

Høringsvar fra Forening for Undersøgende Journalistik

vedrørende

Justitsministeriets høring over betænkning om offentlighedsloven (betænkning nr. 1519/2009)

Forening for Undersøgende Journalistik (FUJ) er en frivillig forening, der siden 1989 har arbejdet for at fremme den undersøgende journalistik i danske medier. Værdierne for den undersøgende journalistik og de metoder, der knytter sig dertil, er ikke forbeholdt særligt udvalgte journalister i pressen. Derimod udgør den undersøgende journalistiks metoder fundamentet i pressen, når journalister skal beskrive virkeligheden, som den er, løfte sløret for forhold og sætte fokus på sammenhænge, der ellers ikke ville se dagens lys. Offentlighed i forvaltningen er en grundsten i et åbent og demokratisk samfund. Gennem offentlighed er det muligt at kontrollere myndighederne, sikre den enkelte borgers retssikkerhed og øge befolkningens tillid til systemet. En meningsfuld offentlig debat er afhængig af, at borgerne kender til de politiske processer og myndighedernes handlinger. Endelig bidrager den offentlige debat til, at vælgerne kan afgive deres stemme på et kvalificeret grundlag.

Da regeringen i 2002 nedsatte Offentlighedskommissionen med det overordnede sigte »at udbygge lovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og i den forbindelse tilpasse loven til nutidens forhold« kunne Forening for Undersøgende Journalistik (FUJ) på borgernes og pressens vegne kun glædes. FUJ's medlemmer er nemlig – om nogen – bevidst om de mangler og problemer, som den nuværende Offentlighedslov medfører for pressen. For at nævne et par eksempler: Når journalister begærer aktindsigt mødes de af en reservation hos offentligt ansatte mod at udlevere dokumenter. Bestemmelserne om frist for svar overskrides alt for ofte. Forvaltningen giver ikke en konkret vurdering i de enkelte sager, og der ydes ingen klagevejledning ved afslag på aktindsigt. Ofte oplever pressen, at myndigheden hellere udleverer for lidt end for meget, når der begæres aktindsigt¹.

Måske er nogle af ovenstående problemer også årsag til at der i dag er en særdeles beskeden interesse for at benytte dette vigtige redskab i et åbent samfund². Således dokumenterer Betænkningen, at statslige myndigheder med åben postliste modtager 103 aktindsigtssager per år og myndigheder uden åben postliste har 34 sager per år. Amter med åbne postlister modtager i gennemsnit 41 aktindsigtssager per år og dem uden åben postliste 50 sager per år. Og kommuner

¹ , Eksempler fra jurist Henriette Schjøth, journalist Nils Mulvad, jurist Oluf Jørgensen og redaktør Simon Andersen (Schjøth, 2002).

² Omfanget af aktindsigtsanmodninger fremgår af betænkningens kapitel 23, side 827.

med åbne postlister har 75 aktindsigtssager per år mod 60 sager for dem uden åben postliste. Begæringerne falder i to hovedkategorier: Afslag og klagesager, hvor begæringen kommer fra en part i sagen eller en advokat, samt begæring fra pressen.

FUJ finder antallet af begæring om aktindsigt alarmerende lavt, og ser det ringe omfang af aktindsigtsanmodninger som et tydeligt tegn på alt for lidt åbenhed i forvaltningen. Problemet med den nuværende offentlighedslov er, at den offentlige forvaltning i både stat, region og kommuner får få begæring om aktindsigt – ikke det modsatte.

Statsminister Anders Fogh Rasmussen (V), der nedsatte Offentlighedskommissionen, var bevidst om, at der er behov for en større offentlighed. Som han sagde i 2001: »Ønsket om større offentlighed er vigtig, og jeg vil målbevidst arbejde for ændringer af offentlighedsloven, så pressens og offentlighedens indsigt i den offentlige forvaltning bliver nemmere og videregående end i dag.«

Netop fordi regeringen lagde op til udvidet åbenhed og udvidet offentlighed, finder vi det i FUJ meget bemærkelsesværdigt, at Offentlighedskommissionens arbejde ikke samlet set er resulteret i et forslag til en ny Offentlighedslov, der som grundprincip slår offentlighed i forvaltningen fast med syvtommersøm.

