



JUSTITSMINISTERIET
Lovafdelingen

Dato: 27. september 2012
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Nicolai Winther
Sagsnr.: 2011-7650-0001
Dok.: 551120

Notits til Statsministeriet om status på forhandlingerne om en ny offentlighedslov

1. Offentlighedskommissionen blev nedsat den 16. maj 2002 og havde til opgave at fremkomme med forslag til en ny samlet offentlighedslov. Det overordnede sigte med kommissionens arbejde var at udbygge offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og i den forbindelse tilpasse loven til nutidens forhold, herunder i relation til den udvikling, der har fundet sted med hensyn til bl.a. statslige selskaber, udlicitering, digitalisering samt nye og ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen. Offentlighedskommissionen afgav i november 2009 betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

2. Den daværende justitsminister fremsatte den 8. december 2010 forslag til lov om offentlighed i forvaltningen, som i det væsentlige byggede på den nævnte betænkning fra Offentlighedskommissionen.

Lovforslaget blev 1. behandlet i Folketinget den 13. januar 2011 og blev herefter henvist til Folketingets Retsudvalg. Retsudvalget modtog en række henvendelser fra interesserede organisationer og personer samt afholdt i januar 2011 en høring om lovforslaget. Justitsministeriet besvarede 162 spørgsmål fra Retsudvalget vedrørende lovforslaget.

Lovforslaget var genstand for en række politiske drøftelser, som navnlig drejede sig om de begrænsninger i retten til aktindsigt, som fulgte af bestemmelserne dels om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 24), dels om at undtage visse dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbin-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

delse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 27, nr. 2).

De politiske drøftelser om lovforslaget blev ikke tilendebragt, inden det på sædvanlig vis (uden yderligere behandlinger i Folketinget) bortfaldt efter afholdelse af folketingsvalget den 15. september 2011.

3. Det er på side 76 i regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" anført, at regeringen vil fremlægge forslag til en revideret offentlighedslov.

Justitsministeren har ved tidligere lejligheder over for pressen mv. under henvisning til det anførte i regeringsgrundlaget udtalt, at regeringen lægger vægt på at søge så bredt et flertal for en ny offentlighedslov som muligt, at der bl.a. er behov for fornyede politiske drøftelser med Folketingets partier, inden forslaget kan fremlægges, og at Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 er et godt udgangspunkt for de videre drøftelser herom.

4. Forslaget om en ny offentlighedslov har de seneste uger – i overensstemmelse med K-udvalgsbeslutningen af 22. august 2012 – på ny været genstand for politiske drøftelser.

[Redacted text block]

Justitsministeren har aftalt med forhandlerne fra Venstre og Konservative, at aftalen skal offentliggøres onsdag den 3. oktober 2012.

[Redacted text block]

5. Det følger af det kommende lovprogram, at forslaget til en ny offentlighedslov forventes fremsat feb. I. Dette skyldes bl.a., at der skal foretages en fornyet høring over følgelovforslaget (konsekvensændringer i en række andre love).

5

Udkast
til
politisk aftale mellem regeringen og [...]
om en ny offentlighedslov

1. Regeringen og [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige udtrækkes af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiets ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

Indlæg til lokalpresse om ny offentlighedslov

Politisk aftale om mere åbenhed i den offentlige forvaltning

Af justitsminister Morten Bødskov

Regeringen har for nyligt indgået en bred politisk aftale med Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven er den lov, der skal sikre, at den enkelte borger og medierne får adgang til at følge med i – og ikke mindst føre kontrol med – at alt går rigtigt for sig i den offentlige forvaltning. Åbenhed i den offentlige forvaltning er – set fra min stol – afgørende for et samfund som det danske. Den er med til at underbygge og øge tilliden til arbejdet i de offentlige instanser, altså ministerier, kommuner etc.

Den gældende offentlighedslov stammer helt tilbage fra 1985. Siden da er der sket meget inden for informationsteknologien, ligesom samarbejdsstrukturen i centraladministrationen har ændret sig væsentligt. Der er derfor nu behov for at modernisere loven, så den bliver mere tidssvarende.

Den politiske aftale om en ny offentlighedslov er baseret på en betænkning fra Offentlighedskommissionen, hvor både pressen, universiteter og det offentlige var repræsenteret, og er udtryk for en grundig og overordentligt velovervejet modernisering af loven.

Med den nye offentlighedslov udbygges den gældende lovs princip om åbenhed og demokratisk kontrol, og jeg synes, at der er fundet en god balance mellem på den ene side princippet om åbenhed og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der ikke gives aktindsigt. Således er der blandt andet taget hensyn til, at der i visse situationer undervejs i den politiske proces også skal sikres plads til fortrolighed.

Jeg vil gerne kvittere for, at Venstre og Konservative har haft en konstruktiv tilgang til de forhandlinger, der nu har ført til aftalen om en ny offentlighedslov. Der er grund til at glæde sig over, at et bredt Folketing står bag en ny offentlighedslov. En offentlighedslov, som skal sikre, at åbenhed og gennemsigtighed også i fremtiden er en hjørnesteen i det danske samfund.

35

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 3. oktober 2012 14:17
Til: jan.e@ft.dk; tom.behnke@ft.dk; Julie Skovsby; 'Karina Lorentzen'; Jeppe Mikkelsen
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Pressemeddelelse om en ny offentlighedslov (endelig version)
Vedhæftede filer: Pressemeddelelse.doc

Kære alle

Hermed som aftalt den endelige pressemeddelelse, som nu er at finde på jm.dk.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk



Dato: 3. oktober 2012
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh.: Nicolai Winther
Sagsnr.: 2011-7650-0001
Dok.: 552398

PRESSEMEDDELELSE

Ny offentlighedslov: Bredt flertal udbygger åbenhed i den offentlige forvaltning

Regeringen har indgået en politisk aftale med Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov. Det centrale punkt i aftalen er, at aftalparterne er enige om at præcisere ordlyden af den meget omtalte regel om ministerbetjening, så det gøres endnu klarere, hvornår denne undtagelsesregel kan anvendes. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet "ministerbetjening" ikke blive anvendt i det kommende lovforslag.

Regeringen, Venstre og Konservative er blevet enige om en ny offentlighedslov, der skal afløse den nugældende offentlighedslov fra 1985. Det kommende lovforslag vil være baseret på lovudkastet i Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009.

