



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 15. juni 2010
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2010-792-1283
Dok.: MOA40861

NOTITS

om

udlevering af høringssvar vedrørende Offentlighedskommissionens betænkning til Folketingets Retsudvalg

1. Folketingets Retsudvalg har ved spørgsmål nr. 891 (Alm. del) anmodet Justitsministeriet om at få oversendt en kopi af høringssvarene over betænkning nr. 1510/2009 fra Offentlighedskommissionen om offentlighedsloven.

I den anledning bemærkes følgende:

De modtagne høringssvar vedrørende Offentlighedskommissionens betænkning indgår i Justitsministeriets sag om udarbejdelsen af forslag til en ny offentlighedslov.

Det følger af offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt., at sager om lovgivning kun er omfattet af offentlighedsloven for så vidt lovforslag er fremsat for Folketinget. Da der ikke endnu er fremsat forslag til en ny offentlighedslov for Folketinget, er der ikke på nuværende tidspunkt aktindsigt i de nævnte høringssvar, jf. også pkt. 2 nedenfor.

Om formålet med, at sager om lovgivning ikke er omfattet af retten til aktindsigt, før lovforslag er fremsat for Folketinget, er der anført følgende i Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, side 453:

”Formålet med bestemmelsen [i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt.] er navnlig at give centraladministrationen mulighed for at forberede lovgivningsinitiativer i samarbejde med andre, herunder ikke mindst selvstændige kommissioner og udvalg, uden at skulle arbejde under presset af, at også overvejelser af mere foreløbig karakter undergives offentlighed. Bestemmelsen har således karakter af et supplement til den absolutte undtagelsesadgang for brevveksling mellem ministerier om lovgivning efter offentlighedslovens § 10, nr. 2, og skal derfor ses som et led i den samle-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

de beskyttelse for den politiske beslutningsproces, jf. betænkning nr. 857/1978, side 115.”

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt., foreslås i øvrigt videreført i § 20 i Offentlighedskommissionens udkast til en ny offentlighedslov.

I forlængelse af det anførte skal det bemærkes, at det følger af offentlighedslovens § 10, nr. 2, at brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove, er undtaget fra retten til aktindsigt. Denne undtagelse – der også ligger i Offentlighedskommissionens udkast til en ny offentlighedslov – indebærer, at ministeriernes hørings svar også efter, at et lovforslag er fremsat for Folketinget, er undtaget fra retten til aktindsigt. Bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 2, er begrundet i hensynet til at beskytte den del af den politiske beslutningsproces, hvor de politiske synspunkter i særlig grad gør sig gældende, jf. bl.a. Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009, side 536.

2. Justitsministeriet sendte i efteråret 2009 Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 – der bl.a. indeholder et udkast til en ny offentlighedslov – i høring hos en række myndigheder og organisationer mv. Høringsfristen var fastsat til den 1. marts 2010.

En række myndigheder og organisationer mv. har i forlængelse heraf fremsendt hørings svar til Justitsministeriet.

Justitsministeriet har efter udløbet af høringsfristen modtaget flere anmodninger om aktindsigt i hørings svarene. Ministeriet har i forbindelse med behandlingen af de nævnte aktindsigtsanmodninger anført, at den sag, hvori de omhandlede hørings svar indgår, er en sag om lovgivning, som i medfør af offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt., ikke er omfattet af loven, før et lovforslag eventuelt er fremsat for Folketinget, og at der således på nuværende tidspunkt ikke er ret til aktindsigt efter offentlighedsloven i de pågældende dokumenter.

I den forbindelse har Justitsministeriet overvejet, om anmodningerne om aktindsigt i hørings svarene burde imødekommes efter princippet om mer-offentlighed. Ministeriet har derfor manuelt gennemgået de indkomne hørings svar med henblik på at konstatere, om de pågældende myndigheder og organisationer mv. har oplyst selv at have gjort deres hørings bidrag offentligt tilgængelige.

Gennemgangen har ført til, at Justitsministeriet til de aktindsigtssøgende har udleveret et høringsbidrag fra Foreningen for Undersøgende Journalistik, som har anført, at bidraget offentliggøres på foreningens hjemmeside, og et høringsbidrag fra DM-DJØFs FORSKERforum, som har anført, at en kopi af bidraget er sendt til Retsudvalget.

Derimod har Justitsministeriet ikke fundet anledning til efter princippet om meroffentlighed at udlevere de øvrige hørings svar. Ministeriet har i den forbindelse foretaget en afvejning af hensynet til beskyttelsen af den interne og politiske beslutningsproces over for den berettigede interesse, som den pågældende aktindsigtssøgende må antages at have i, at anmodningen imødekommes.