For FUJ er det afgørende, at en ændring af Offentlighedsloven fastslår nogle principper og retningslinjer, der fremover danner en klarere ramme for aktindsigt end tilfældet har været med den nuværende Offentlighedslov. Først og fremmest skal en ny lov slå offentlighed fast som et grundprincip, der ikke er til diskussion. De mange undtagelser har allerede før ændringerne er vedtaget, givet anledning til mange forskellige fortolkninger hos landets jurister, journalister og myndigheder. Det er et skråplan.

Når loven ikke er entydig i sit formål og hensyn, åbner det for forskellige fortolkninger. FUJ's medlemmer er ikke interesserede i at genere myndighederne, lægge forvaltningen ned eller indlede krig om dokumenter og data. Både forvaltning og journalister har en fælles interesse i at loven giver anledning til så lidt forvirring og fortolkning som muligt. Der gør arbejdet nemmere for embedsmanden, der aldrig skal tvivle på at hensynet til offentlighed står over hensynet til politisk strategi og ministerbetjening.

Det er et problem, at Offentlighedskommissionens forslag erstatter én kompliceret lov med en ny uforståelig lov. Det bliver et problem i den forvaltning, der skal administrere efter loven og de utallige undtagelser, og for de borgere og journalister, der skal bruge loven – og for ombudsmanden. For når borgere og pressen vil være ladt i tvivl og usikkerhed, vil det føre til flere sager hos Ombudsmanden. Det er spild af alles tid og kræfter.

Det, der står tilbage efter Offentlighedskommissionen har fremlagt sin betænkning, er et billede af et forslag til en revideret Offentlighedslov, der først og fremmest styrker forvaltningen og de politiske beslutningstageres ønske om at undtage dokumenter, frem for at styrke befolkningen og pressens mulighed for at få indsigt i den offentlige forvaltning og myndighedsudøvelse. Derfor mener FUJ ikke, at Offentlighedskommissionen har levet op til sin opgave.

FUJs stillingtagen til de enkelte ændringer, set i forhold til lovændringens formål:

§1

FUJ noterer sig med glæde, at det bliver slået fast at lovens formål er at sikre åbenhed hos myndighederne – og det også i fremtiden i videst mulig omfang. Særlig hilser vi den fremtidssikring velkommen, der ligger i stk. 2.

§3

FUJ synes det er positivt, at der i § 3.3 nu også bliver inddraget de sammenslutninger af kommuner og regioner, der jo spiller en stor rolle i forvaltningernes hverdag. Eksempler fra udlandet viser, at en sådan inddragelse er tidssvarende og nødvendig, hvis man skal sikre formålet om øget åbenhed.

§4

FUJ betragter det som tidssvarende at inkludere offentligt ejede eller delvist offentligt ejede selskaber, da tendensen går i retning af at lægge offentlige opgaver direkte eller indirekte ud i privatretlige selskaber. Imidlertid opfatter FUJ en grænse »75 procent ejerskab« som helt ulogisk. Muligheden for aktindsigt skal selvfølgelig gælde for alle de selskaber, der er offentligt ejede eller delvist offentligt ejede. I det øjeblik borgernes penge og/eller oplysninger er involveret i et selskab, eller et selskabs beslutninger direkte påvirker borgeren, fordi selskabet har overtaget offentlige opgaver eller opgaver fastsat ved lov, skal selskabet selvfølgelig kunne underlægges offentlig kontrol.

§4, stk. 2

FUJ tager afstand fra at give ministre mulighed for at undtage »nærmere angivne« selskaber. Samme logik bliver anvendt til en række lignende undtagelser flere steder i lovforslaget. Generelt mangler disse forslag om at tildele ministre muligheden for at undtage efter godt befindende gennemgående en klar afgrænsning af, hvornår de må og kan anvendes. Derfor foreslår FUJ at denne mulighed ikke bliver medtaget i lovforslaget – hverken i § 4.2 eller de øvrige steder i lovforslaget, hvor denne mulighed gentages.