Den nye offentlighedslov vil på en lang række punkter udbygge den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og vil bl.a. blive udformet i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen. Det drejer sig bl.a. om, at samarbejdsstrukturen i centraladministrationen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Der har været en debat om den såkaldte ministerbetjeningsregel i det tidligere fremsatte lovforslag. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet "ministerbetjening" ikke blive anvendt i det kommende lovforslag. Formålet er, at betingelserne for at undtage dokumenter præciseres, men samtidig er

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

reglen nødvendig for at sikre fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre. Med præciseringen tydeliggøres det, at hensigten er, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Lovforslaget forventes fremsat i første halvdel af februar måned 2013.

Justitsminister Morten Bødskov udtaler:

"Jeg er meget glad for, at regeringen sammen med Venstre og Konservative er blevet enige om en politisk aftale om en ny offentlighedslov.

Med aftalen lægges der på en lang række områder op til væsentlige forbedringer af åbenheden i forvaltningen. Der er fundet en god og rigtig balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Som alle ved, har der tidligere været en betydelig debat om bestemmelsen om den såkaldte ministerbetjeningsregel. Jeg har været meget opmærksom på den kritik, som har været fremsat, og jeg er meget tilfreds med, at et bredt flertal i Folketinget nu præciserer, i hvilke særlige tilfælde reglen kan bruges. Reglen er en undtagelse til det klare udgangspunkt om, at alle har adgang til dokumenter i den offentlige forvaltning, og aftaleparterne er således også enige om, at reglen skal anvendes restriktivt.

Den politiske aftale er et udtryk for et bredt samarbejde i Folketinget. Jeg vil gerne kvittere for, at Venstre og Konservative har haft en meget konstruktiv tilgang til de forhandlinger, der nu har ført til aftalen om en ny offentlighedslov."

MF Jan E. Jørgensen (V) udtaler:

"Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret bortset fra en enkelt præcisering, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet."

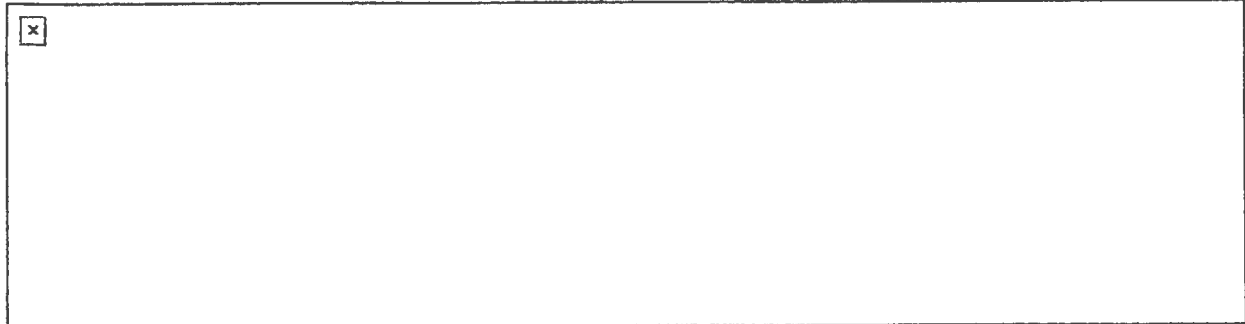
MF Tom Behnke (K) udtaler:

"Det Konservative Folkeparti ønsker mest mulig indsigt i den offentlige sektor, og samtidig give mulighed for at nye ideer kan udvikles. Den balance er opnået med forslaget."

Den politiske aftale og Offentlighedskommissionens betænkning kan ses her: [...]

Journalister kan for yderligere oplysninger kontakte kommunikationschef Emil Melchior på tlf. 40 37 67 37 eller kontorchef Morten N. Jakobsen på tlf. 22 14 66 48.

Fra: Justitsministeriet [jm@jm.dk]
Sendt: 3. oktober 2012 14:27
Til: Nicolai Winther
Emne: Pressemeddelelse



Justitsministeriet onsdag d. 03. oktober 2012

Ny offentlighedslov: Bredt flertal udbygger åbenhed i den offentlige forvaltning

Regeringen har indgået en politisk aftale med Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov. Det centrale punkt i aftalen er, at aftaleparterne er enige om at præcisere ordlyden af den meget omtalte regel om ministerbetjening, så det gøres endnu klarere, hvornår denne undtagelsesregel kan anvendes. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet "ministerbetjening" ikke blive anvendt i det kommende lovforslag.

Regeringen, Venstre og Konservative er blevet enige om en ny offentlighedslov, der skal afløse den nugældende offentlighedslov fra 1985. Det kommende lovforslag vil være baseret på lovudkastet i Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009.

Den nye offentlighedslov vil på en lang række punkter udbygge den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og vil bl.a. blive udformet i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen. Det drejer sig bl.a. om, at samarbejdsstrukturen i centraladministrationen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Der har været en debat om den såkaldte ministerbetjeningsregel i det tidligere fremsatte lovforslag. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet "ministerbetjening" ikke blive anvendt i det kommende lovforslag. Formålet er, at betingelserne for at undtage dokumenter præciseres, men samtidig er reglen nødvendig for at sikre fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre. Med præciseringen tydeliggøres det, at hensigten er, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Lovforslaget forventes fremsat i første halvdel af februar måned 2013.

Justitsminister Morten Bødskov udtaler:

"Jeg er meget glad for, at regeringen sammen med Venstre og Konservative er blevet enige om en politisk aftale om en ny offentlighedslov.

Med aftalen lægges der på en lang række områder op til væsentlige forbedringer af åbenheden i forvaltningen. Der er fundet en god og rigtig balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Som alle ved, har der tidligere været en betydelig debat om bestemmelsen om den såkaldte ministerbetjeningsregel. Jeg har været meget opmærksom på den kritik, som har været fremsat, og jeg er meget tilfreds med, at et bredt flertal i Folketinget nu præciserer, i hvilke særlige tilfælde reglen kan bruges. Reglen er en undtagelse til det klare udgangspunkt om, at alle har adgang til dokumenter i den offentlige forvaltning, og aftaleparteme er således også enige om, at reglen skal anvendes restriktivt.