3. Spørgsmålet om, hvorvidt en minister er berettiget eller forpligtet til at videregive oplysninger til Folketinget, f.eks. i forbindelse med besvarelsen af et udvalgsspørgsmål, afgøres i praksis ikke efter reglerne i offentlighedsloven.

Offentlighedsloven har dog den betydning, at en minister er berettiget og i praksis som noget helt selvfølgelig vil videregive oplysninger til Folketinget eller et af dets udvalg i det omfang, oplysningerne omfattes af den almindelige adgang til aktindsigt efter offentlighedsloven.

En minister vil herudover som hovedregel være berettiget – men ikke retligt forpligtet – til at videregive oplysninger, herunder fortrolige oplysninger, til Folketinget eller et af dets udvalg, hvis Folketinget eller det pågældende udvalg har et sagligt behov for det.

I hvilket omfang sådanne oplysninger bør videregives, må afgøres på grundlag af en konkret afvejning i det enkelte tilfælde.

I praksis udvises der på visse områder i almindelighed tilbageholdenhed med at videregive fortrolige oplysninger til Folketinget, selv om der ikke retligt ville være noget til hinder for det. Bl.a. i tilfælde, hvor der er tale om oplysninger om regeringens interne beslutningsproces, udvises der tilbageholdenhed med at udlevere sådanne oplysninger til Folketinget.

Spørgsmålet om ministres ret og pligt til at videregive oplysninger til Folketinget er omtalt nærmere i John Vogter m.fl., Juristen 1990, side 353 ff.

4. I forhold til spørgsmålet om udlevering af høringsvarene over betænkningen fra Offentlighedskommissionen om offentlighedsloven til Folketingets Retsudvalg bemærkes herefter følgende:

På den ene side kan der peges på, at de høringsvar over betænkningen fra Offentlighedskommissionen om offentlighedsloven, som Justitsministeriet har modtaget – af hensyn til den interne og politiske beslutningsproces – ikke på nuværende tidspunkt er omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedsloven, jf. pkt. 1 ovenfor om offentlighedslovens § 2, stk. 1, 3. pkt.

I tilknytning hertil kan der peges på, at der bl.a. i tilfælde, hvor der er tale om oplysninger om regeringens interne beslutningsproces, udvises tilbageholdenhed med at udlevere sådanne oplysninger til Folketinget, jf. herom pkt. 3 ovenfor.

Endvidere kan der henvises til, at Justitsministeriet endnu ikke har afsluttet arbejdet med at bearbejde Offentlighedskommissionens betænkning med lovudkast og de høringsvar, der er modtaget over betænkningen, med henblik på at udarbejde det forslag til en ny offentlighedslov, der forventes fremsat for Folketinget i næste folketingsår.

I forlængelse heraf kan der peges på, at det er den almindelige ordning, at høringsvar vedrørende udkast til lovforslag, der er modtaget fra organisationer og myndigheder mv. – bortset fra høringsvar fra andre ministerier – først i forbindelse med fremsættelsen af det pågældende lovforslag sendes til Folketinget sammen med en kommenteret høringsoversigt.

På den anden side kan der peges på, at høringsvarene angår Offentlighedskommissionens betænkning og dermed grundlaget for den kommende revision af den danske offentlighedsordning, der har stor principiel og praktisk betydning for det danske samfund, og at dette kan tale for en særlig åbenhed vedrørende de omhandlede høringsvar.

På denne baggrund har Justitsministeriet efter en konkret vurdering fundet grundlag for at udlevere de høringsvar, der ikke stammer fra ministerier og styrelser, til Folketingets Retsudvalg.

For så vidt angår høringsvarene fra ministerier og styrelser vejer hensynet til den interne og politiske beslutningsproces fortsat tungere end de hensyn, der taler for at udlevere de pågældende høringsvar. Der må i

den forbindelse bl.a. lægges vægt på, at regeringen fortsat i perioden frem til fremsættelsen af et forslag til en ny offentlighedslov skal have mulighed for – på baggrund af bl.a. de bemærkninger, der måtte være fremsat i de nævnte høringssvar – at kunne overveje og drøfte den nærmere udformning af lovforslaget. Disse høringssvar oversendes derfor ikke til Retsudvalget. Dette gælder dog ikke for Rigspolitiets høringssvar, idet Rigspolitiet den 14. juni 2010 telefonisk over for Justitsministeriet har oplyst, at Rigspolitiet i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt ved en fejl har udleveret deres eget høringssvar i sagen.

5. Det skal i øvrigt bemærkes, at Justitsministeriet på baggrund af ovenstående vil genoptage de sager i ministeriet, hvor der tidligere er meddelt afslag på anmodninger om aktindsigt i høringssvarene til Offentlighedskommissionens betænkning, og efter princippet om meroffentlighed udlevere de høringssvar, der sendes til Folketingets Retsudvalg med besvarelsen af spørgsmål 891.