§5

Ligesom ved §4 glædes FUJ selvsagt over, at selskaber, institutioner, virksomheder m.v. i en tid med stigende udlicitering og privatisering af offentlige opgaver også skal omfattes af retten til aktindsigt. Tendensen har de seneste år været omsiggribende i hele den offentlige sektor. Jobcentre, der afgør det økonomiske grundlag for arbejdsløse borgere, er blevet privatiseret. Sagsbehandling af sager om misrøgtede børn, der måske skal tvangs fjernes fra deres forældre, udliciteres til private firmaer – for bare at nævne to eksempler. Set i det lys bør »beføjelsen til at træffe afgørelser i det offentliges sted« ikke alene være kriteriet for, hvornår et selskab, institution m.v. omfattes af aktindsigt.

Kriteriet bør i stedet være, at en hver opgave, der betales af offentlige midler, er omfattet af offentlighedsloven. Uanset om det er en privat eller offentlig myndighed, der løser opgaven. For at

uddybe: FUJ mener at fra det øjeblik en offentlig opgave bliver overdraget til et selskab, en institution, en virksomhed el. lign. bør alt vedrørende opgaven være underlagt aktindsigt. For borgeren er der ingen forskel på, om opgaven løses af private eller offentlige hænder – det er stadig skatteborgerne, der betaler for at opgaven løses, og dermed offentlighedens ret og pligt at følge og kontrollere forvaltningen af det ansvar, der følger med opgavevaretagelsen.

§6

FUJ mener, at hvis det alene påhviler virksomheden løbende at give oplysninger til myndigheden om udførelsen af opgaven, indebærer en sådan ordning en risiko for, virksomheden alene afgiver resume til myndigheder frem for at give fuld adgang til sagens akter efter de gældende regler. Det mener FUJ er en indskrænkning af muligheden for reel indsigt i de opgavekomplekser, der udliciteres eller privatiseres. Derfor mener FUJ, at hele det opgavekompleks, som inden udlicitering eller privatisering var en offentlig opgave, skal være underlagt Offentlighedsloven.

§8

FUJ sætter pris på at egen-adgang til oplysninger bibeholdes i forslaget fra Offentlighedsloven, da det er et vigtigt for borgeren at få adgang til alle oplysninger om sagsbehandling af deres egne sager.

§9

FUJ hilser en ændring af identifikationskravet velkomment. At der åbnes for også at kunne søge om aktindsigt i »et tema«, gør det det alt andet lige nemmere for borgeren og pressen at finde frem til de relevante oplysninger, der efterspørges. Ændringen lever dermed op til formålet om at sikre åbenhed.

§9, stk. 2, nr. 1

Det foreslås, at en myndighed kan undlade at behandle en begæring om aktindsigt, hvis behandlingen vil medføre »et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.« Kommissionen lægger op til, at bestemmelsen kun »sjældent« vil finde anvendelse i forbindelse med begæringer fra massemedier, men gør samtidig opmærksom på, at der er tale om »en mere ekstraordinær undtagelse,« der ikke er anerkendt i Norge og Sverige.

FUJ vil advare imod denne lovændring, som risikerer at afskære offentligheden fra adgang til store, men væsentlige sagskomplekser. FUJ er enig med Offentlighedskommissionen i, at dialog mellem myndigheden og journalisten med det formål at konkretisere anmodningen i stort set alle tilfælde vil kunne sikre myndighederne mod uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug. FUJ finder derfor forslaget grundløst og direkte skadeligt for den demokratiske kontrol.

Det samme gælder efter FUJ's opfattelse § 11, hvorefter udtræk af databaser kun vil ske i tilfælde af »enkle kommandoer« – »dvs. uden brug af væsentlige ressourcer.«

§ 10-12

FUJ opfatter det som en stor og meget vigtig modernisering af loven, at indsigt i oplysninger i databaser samt indsigt i databasernes databeskrivelse fremover også omfattes af aktindsigt. Uden denne forbedring af loven ville borgere og journalister blive efterladt i papirtidsalderen, mens den

offentlige forvaltning moderniserer og effektiviserer – som den jo skal. Uden denne modernisering havde åbenheden været truet af ren tekniske årsager, denne fare er nu afværget.

§13

FUJ byder udvidelsen af notatpligten ved §13 stk. 2 velkomment.

§14

FUJ værdsætter, at adgangen til meroffentlighed bliver fastholdt, og støtter forslaget, at den også skal omfatte anvendelse i forhold til oplysninger og dokumenter, der måtte være omfattet af undtagelser fra retten til aktindsigt.