Den politiske aftale er et udtryk for et bredt samarbejde i Folketinget. Jeg vil gerne kvittere for, at Venstre og Konservative har haft en meget konstruktiv tilgang til de forhandlinger, der nu har ført til aftalen om en ny offentlighedslov."

MF Jan E. Jørgensen (V) udtaler:

"Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-røgøringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret bortset fra en enkelt præcisering, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet."

MF Tom Behnke (K) udtaler:

"Det Konservative Folkeparti ønsker mest mulig indsigt i den offentlige sektor, og samtidig give mulighed for at nye ideer kan udvikles. Den balance er opnået med forslaget."

[Den politiske aftale](#), [baggrundspapir](#) og [Offentlighedskommissionens betænkning](#) kan ses her

Journalister kan for yderligere oplysninger kontakte kommunikationschef Emil Melchior på tlf. 40 37 67 37 eller kontorchef Morten N. Jakobsen på tlf. 22 14 66 48.

Almeld dette nyhedsbrev

JUSTITSMINISTERIET SLOTHOLMSGADE 10 1216 KØBENHAVN K TLF 72 26 84 00 FAX 33 93 35 10 EMAIL: JM@JM.DK

38

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 3. oktober 2012 14:24
Til: pia.adelsteen@ft.dk
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Aftale om ny offentlighedslov

Kære Pia Adelsteen

Regeringen, Venstre og Konservative har indgået en aftale om en ny offentlighedslov. Her kan du se aftalen:
<http://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse+M5f305f2683c.html>

Har du spørgsmål, er du velkommen til at kontakte justitsministeren.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

42

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 2. oktober 2012 08:09
Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels Jakobsen; Nicolai Winther; Peter Goll; Emil Melchior
Emne: Fwd: SV: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Sendt fra min telefon

Start på videresendt besked:

Fra: Jan E. Jørgensen <Jan.E@ft.dk>
Dato: 2. okt. 2012 08.02.32 CEST
Til: Jan E. Jørgensen <Jan.E@ft.dk>
Cc: Karin Baunsgaard <KAB@jm.dk>, Karsten Lauritzen <Karsten.Lauritzen@ft.dk>, Kristian Jensen <Kristian.Jensen@ft.dk>, Ellen Trane Nørby <Ellen.Trane.Norby@ft.dk>
Emne: Vedr.: SV: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Vi prøver igen:

Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret bortset fra en enkelt præcisering, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet.

Sendt fra min iPhone

Den 01/10/2012 kl. 11.04 skrev "Jan E. Jørgensen" <Jan.E@ft.dk>:

Efter aftale med Morten Bødskov fremsendes hermed en ny udtalelse, hvor jeg ikke roser justitsministerens forhandlingsevner.

Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet.

Med venlig hilsen

Jan E. Jørgensen

MF

Medlem af Folketinget (V)

Christiansborg
DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00

Dir. +45 33 37 45 51

www.ft.dk

www.jan-e.dk

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Karin Baunsgaard [<mailto:KAB@jm.dk>]

Sendt: 30. september 2012 23:33

Til: Jan E. Jørgensen

Emne: Re: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny
offentlighedslov

Takker.

Sendt fra min telefon

Den 30/09/2012 kl. 23.27 skrev "Jan E. Jørgensen" <Jan.E@ft.dk>:

Vi ses

Citat kommer her:

Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu, og vi vil gerne lykønske justitsministeren med, at han har haft bedre held med at overbevise SF om fordelene i den nye lov, end vi havde.

Med venlig hilsen

Jan E. Jørgensen
MF

Medlem af Folketinget (V)

Christiansborg
DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00

Dir. +45 33 37 45 51

www.ft.dk

www.jan-e.dk

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Karin Baunsgaard [<mailto:KAB@jm.dk>]

Sendt: 29. september 2012 16:30

Til: Tom Behnke; Jan E. Jørgensen

Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen

Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny
offentlighedslov

Kære Tom og Jan

Justitsministeren har bedt mig indkalde jer til møde med
ministeren og regeringsordførerne om offentliggørelse af
aftalen om ny offentlighedslov på onsdag den 3. oktober 2012
kl. 11.15.

Jeg skal desuden minde jer om at levere et citat til
pressemeddelelsen senest mandag kl. 12.00.

God weekend.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

SJ20130227102413692 [DOR554680]

Fra: Karin Baunsgaard
 Sendt: 1. oktober 2012 09:44
 Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels
 Jakobsen; Nicolai Winther
 Emne: VS: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Tom Behnke [mailto:Tom.Behnke@ft.dk]
 Sendt: 1. oktober 2012 09:23
 Til: Jan E. Jørgensen
 Cc: Karin Baunsgaard; Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen; Tom Behnke; Karsten Lauritzen
 Emne: Re: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Og her kommer citat fra mig: "Det Konservative Folkeparti ønsker mest mulig indsigt i den offentlige sektor, og samtidig give mulighed for at nye ideer kan udvikles. Den balance er opnået med forslaget." Mvh Tom Behnke, MF

Sendt fra min iPhone

Den 30/09/2012 kl. 23.27 skrev "Jan E. Jørgensen" <Jan.E@ft.dk>:

> Vi ses
 >
 > Citat kommer her:
 >
 > Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu, og vi vil gerne lykønske justitsministeren med, at han har haft bedre held med at overbevise SF om fordelene i den nye lov, end vi havde.
 >
 > Med venlig hilsen
 >
 > Jan E. Jørgensen
 > MF
 >
 >
 > Medlem af Folketinget (V)
 >
 > Christiansborg
 > DK-1240 København K.
 >
 > Tlf. +45 33 37 55 00
 > Dir. +45 33 37 45 51
 >
 > www.ft.dk
 > www.jan-e.dk
 >
 >
 >
 > -----Oprindelig meddelelse-----
 > Fra: Karin Baunsgaard [mailto:KAB@jm.dk]
 > Sendt: 29. september 2012 16:30
 > Til: Tom Behnke; Jan E. Jørgensen
 > Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
 > Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov
 >
 > Kære Tom og Jan
 >
 > Justitsministeren har bedt mig indkalde jer til møde med ministeren og regeringsordførerne om offentliggørelse af aftalen om ny offentlighedslov på onsdag

SJ20130227102413692 [DOR554680]

den 3. oktober 2012 kl. 11.15.

