ansatte, der afgiver urigtige oplysninger til Ombudsmanden. For ansatte og ministre kan der blive tale om strafansvar. Det kan bl.a. komme på tale efter bestemmelserne i straffelovens § 156, § 157 og § 162. Ombudsmanden har oplyst, at disse regler efter hans opfattelse er fuldt tilstrækkelige, og at der ikke er noget praktisk behov for at indsætte en bestemmelse, der eksplicit gør det strafbart at lægge Ombudsmanden hindringer i vejen i forbindelse med igangværende eller påtænkte undersøgelser og inspektioner.

Grønlands Landsstyre har telefonisk oplyst, at landsstyret ikke har bemærkninger til lovforslaget herunder til bestemmelsen om, at ombudsmandsloven ikke finder anvendelse i Grønland, men ved kongelig anordning kan sættes i kraft på Grønland og Færøerne med afvigelser, der følger af særlige færøske eller grønlandske forhold.