FUJ tager dog skarpt afstand fra, at det i betænkningen side 763-764 fremhæves, at forvaltningsmyndigheden skal tage hensyn til brug af ressourcer i forbindelse med anonymisering af oplysninger. Når en myndighed af hensyn til eksempelvis følsomme personoplysninger vælger at ekstrahere fra dokumenter, bør en afvejning ske under hensyn til offentlighedslovens formål alene. Denne overvejelse om ressourceforbrug er også jævnfør bemærkningerne til §§9 og 11.

§15

FUJ hilser forslaget om at slå forvaltningens journaliseringspligt fast i offentlighedsloven velkomment. FUJ anser det for at være en styrkelse af muligheden for at opnå reel indsigt i den offentlige forvaltning.

Imidlertid er FUJ betænkelig ved den såkaldte bagatelgrænse for journalisering, som Offentlighedskommissionen har diskuteret i betænkningen s. 874-875. FUJ ser det som en glidebane, at undtage eksempelvis e-mails og sms-beskeder med en »uformalig karakter«. Som udgangspunkt bør der ikke laves en minimumsgrænse for dokumenter idet, man ikke nødvendigvis på forhånd kan vide, hvilke oplysninger, der måtte have substantiel betydning for offentligheden i en given sag. Tekniske muligheder gør i øvrigt, at bagatelgrænser ikke er påtrængende, idet både e-mails og sms'er oplagt kan journaliseres elektronisk.

FUJ foreslår at man tilføjer at »navnet på eller karakteren af modtageren eller afsenderen af dokumentet« tilføjes til § 15, stk. 3 som et nummer 3 – ligesom Offentlighedskommissionen har præciseret det i § 16, stk. 3 nr. 2.

§ 16, stk. 1

Offentlighedskommissionen foreslår en forsøgsordning med en åben postliste, hvorefter et ministeriums departement, en underliggende styrelse samt den centrale forvaltning i en region eller en større kommune skal føre en postliste på internettet. FUJ finder forslaget overraskende uambitiøst henset til kommunernes helt overvejende positive erfaringer med åbne postlister, jvf. betænkningens kapitel 23, s. 827-828. Det burde, af hensyn til den offentlige debat, være en selvfølge, at alle landets departementer, styrelser og centrale forvaltninger i regionerne og kommuner førte sådanne postlister.

§17

Vedrørende aktiv informationspligt, hilser FUJ forslaget velkommen, og støtter en lovfæstelse af, at den aktive informationspligt for ministerielle departementer, som mindretallet i Offentlighedskommissionen foreslår³.

§18

FUJ hilser dette forslag til ny bestemmelse velkommen, idet, det vil betyde, at Justitsministeriet skal føre en offentlighedsportal på internettet med love, administrative forskrifter, lovforslag samt udtalelser fra Folketingets Ombudsmand om aktindsigt. Ligesom FUJ glæder sig over, at også ændringer af loven f.eks. om nye undtagelser i særlovgivningen, skal offentliggøres på portalen, idet det sikrer, at offentligheden kan holde sig orienteret løbende, når undtagelser bliver vedtaget.

§22

FUJ stiller sig stærkt kritisk overfor at fastholde en generel undtagelse af aktindsigt i kalendere. De udgør et væsentligt forvaltningsredskab og kan dermed være af ligeså væsentlig interesse for offentligheden som øvrige dokumenter i den offentlige forvaltning. En begrænsning som foreslået i § 22 ville stille Danmark dårligere end sædvanlig standard i andre lande med aktindsigt.

§23-25

Når det gælder paragrafferne 23-25 stiller FUJ sig også yderst kritisk. Det gør FUJ af primært to årsager.

Den vigtigste er, at der her er en klar fare for, at det overordnede formål med loven mistes af syne. I lovens formål nævnes borgernes deltagelse i demokratiet, offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning og tilliden til den offentlige forvaltning.