>
> Jeg skal desuden minde jer om at levere et citat til pressemeddelelsen senest
mandag kl. 12.00.

>
> God weekend.

>
> Hilsen Karin

>
> Karin Baunsgaard
> Ministersekretær

>
>
> Ministersekretariatet
> Slotsholmsgade 10
> 1216 København K
> Tlf. direkte: 7226 8406
> Tlf.: 7226 8400
> www.justitsministeriet.dk
> jm@jm.dk
>

SJ20130227102354534 [DOR554684]

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 1. oktober 2012 11:16
Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels
Jakobsen; Nicolai Winther
Emne: VS: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Jan E. Jørgensen [mailto:Jan.E@ft.dk]
Sendt: 1. oktober 2012 11:04
Til: Karin Baunsgaard
Cc: Karsten Lauritzen; Kristian Jensen; Ellen Trane Nørby
Emne: SV: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Efter aftale med Morten Bødskov fremsendes hermed en ny udtalelse, hvor jeg ikke roser justitsministerens forhandlingsevner.

Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet.

Med venlig hilsen

Jan E. Jørgensen
MF

Medlem af Folketinget (V)

Christiansborg
DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00
Dir. +45 33 37 45 51

www.ft.dk
www.jan-e.dk

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Karin Baunsgaard [mailto:KAB@jm.dk]
Sendt: 30. september 2012 23:33
Til: Jan E. Jørgensen
Emne: Re: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Takker.

sendt fra min telefon

Den 30/09/2012 kl. 23.27 skrev "Jan E. Jørgensen" <Jan.E@ft.dk>:

> Vi ses
>
> Citat kommer her:
>

SJ20130227102354534 [DOR554684]

> Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu, og vi vil gerne lykønske justitsministeren med, at han har haft bedre held med at overbevise SF om fordelene i den nye lov, end vi havde.

> Med venlig hilsen

> Jan E. Jørgensen
> MF

> Medlem af Folketinget (V)

> Christiansborg
> DK-1240 København K.
> Tlf. +45 33 37 55 00
> Dir. +45 33 37 45 51

> www.ft.dk
> www.jan-e.dk

> -----Oprindelig meddelelse-----

> Fra: Karin Baunsgaard [mailto:KAB@jm.dk]
> Sendt: 29. september 2012 16:30
> Til: Tom Behnke; Jan E. Jørgensen
> Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
> Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

> Kære Tom og Jan

> Justitsministeren har bedt mig indkalde jer til møde med ministeren og regeringsordførerne om offentliggørelse af aftalen om ny offentlighedslov på onsdag den 3. oktober 2012 kl. 11.15.

> Jeg skal desuden minde jer om at levere et citat til pressemeddelelsen senest mandag kl. 12.00.

> God weekend.

> Hilsen Karin

> Karin Baunsgaard
> Ministersekretær

> Ministersekretariatet
> Slotsholmsgade 10
> 1216 København K
> Tlf. direkte: 7226 8406
> Tlf.: 7226 8400
> www.justitsministeriet.dk
> jm@jm.dk

49

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 30. september 2012 23:33
Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels Jakobsen; Nicolai Winther
Emne: Fwd: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Sendt fra min telefon

Start på videresendt besked:

Fra: Jan E. Jørgensen <Jan.E@ft.dk>
Dato: 30. sep. 2012 23.27.20 CEST
Til: Karin Baunsgaard <KAB@jm.dk>
Cc: Karina Kejser <kke@jm.dk>, Josephine Ilchmann Jørgensen <jjj@jm.dk>, Tom Behnke <Tom.Behnke@ft.dk>, Karsten Lauritzen <Karsten.Lauritzen@ft.dk>
Emne: SV: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Vi ses

Citat kommer her:

Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu, og vi vil gerne lykønske justitsministeren med, at han har haft bedre held med at overbevise SF om fordelene i den nye lov, end vi havde.

Med venlig hilsen

Jan E. Jørgensen
MF

Medlem af Folketinget (V)

Christiansborg
DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00
Dir. +45 33 37 45 51

www.ft.dk
www.jan-e.dk

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Karin Baunsgaard [<mailto:KAB@jm.dk>]
Sendt: 29. september 2012 16:30
Til: Tom Behnke; Jan E. Jørgensen
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Kære Tom og Jan

Justitsministeren har bedt mig indkalde jer til møde med ministeren og regeringsordførerne om offentliggørelse af aftalen om ny offentlighedslov på onsdag den 3. oktober 2012 kl. 11.15.

Jeg skal desuden minde jer om at levere et citat til pressemeddelelsen senest mandag kl. 12.00.

God weekend.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

SJ20130227102003851 [DOR554638]

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 29. september 2012 16:30
Til: tom.behnke@ft.dk; jan.e@ft.dk
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Kære Tom og Jan

Justitsministeren har bedt mig indkalde jer til møde med ministeren og regeringsordførerne om offentliggørelse af aftalen om ny offentlighedslov på onsdag den 3. oktober 2012 kl. 11.15.

Jeg skal desuden minde jer om at levere et citat til pressemeddelelsen senest mandag kl. 12.00.

God weekend.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

SJ2013022710195113 [DOR554641]

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 29. september 2012 16:40
Til: Jeppe Mikkelsen; 'Karina Lorentzen Dehnhardt'; julie.skovsby@ft.dk
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen; Karina Kejser; 'Birgitte Møller/Jeppe Mikkelsen';
'Peter Dalby Larsen/Karina Lorentzen'; malene.mortensen@ft.dk; 'Malene Johansen/Ole Hækkerup'
Emne: Møde vedr. offentliggørelse af aftale om ny offentlighedslov

Kære alle

Ministeren har bedt mig indkalde jer til møde med V og KF om offentliggørelse af aftalen om ny offentlighedslov på onsdag den 3. oktober 2012 kl. 11.15.

God weekend.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

SZ

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 29. september 2012 16:50
Til: 'Karina Lorentzen Dehnhardt'
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Materiale om ny offentlighedslov
Vedhæftede filer: che40523 (oversigt).doc; che40589 (REU-spørgsmål).doc; Lovforslag nr. L 90.pdf; Notits om § 24.DOCX; Notits om § 27, nr. 2.DOC; The-lejren.pdf; Udkast til politisk aftale [DOK534355].DOC; fesdPacket.xml

Kære Karina

Vedhæftet sender jeg de papirer, som blev udleveret til Jeppe og Julie i fredags. Da der er tale om **fortroligt** materiale, skal jeg bede dig om indtil på onsdag at holde det for dig selv.

