



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 28. februar 2011
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2010-7650-0007
Dok.: CHE40608

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 121 vedrørende forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L 90), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 27. januar 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Meta Fuglsang (SF).

Lars Barfoed

/

Jens-Christian Bülow

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 121 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L 90):

”Hvad er forskellen mellem ”ministerbetjening” (jf. § 24) og ”ministerrådgivning” (jf. § 29).”

Svar:

1. Efter lovforslagets § 24, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem 1) et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller 2) mellem ministerier i forbindelse med ministerbetjening. Dette gælder dog ikke 1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed, 2) i sager om indgåelse af kontraktsforhold og 3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.

Efter lovforslagets § 29, stk. 1, 1. pkt., omfatter retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3 (om visse dokumenter undtaget fra aktindsigt), uanset disse bestemmelser oplysninger om interne faglige vurderinger i endelig form, i det omfang oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende. Det gælder dog i medfør af lovforslagets § 29, stk. 1, 2. pkt., ikke oplysninger om interne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er udarbejdet til brug for bl.a. ministerrådgivning.

2. Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 24 er det afgørende for, om udvekslingen af et dokument sker som led i ministerbetjening i bestemmelsens forstand, om udvekslingen sker i en sammenhæng og på et tidspunkt, hvor ministeren har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette svarer til det kriterium, som en enig Offentlighedskommission har anbefalet, jf. betænkning nr. 1510/2009, side 600 og side 978. Såfremt den pågældende sag er omfattet af anvendelsesområdet for § 24, er det uden betydning, om dokumentet skal tjene som grundlag for den direkte ministerrådgivning, jf. betænkningens side 637. Det afgørende er ministerens behov eller forventede behov for rådgivning og bistand på det tidspunkt, hvor dokumentet udveksles.

Det er i bemærkningerne anført, at det dog uden videre vil kunne lægges til grund, at ministeren har brug for rådgivning og bistand, såfremt udvekslingen af dokumenter mellem to forskellige forvaltningsmyndighe-

der sker i et tilfælde, hvor ministeren selv eller ministersekretariatet på ministerens vegne har bedt embedsværket f.eks. undersøge eller overveje et spørgsmål. I mange tilfælde vil der imidlertid ikke foreligge en konkret ”bestilling” fra ministeren, og ved vurderingen af, om det må forventes, at der vil opstå et behov for at yde ministeren bistand m.v., må der i stedet for lægges vægt på, om ministeren i den konkrete sammenhæng erfaringsmæssigt får brug for embedsværkets bistand, eller om det i øvrigt ud fra sagens mere eller mindre politisk karakter må forventes, at ministeren får brug herfor. Det er anført, at bestemmelsen om ministerbetjening skal fortolkes og anvendes restriktivt, og at i tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om hensynet til den interne og politiske beslutningsproces taler for, at pågældende dokumenter eller oplysninger kan undtages fra retten til aktindsigt. Bestemmelsen finder således anvendelse, hvor udvekslingen sker i forbindelse med det, der kan betegnes ”den politiske” ministerbetjening.

Som eksempler på opgaver, der vil være omfattet af bestemmelsen, kan bl.a. nævnes embedsværkets rådgivning af ministeren om mulige politiske problemer i en sag samt løsningen heraf, embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse af forhandlinger med f.eks. andre ministerier eller oppositionen, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i en forespørgselsdebat eller et samråd i Folketinget, embedsværkets bistand i forbindelse med ministerens deltagelse i et telefonisk eller ”fysisk” møde med andre ministre, embedsværkets udarbejdelse af lovforslag og besvarelse af folketingsspørgsmål samt embedsværkets bistand i forbindelse med forberedelse og iværksættelse af politiske initiativer som politikoplæg, reformprogrammer, handlingsplaner og idékataloger. Yderligere eksempler på bestemmelsens anvendelsesområde findes i pkt. 4.14.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det i øvrigt bemærkes, at det forhold, at pressen udviser en interesse for en bestemt sag, ikke indebærer, at det uden videre kan lægges til grund, at de (interne) dokumenter og oplysninger, der i den forbindelse udveksles mellem forskellige myndigheder, vil være omfattet af § 24, stk. 1, idet det også i sådanne tilfælde vil være afgørende, om ministeren i forhold til det foreliggende spørgsmål (som pressen viser interesse for) i øvrigt har eller må forventes at få brug for embedsværkets rådgivning og bistand.

3. Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 29 er det afgørende for, om et dokument er udarbejdet til brug for ministerrådgivning i bestemmelsens forstand, om dokumentet er udarbejdet med henblik på at skulle tjene som grundlag for den direkte ministerrådgivning.

I modsætning til ”ministerbetjeningsdokumenter” omfattet af lovforslagets § 24, stk. 1, skal et ”ministerrådgivningsdokument” for at være omfattet af lovforslagets § 29, stk. 1, 2. pkt., være udarbejdet med henblik på at blive forelagt for en eller flere ministre. Det vil sige, at dokumenter, der på den ene side tjener som grundlag for den direkte ministerrådgivning, men som på den anden side ikke er udarbejdet med dette formål for øje, ikke vil være omfattet af bestemmelsen i lovudkastets § 29, stk. 1, 2. pkt., jf. betænkningens side 637.

Bestemmelsen i § 29, stk. 1, 2. pkt., vil bl.a. omfatte dokumenter, der udarbejdes til Regeringens Koordinationsudvalg eller Regeringens Økonomiudvalg.

I tilfælde, hvor der foreligger tvivl om, hvorvidt bestemmelsen i § 29, stk. 1, 2. pkt., finder anvendelse, skal der lægges vægt på, om hensynet til den inderste politiske beslutningsproces eller den inderste regeringsproces taler for, at der i forhold til dokumentet opretholdes den fulde fortrolighed.