FUJ respekterer selvfølgelig den interne debat inden for den enkelte myndighed forud for beslutninger – måtte de være administrative eller lovforberedende. Men at undtage post sendt mellem myndigheder, som paragrafferne ligger lægger op til, er simpelthen i strid med selve lovens formål. Her hæfter vi os ved, at der i bemærkningerne er nævnt, at undtagelserne skal »sikre beskyttelse af de offentligt ansattes adgang til en fri og formløs måde at foretage deres overvejelse på⁴«. Efter FUJ's opfattelse står dette i direkte modsætning til formålsparagraffen, der jo netop fremhæver offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning.

Følger man kommissionens logik til ende, må argumentet om at undtage af hensyn til »fortrolighed i det politisk forberedende arbejde« samtidig på sigt omfatte borgmestre i kommuner og regioner. At undtage både ministre og borgmestre er at undtage helt afgørende centrale magtfigurer på lokalt og såvel som statsligt niveau, og det kan under ingen omstændigheder være i lovens hensigt.

I betænkningen fremhæves det ligeledes, at et øget samarbejde mellem ministerier på tværs af adskillige sektorer er nødvendigt på visse politikområder⁵. Med andre ord: Nutidens politiske opgaver er mere komplekse, end de har været før. Men mindsker det behovet for offentlighedens kontrol? Tværtimod mener FUJ. Netop fordi forvaltningen af magten ser ud til at blive mere

³ Betænkningens s. 23

⁴ Betænkningens side 597

⁵ Betænkningens side 595.

kompleks, har offentligheden jo et særligt behov for styrkede værktøjer til at følge med i også denne udvikling.

Det andet hovedargument mod konstruktionen i paragrafferne 23-25 er den grad af uoverskuelighed, de er udtryk for. Under den nuværende lov gælder det, at dokumenter, der er sendt fra en myndighed til en anden principielt er underlagt aktindsigt – med de dertil hørende undtagelser selvfølgelig. Det er en forbilligt klar definition, der ikke volder besvær med alskens fortolkninger foruden de sædvanlige beskyttelsesmekanismer for privatliv mv. Definitionen er derfor værd at sætte pris på og holde i hævd. Ligesom vi med fordel kan lære fra andre lande, når de har eksempler der er værd at efterligne, bør vi være stolte af en klar formulering, som den vi har. FUJ mener derfor, at vi – om ikke andet – bør beholde de gældende regler frem for at følge Offentlighedskommissionens forslag af §§ 23-25.

§26

Denne paragraf åbner en begrænset adgang til interne dokumenter, hvilket FUJ selvfølgelig hilser velkomment. Principielt mener FUJ dog at loven burde være skrevet så klart og forståeligt for dem, der skal bruge den – nemlig borgere og presse – at undtagelser fra undtagelser ikke burde være nødvendige.

§27 nr. 2

FUJ stiller sig yderst kritisk til denne nye undtagelse. Den politiske virkelighed har udviklet sig i en retning, at denne undtagelse ikke blot beskytter en vis intern frihed for at drøfte ideer, men at de omtalte dokumenter kan have tungtvejende politisk og beslutningsmæssig karakter. FUJ tilslutter sig derfor fuldt ud det mindretal i kommissionen, der i betænkningen tager afstand fra forslaget, fordi det kan betyde, at offentligheden først får mulighed for indsigt, når lovforslag og andre politiske projekter er aftalt mellem minister og ordførere og dermed i realiteten sikret vedtagelse.

Ydermere kan den efterfølgende opfølgning af beslutninger vedtaget i eksempelvis forligskredse også kunne omfattes af undtagelse, hvilket FUJ mener, er uacceptabelt. I et åbent samfund bør også lovforslag og politiske projekter i sin vorden i udgangspunktet være et fælles anliggende, som drøftes åbent, så vi får de bedst mulige beslutninger.

§27 stk. 5

FUJ ser et behov for en præcisering af undtagelsen af det materiale, der er omtalt i § 27, stk. 5. Hvad angår materiale indsamlet med henblik på forskning så bør det kun undtages, indtil denne forskning er offentliggjort. Hvad angår data indsamlet til statistik bør disse data ikke være generelt undtaget. Her mener FUJ især med tanke om den nye ret til dataudtræk samt aktindsigtslovens samspil med PSI direktivet, at en så generel undtagelse som nævnt i forslaget er uholdbar.