Vi holder teknisk gennemgang for Julie Skovsby på mandag om eftermiddagen, hvor du er meget velkommen til at deltage, hvis du kan og vil.

Hvis du har spørgsmål til materialet, er du også meget velkommen til at kontakte kontorchef Morten Jakobsen på 22 14 66 48.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Notits
om
forskelle mellem ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90
og i et kommende lovforslag om en ny offentlighedslov

1. Ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90 havde følgende ordlyd:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening.

2) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem ministerier i forbindelse med ministerbetjening.

Stk. 2. Selv om en minister har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 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.

2. Efter aftaleudkastet lægges der op til at nyaffatte ministerbetjeningsreglen i § 24 på følgende måde:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

1) Et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.

2) Forskellige ministerier.

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk. 3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 ikke

1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,

2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og

3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.

Nyaffattelsen af § 24 har navnlig til formål at præcisere følgende i lovteksten:

- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvor der er **konkret grund** til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette indebærer bl.a., at begrebet ”ministerbetjening” ikke længere anvendes i lovteksten, idet begrebet i stedet for forklares i lovteksten.
- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvis der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets råd-

givning og bistand **på det tidspunkt**, hvor de pågældende dokumenter eller oplysninger udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem forskellige ministerier.

- at reglerne om **ekstrahering** i lovforslagets §§ 28 og 29 har **forrang** i forhold til bestemmelsen i § 24. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – efter de almindelige regler herom, jf. §§ 28 og 29, selv om disse oplysninger findes i et ”ministerbetjeningsdokument” omfattet af § 24.

Med disse ændringer tydeliggøres det, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og samtidig vil ændringerne bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Politisk aftale mellem regeringen, Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov

1. Regeringen, Venstre og Konservative (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejdspapirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet ”ministerbetjening”. Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspregt, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige udtrækkes af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Aftaleparterne er enige om, at hvis der skal foretages ændringer af denne aftale, kan det kun ske, hvis der mellem aftaleparterne er enighed herom.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

53

Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 28. september 2012 11:55
Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels Jakobsen; Nicolai Winther
Cc: Karin Baunsgaard
Emne: VS: Aftaletekst om en ny offentlighedslov
Prioritet: Høj

Fra: Jan E. Jørgensen [<mailto:Jan.E@ft.dk>]
Sendt: 28. september 2012 11:47
Til: Josephine Ilchmann Jørgensen
Cc: Karin Baunsgaard; Kristian Jensen; Claus Hjort Frederiksen; Karsten Lauritzen
Emne: SV: Aftaletekst om en ny offentlighedslov

Godkendt med en yderligere tilføjelse til tilføjelsen:

”, ligesom aftaleparterne ej heller vil fremsætte ændringsforslag, med mindre det sker i enighed mellem aftaleparterne.”

Med venlig hilsen

Jan E. Jørgensen
 MF



Medlem af Folketinget (V)

Christiansborg
 DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00
 Dir. +45 33 37 45 51

www.ft.dk
www.jan-e.dk

Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen [<mailto:ijj@jm.dk>]
Sendt: 27. september 2012 15:33
Til: Claus Hjort Frederiksen; Karsten Lauritzen; Jan E. Jørgensen
Cc: Karin Baunsgaard
Emne: Aftaletekst om en ny offentlighedslov

Kære alle

Vedhæftet politisk aftale mellem regeringen og Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov.

På side 7 er der tilføjet en sætning om mulige ændringer af aftalen, som Venstres Folketingsgruppe har ønsket (markeret med en streg i marginen).

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 27. september 2012 11:40
Til: Morten Bødskov
Cc: Morten Niels Jakobsen; Kristian Korfits Nielsen; Nicolai Winther
Emne: VS: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

T.o.

Karin

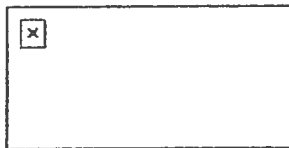
Fra: Karina Lorentzen Dehnhardt [<mailto:Karina.Lorentzen.Dehnhardt@ft.dk>]
Sendt: 27. september 2012 11:39
Til: Karin Baunsgaard; Jeppe Mikkelsen; Julie Skovsby; Birgitte Møller; Peter Dalby Larsen; Malene Høj Mortensen
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: SV: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Det kan jeg ikke, har program i Sønderjylland. Men det kan vel klares med en opringning til mig?

Med venlig hilsen

Karina Lorentzen
Dehnhardt (MF)

Vil du være min ven på Facebook? – klik [her](#)
 Vil du modtage mit nyhedsbrev? – klik [her](#)



Fra: Karin Baunsgaard [<mailto:KAB@jm.dk>]
Sendt: 27. september 2012 11:35
Til: Jeppe Mikkelsen; Karina Lorentzen Dehnhardt; Julie Skovsby; Birgitte Møller; Peter Dalby Larsen; Malene Høj Mortensen
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Medlem af Folketinget
(SF)

Christiansborg
DK-1240 København K.

Tlf. +45 33 37 55 00
Dir. +45 33 37 44 14

www.ft.dk

Kære ordførere

I bedes holde jer standby til et statusmøde i morgen kl. 9:00 om drøftelserne om en ny offentlighedslov.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

56

Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 27. september 2012 16:37
Til: Morten Bødskov; Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels Jakobsen; Nicolai Winther
Cc: Karin Baunsgaard
Emne: VS: aftaletekst om en ny offentlighedslov

Fra: Tom Behnke [<mailto:Tom.Behnke@ft.dk>]
Sendt: 27. september 2012 15:50
Til: Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Re: aftaletekst om en ny offentlighedslov

Ok herfra. Mvh Tom

Sendt fra min iPhone

Den 27/09/2012 kl. 15.35 skrev "Josephine Ilchmann Jørgensen" <ijj@jm.dk>:

Kære Tom

Den vedhæftede aftaletekst om en ny offentlighedslov er nu godkendt af Venstres Folketingsgruppe.

Der er på side 7 efter ønske fra Venstres Folketingsgruppe tilføjet en sætning om mulige ændringer af aftalen (markeret med en streg i marginen).

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær

<image001.gif>
Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

<aftaletekst - ny offentlighedslov.pdf>

57

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 27. september 2012 11:45
Til: Morten Bødskov
Cc: Morten Niels Jakobsen; Kristian Korfits Nielsen; Nicolai Winther; Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: VS: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
 Ministersekretær



Ministersekretariatet
 Slotsholmsgade 10
 1216 København K
 Tlf. direkte: 7226 8406
 Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Fra: Birgitte Møller [<mailto:Birgitte.Moller@ft.dk>]
Sendt: 27. september 2012 11:43
Til: Karin Baunsgaard
Emne: SV: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Kære Karin
 På det tidspunkt er Jeppe efter planen på vej i tog til Jylland. Det er meget kort varsel!
 De bedste hilsner
 Birgitte

Fra: Karin Baunsgaard [<mailto:KAB@jm.dk>]
Sendt: 27. september 2012 11:35
Til: Jeppe Mikkelsen; Karina Lorentzen Dehnhardt; Julie Skovsby; Birgitte Møller; Peter Dalby Larsen; Malene Høj Mortensen
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Kære ordførere

I bedes holde jer standby til et statusmøde i morgen kl. 9:00 om drøftelserne om en ny offentlighedslov.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
 Ministersekretær



Ministersekretariatet
 Slotsholmsgade 10
 1216 København K
 Tlf. direkte: 7226 8406
 Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk



JUSTITSMINISTERIET
Lovafdelingen

Dato: 3. oktober 2012
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh.: Nicolai Winther
Sagsnr.: 2011-7650-0001
Dok.: 552398

PRESSEMEDDELELSE

Ny offentlighedslov: Bredt flertal udbygger åbenhed i den offentlige forvaltning

Regeringen har indgået en politisk aftale med Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov. Det centrale punkt i aftalen er, at aftalparterne er enige om at præcisere ordlyden af den meget omtalte regel om ministerbetjening, så det gøres endnu klarere, hvornår denne undtagelsesregel kan anvendes. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet ”ministerbetjening” ikke blive anvendt i det kommende lovforslag.

Regeringen, Venstre og Konservative er blevet enige om en ny offentlighedslov, der skal afløse den nugældende offentlighedslov fra 1985. Det kommende lovforslag vil være baseret på lovudkastet i Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009.

Den nye offentlighedslov vil på en lang række punkter udbygge den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og vil bl.a. blive udformet i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen. Det drejer sig bl.a. om, at samarbejdsstrukturen i centraladministrationen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Der har været en debat om den såkaldte ministerbetjeningsregel i det tidligere fremsatte lovforslag. Som en konsekvens af aftalen vil begrebet ”ministerbetjening” ikke blive anvendt i det kommende lovforslag. Formålet er, at betingelserne for at undtage dokumenter præciseres, men samtidig er

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

reglen nødvendig for at sikre fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre. Med præciseringen tydeliggøres det, at hensigten er, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Lovforslaget forventes fremsat i første halvdel af februar måned 2013.

Justitsminister Morten Bødskov udtaler:

"Jeg er meget glad for, at regeringen sammen med Venstre og Konservative er blevet enige om en politisk aftale om en ny offentlighedslov.

Med aftalen lægges der på en lang række områder op til væsentlige forbedringer af åbenheden i forvaltningen. Der er fundet en god og rigtig balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Som alle ved, har der tidligere været en betydelig debat om bestemmelsen om den såkaldte ministerbetjeningsregel. Jeg har været meget opmærksom på den kritik, som har været fremsat, og jeg er meget tilfreds med, at et bredt flertal i Folketinget nu præciserer, i hvilke særlige tilfælde reglen kan bruges. Reglen er en undtagelse til det klare udgangspunkt om, at alle har adgang til dokumenter i den offentlige forvaltning, og aftaleparterne er således også enige om, at reglen skal anvendes restriktivt.

Den politiske aftale er et udtryk for et bredt samarbejde i Folketinget. Jeg vil gerne kvittere for, at Venstre og Konservative har haft en meget konstruktiv tilgang til de forhandlinger, der nu har ført til aftalen om en ny offentlighedslov."

MF Jan E. Jørgensen (V) udtaler:

"Den nye offentlighedslov blev skabt under VK-regeringen, men det lykkedes desværre ikke at få den vedtaget. Det sker nu i bred enighed, og da indholdet ikke er ændret bortset fra en enkelt præcisering, kan vi kun være tilfredse i Venstre. Med den nye offentlighedslov sker der en modernisering og en udvidelse af offentlighedens adgang til aktindsigt. Samtidig er der også taget hensyn til, at det skal være muligt at have fortrolige politiske drøftelser i forbindelse med lovgivningsarbejdet."

MF Tom Behnke (K) udtaler:

"Det Konservative Folkeparti ønsker mest mulig indsigt i den offentlige sektor, og samtidig give mulighed for at nye ideer kan udvikles. Den balance er opnået med forslaget."

Den politiske aftale og Offentlighedskommissionens betænkning kan ses her: [...]

Journalister kan for yderligere oplysninger kontakte kommunikationschef Emil Melchior på tlf. 40 37 67 37 eller kontorchef Morten N. Jakobsen på tlf. 22 14 66 48.

61

Fra: Nicolai Winther
Sendt: 27. september 2012 16:05
Til: 'Mohammad Ahsan'
Emne: Notits til STM om status på en ny OFL
Vedhæftede filer: Notits til STM om status på en ny OFL [DOK551120].DOC; fesdPacket.xml



Dato: 27. september 2012
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Nicolai Winther
Sagsnr.: 2011-7650-0001
Dok.: 551120

Notits til Statsministeriet om status på forhandlingerne om en ny offentlighedslov

1. Offentlighedskommissionen blev nedsat den 16. maj 2002 og havde til opgave at fremkomme med forslag til en ny samlet offentlighedslov. Det overordnede sigte med kommissionens arbejde var at udbygge offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og i den forbindelse tilpasse loven til nutidens forhold, herunder i relation til den udvikling, der har fundet sted med hensyn til bl.a. statslige selskaber, udlicitering, digitalisering samt nye og ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen. Offentlighedskommissionen afgav i november 2009 betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

2. Den daværende justitsminister fremsatte den 8. december 2010 forslag til lov om offentlighed i forvaltningen, som i det væsentlige byggede på den nævnte betænkning fra Offentlighedskommissionen.