§28

FUJ noterer sig, at bemærkningerne fra Offentlighedskommissionen til § 28 indeholder nogle vigtige præciseringer af gældende ret. Det fremgår at retten til aktindsigt ikke er begrænset til faktuelle oplysninger. Offentlighedskommissionen præciserer desuden, at retten til indsigt i »en sags faktiske grundlag« også gælder oplysninger, som taler imod beslutningen samt oplysninger om metoder og forudsætninger, der er anvendt ved beregninger og analyser. Disse præciseringer er vigtige for den undersøgende journalistik, dog er de langt hen ad vejen en kodificering af

ombudsmandens praksis. FUJ foreslår derfor at bruge anledningen til at øge offentlighedens adgang på dette vigtige område. Her ser FUJ begrænsningen af ekstraheringspligten, der er nævnt i betænkningens på side 621 om blandt andet ”interne og eksterne faglige vurderinger eller politiske og strategiske udtalelser”, som et oplagt sted at starte.

§29 stk. 1, punkt 2.

FUJ noterer sig, at et flertal af Kommissionens medlemmer ønsker at interne faglige vurderinger skal undtages fra aktindsigt, hvis de indgår i dokumenter til brug for ministerrådgivning, samt for formandskabet i KL eller Danske regioner. Her henviser flertallet til at indsigt her kunne forringe det politiske råderum og kvaliteten i rådgivningen. FUJ betragter denne holdning som farlig for forslagetes ånd, og tilslutter sig derfor mindretallets standpunkt: En sådan undtagelse vil få den paradoksale konsekvens, at befolkningens ret til indsigt bliver dårligst ved de vigtigste politiske beslutninger⁶.

§32 stk. 1

Selv om paragraf 32 ikke byder på større ændringer i forhold til gældende ret, søger FUJ en præcisering på dette punkt. Praksis har vist, at forholdet til eksempelvis EU flere gange har svækket den danske aktindsigt og de facto ladet borgere, der både søgte indsigt i Danmark og i EU, i et ganske kaffask ingenmandsland, hvor myndigheder i København og Bruxelles henviste til hensynet til hinanden som begrundelse for afslag på aktindsigt. Det er selvfølgelig uholdbart. Ydermere er det bekymrende, at den lovfæstede afhængighed af EU-reglerne på området bliver opretholdt i en tid, hvor der er overhængende fare for, at EU kommer til at begrænse sine regler for borgernes adgang til oplysninger, som reformen af EU's aktindsigtsforordning lægger op til.

§33, nr. 4

FUJ mener, at undtagelsen af forskeres og kunstneres originale ideer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter bør sløjfes. Forskningsresultater og kunstværker er glimrende beskyttet af ophavsretsloven, og FUJ er bekymret for at en undtagelse, der her indføres i offentlighedsloven, ikke yder beskyttelse efter hensigten, men i stedet kan misbruges til at lukke ned for oplysninger af stor offentlig relevans.

§ 40

FUJ betragter det som problematisk, at der opkræves betaling for udlevering af oplysninger, som er omfattet af retten til aktindsigt. Oplysningerne er tilvejebragt af den offentlige forvaltning og derved tilhører de offentligheden, idet de er blevet betalt én gang via skatten.

Inspiration

FUJ sætter pris på det store og særdeles grundige arbejde, som Offentlighedskommissionen har foretaget. Vi glæder os over de fremhævede moderniseringer af loven, og vi ser frem til at vore kommentarer som nævnt ovenfor vil blive inddraget, inden et eventuelt lovforslag bliver udarbejdet til fremsættelse.

⁶ Mindretallets holdning står på betænkningens side 640.

I denne kontekst står vi selvfølgelig gerne til rådighed som sparringspartnere, så vores erfaringer som aktive brugere af aktindsigt i ind- og udland kan indgå i det forberedende arbejde.

I denne ånd vil vi her gerne drage opmærksomheden på en række positive og ofte pragmatiske eksempler og erfaringer, som kan bidrage til det fælles mål om at øge åbenhed hos myndighederne og sikre en så gnidningsfri og hurtig sagsgang som muligt.

Aktindsigt med ”selvbetjening”

At dokumenter journaliseres elektronisk åbner op for en ny mulighed, der gør livet lettere for både journalister og embedsmænd, nemlig aktindsigt ad elektronisk vej. Her burde postlister, journallister osv. gøres offentligt tilgængelige, hvilket ville lette arbejdet for både journalister og embedsmænd, da journalisterne ikke behøver ulejlige embedsfolk med tidskrævende spørgsmål om vejledning i journaler.⁷ Vi vil ikke blot henvise til de mangeårige erfaringer med åbne postlister i Norge, Sverige og på lokal og regional niveau i Danmark. Men vi vil især henvise til det norske system, der i en længere periode har fungeret som forsøgsordning med adgang til udvalgte større medier i denne tid.

Klageadgang

Når journalister søger aktindsigt får de ikke blot adgang til dokumenter, men også afslag. Nogle af dem vil blive anket gennem det gældende system. Desværre tager anke-processen ofte så lang tid, at journalisterne kan fejre op til flere årsdage for deres sager, inden de får den endelige afgørelse. Derfor mener FUJ det er værd at studere andre landes modeller for klager i netop aktindsigtssager. Her vil vi drage opmærksomheden mod det engelske system, hvor en ”Information Commissioner” og over ham som næste instans et uafhængigt ”Information Tribunal” afgør sager om aktindsigt. Selv om kolleger også her beretter om langvarige sager, lader det til at være et relativt effektivt system, hvor ekspertisen omkring aktindsigt er samlet et sted⁸.

Svarfrister

Manglende overholdelse af tidsfrister for svar på aktindsigtsanmodninger, er et jævnlige tilbagevendende problem. Holland har af samme årsag for nogle måneder siden indført muligheden for at klage over myndigheden, en klage, der ultimativt kan føre til en række dagbøder for myndigheden. Systemet er endnu for nyt til at blive evalueret, men FUJ mener at det er yderst relevant at overveje en regel, der indfører sanktioner, hvis de lovfæstede svarfrister ikke bliver overholdt.

Generalklausulen

FUJ mener ikke, at den såkaldte »generalklausul« (nuværende § 13.6) er i overensstemmelse med lovens ånd. En klar og pragmatisk lov skæmmes af en sådan ”gummi-paragraf”. Den burde simpelthen ikke være der. Selv om paragraffen har til hensigt kun at blive brugt yderst sjældent, så ved vi, at den allerede i dag bruges – og den bruges der, hvor det er mest primært for myndighederne at udlevere dokumenterne. Dermed er generalklausulen et figenblad, der kan bruges

⁷ Den nye portal, der endnu ikke er åbnet <http://www.oep.no/frontpage/>, forsøgsordningen, som udvalgte større medier har adgang til <http://www2.interpost.no/infobaser/epj/sisok.html>

⁸ http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/freedom_of_information/introductory/freedom_of_information_factsheet.pdf

til at undgå at udlevere de mest politisk sårbare oplysninger, hvilket ikke er i offentlighedens interesse.

FUJ Ad hoc myndigheder

Mens FUJ sætter pris på klarheden i reglerne om, at dokumenter principielt er omfattet af aktindsigt i det øjeblik, de bliver sendt eller modtaget af en myndighed, mener vi at opmærksomheden burde rettes mod den virkelighed, reglerne håndteres i. Her tænker vi især på de såkaldte ad hoc myndigheder, hvor offentlighedens adgang til oplysninger i høj grad er begrænset på trods af disse gruppers udstrakte magt. Dette problem kræver løsningsforslag, som FUJ ikke ser i det foreliggende forslag.

Behovet for at få et løsningsforslag, der sikrer også fremtidig offentlighed omkring disse arbejdsgrupper kommer især til udtryk i kommissionens forslag om at begrænse offentlighedens adgang i forhold til gældende praksis hos ombudsmanden. På side 576 beskriver Kommissionen behovet for lukkethed. Her må FUJ som ovenfor understrege, at vi ser brug af denne type arbejdsgrupper som en udvikling i myndighedernes måde at arbejde på, og at offentlighedens adgang derfor tilsvarende skal tilpasses denne ændring uden at forringe offentlighedens adgang.

Venlig hilsen,

Jacob Møllerup

Formand for Foreningen for Undersøgende Journalistik.

Jacob Møllerup
E-mail: JMOL@dr.dk
Telefon: 28 54 80 20
www.fuj.dk