Lovforslaget blev 1. behandlet i Folketinget den 13. januar 2011 og blev herefter henvist til Folketingets Retsudvalg. Retsudvalget modtog en række henvendelser fra interesserede organisationer og personer samt afholdt i januar 2011 en høring om lovforslaget. Justitsministeriet besvarede 162 spørgsmål fra Retsudvalget vedrørende lovforslaget.

Lovforslaget var genstand for en række politiske drøftelser, som navnlig drejede sig om de begrænsninger i retten til aktindsigt, som fulgte af bestemmelserne dels om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 24), dels om at undtage visse dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbin-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

delse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 27, nr. 2).

De politiske drøftelser om lovforslaget blev ikke tilendebragt, inden det på sædvanlig vis (uden yderligere behandlinger i Folketinget) bortfaldt efter afholdelse af folketingsvalget den 15. september 2011.

3. Det er på side 76 i regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" anført, at regeringen vil fremlægge forslag til en revideret offentlighedslov.

Justitsministeren har ved tidligere lejligheder over for pressen mv. under henvisning til det anførte i regeringsgrundlaget udtalt, at regeringen lægger vægt på at søge så bredt et flertal for en ny offentlighedslov som muligt, at der bl.a. er behov for fornyede politiske drøftelser med Folketingets partier, inden forslaget kan fremlægges, og at Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 er et godt udgangspunkt for de videre drøftelser herom.

4. Forslaget om en ny offentlighedslov har de seneste uger – i overensstemmelse med K-udvalgsbeslutningen af 22. august 2012 – på ny været genstand for politiske drøftelser.

[Redacted text block]

Justitsministeren har aftalt med forhandlerne fra Venstre og Konservative, at aftalen skal offentliggøres onsdag den 3. oktober 2012.

[Redacted text block]

5. Det følger af det kommende lovprogram, at forslaget til en ny offentlighedslov forventes fremsat feb. I. Dette skyldes bl.a., at der skal foretages en fornyet høring over følgelovforslaget (konsekvensændringer i en række andre love).

JUSTITS

Lovafdelingen

Dato: 27. september 2012
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Nicolai Winther
Sagsnr. 2011-7650-0001
Dok.. 551120

Notits til Statsministeriet om status på forhandlingerne om en ny offentlighedslov

1. Offentlighedskommissionen blev nedsat den 16. maj 2002 og havde til opgave at fremkomme med forslag til en ny samlet offentlighedslov. Det overordnede sigte med kommissionens arbejde var at udbygge offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og i den forbindelse tilpasse loven til nutidens forhold, herunder i relation til den udvikling, der har fundet sted med hensyn til bl.a. statslige selskaber, udlicitering, digitalisering samt nye og ændrede samarbejdsstrukturer i forvaltningen. Offentlighedskommissionen afgav i november 2009 betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

2. Den daværende justitsminister fremsatte den 8. december 2010 forslag til lov om offentlighed i forvaltningen, som i det væsentlige byggede på den nævnte betænkning fra Offentlighedskommissionen.

Lovforslaget blev 1. behandlet i Folketinget den 13. januar 2011 og blev herefter henvist til Folketingets Retsudvalg. Retsudvalget modtog en række henvendelser fra interesserede organisationer og personer samt afholdt i januar 2011 en høring om lovforslaget. Justitsministeriet besvarede 162 spørgsmål fra Retsudvalget vedrørende lovforslaget.

Lovforslaget var genstand for en række politiske drøftelser, som navnlig drejede sig om de begrænsninger i retten til aktindsigt, som fulgte af bestemmelserne dels om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 24), dels om at undtage visse dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbin-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

delse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, fra retten til aktindsigt (lovforslagets § 27, nr. 2).

De politiske drøftelser om lovforslaget blev ikke tilendebragt, inden det på sædvanlig vis (uden yderligere behandlinger i Folketinget) bortfaldt efter afholdelse af folketingsvalget den 15. september 2011.

3. Det er på side 76 i regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" anført, at regeringen vil fremlægge forslag til en revideret offentlighedslov.

Justitsministeren har ved tidligere lejligheder over for pressen mv. under henvisning til det anførte i regeringsgrundlaget udtalt, at regeringen lægger vægt på at søge så bredt et flertal for en ny offentlighedslov som muligt, at der bl.a. er behov for fornyede politiske drøftelser med Folketingets partier, inden forslaget kan fremlægges, og at Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 er et godt udgangspunkt for de videre drøftelser herom.

4. Forslaget om en ny offentlighedslov har de seneste uger -- i overensstemmelse med K-udvalgsbeslutningen af 22. august 2012 -- på ny været genstand for politiske drøftelser.

[Redacted text block]

Justitsministeren har aftalt med forhandlerne fra Venstre og Konservative, at aftalen skal offentliggøres onsdag den 3. oktober 2012.

[Redacted text block]

5. Det følger af det kommende lovprogram, at forslaget til en ny offentlighedslov forventes fremsat feb. I. Dette skyldes bl.a., at der skal foretages en fornyet høring over følgelovforslaget (konsekvensændringer i en række andre love).

Notits
om
**forskelle mellem ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90
og i et kommende lovforslag om en ny offentlighedslov**

1. Ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90 havde følgende ordlyd:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening.

2) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem ministerier i forbindelse med ministerbetjening.

Stk. 2. Selv om en minister har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 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.

2. Efter aftaleudkastet lægges der op til at nyaffatte ministerbetjeningsreglen i § 24 på følgende måde:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

1) Et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.

2) Forskellige ministerier.

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk. 3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 ikke

1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,

2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og

3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.

Nyaffattelsen af § 24 har navnlig til formål at præcisere følgende i lovteksten:

- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvor der er **konkret grund** til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette indebærer bl.a., at begrebet ”ministerbetjening” ikke længere anvendes i lovteksten, idet begrebet i stedet for forklares i lovteksten.
- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvis der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets råd-

givning og bistand **på det tidspunkt**, hvor de pågældende dokumenter eller oplysninger udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem forskellige ministerier.

- at reglerne om **ekstrahering** i lovforslagets §§ 28 og 29 har **forrang** i forhold til bestemmelsen i § 24. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle ekstraheres – det vil sige udtrages af dokumentet – efter de almindelige regler herom, jf. §§ 28 og 29, selv om disse oplysninger findes i et ”ministerbetjeningsdokument” omfattet af § 24.

Med disse ændringer tydeliggøres det, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og samtidig vil ændringerne bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

64

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 27. september 2012 11:35
Til: Jeppe Mikkelsen; Karina Lorentzen Dehnhardt; Julie Skovsby; Birgitte Møller;
'Peter Dalby Larsen/Karina Lorentzen'; 'Malene Høj Mortensen'
Cc: Karina Kejser; Josephine Ilchmann Jørgensen
Emne: Møde om status på drøftelserne om ny offentlighedslov

Kære ordførere

I bedes holde jer standby til et statusmøde i morgen kl. 9:00 om drøftelserne om en ny offentlighedslov.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

66

Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 27. september 2012 15:35
Til: 'tom.behnke@ft.dk'
Cc: Karin Baunsgaard
Emne: aftaletekst om en ny offentlighedslov
Vedhæftede filer: aftaletekst - ny offentlighedslov.pdf

Kære Tom

Den vedhæftede aftaletekst om en ny offentlighedslov er nu godkendt af Venstres Folketingsgruppe.

Der er på side 7 efter ønske fra Venstres Folketingsgruppe tilføjet en sætning om mulige ændringer af aftalen (markeret med en streg i marginen).

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Politisk aftale mellem regeringen, Venstre og Konservative [...]] om en ny offentlighedslov

1. Regeringen, Venstre og Konservative [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet ”ministerbetjening”. Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Aftaleparterne er enige om, at hvis der skal foretages ændringer af denne aftale, kan det kun ske, hvis der mellem aftaleparterne er enighed herom.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

67

Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 27. september 2012 15:33
Til: 'claus.hjort.frederiksen@ft.dk'; 'Karsten Lauritzen'; 'jan.e@ft.dk'
Cc: Karin Baunsgaard
Emne: Aftaletekst om en ny offentlighedslov
Vedhæftede filer: aftaletekst - ny offentlighedslov.pdf

Kære alle

Vedhæftet politisk aftale mellem regeringen og Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov.

På side 7 er der tilføjet en sætning om mulige ændringer af aftalen, som Venstres Folketingsgruppe har ønsket (markeret med en streg i marginen).

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Politisk aftale mellem regeringen, Venstre og Konservative [...] om en ny offentlighedslov

1. Regeringen, Venstre og Konservative [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspregt, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Aftaleparterne er enige om, at hvis der skal foretages ændringer af denne aftale, kan det kun ske, hvis der mellem aftaleparterne er enighed herom.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

SJ20130227094118182 [DOR551058]
Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 26. september 2012 17:13
Til: 'tom.behnke@ft.dk'
Cc: Karin Baunsgaard; Karina Kejser
Emne: revideret aftaleudkast
Vedhæftede filer: Scanned from a Xerox multifunction device001.pdf

Kære Tom

I forlængelse af telefonsamtale med Morten Jakobsen sender jeg vedhæftet revideret udkast til politisk aftale om en ny offentlighedslov.

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Udkast
til
politisk aftale mellem regeringen og [...]
om en ny offentlighedslov

1. Regeringen og [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige udtrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesteen i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

SJ20130227093917911 [DOR551056]
Fra: Josephine Ilchmann Jørgensen
Sendt: 26. september 2012 17:11
Til: 'claus.hjort.frederiksen@ft.dk'; 'Karsten Lauritzen'; 'jan.e@ft.dk'
Cc: Karin Baunsgaard; Karina Kejser
Emne: revideret aftaleudkast
Vedhæftede filer: Scanned from a Xerox multifunction device001.pdf

Kære alle

I forlængelse af dagens møde sender jeg vedhæftet revideret udkast til politisk aftale om en ny offentlighedslov.

Med venlig hilsen

Josephine Ilchmann Jørgensen
Ministersekretær

Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkt: 7226 8407
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Udkast
til
politisk aftale mellem regeringen og [...]
om en ny offentlighedslov

1. Regeringen og [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejdspapirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

71

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 25. september 2012 19:28
Til: tom.behnke@ft.dk
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen; Karina Kejser
Emne: Ny offentlighedslov
Vedhæftede filer: Udkast til politisk aftale [DOK534355].doc; Notits om § 24 [DOK549713].docx; fesdaPacket.xml

Kære Tom

Jeg sender vedhæftet, som aftalt på mødet i fredags, udkast til politisk aftale om en ny offentlighedslov. Desuden vedhæfter jeg en notits om lovudkastets § 24, som blev efterspurgt af Venstres ordførere.

Ministeren vil forsøge at kontakte dig, men under alle omstændigheder er der jo aftalt møde torsdag morgen.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Udkast
til
politisk aftale mellem regeringen og [...]
om en ny offentlighedslov

1. Regeringen og [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om at genoverveje formuleringen af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige udtrækkes af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdspapir, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning, idet der dog – i lyset af den debat, der har været – foretages en nyaffattelse af ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

Notits
om
forskelle mellem ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90
og i et kommende lovforslag om en ny offentlighedslov

1. Ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90 havde følgende ordlyd:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening.

2) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem ministerier i forbindelse med ministerbetjening.

Stk. 2. Selv om en minister har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 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.

2. Efter aftaleudkastet lægges der op til at nyaffatte ministerbetjeningsreglen i § 24 på følgende måde:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

1) Et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.

2) Forskellige ministerier.

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk. 3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 ikke

1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,

2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og

3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.

Nyaffattelsen af § 24 har navnlig til formål at præcisere følgende i lovteksten:

- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvor der er **konkret grund** til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette indebærer bl.a., at begrebet "ministerbetjening" ikke længere anvendes i lovteksten, idet begrebet i stedet for forklares i lovteksten.
- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvis der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets råd-

givning og bistand **på det tidspunkt**, hvor de pågældende dokumenter eller oplysninger udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem forskellige ministerier.

- at reglerne om **ekstrahering** i lovforslagets §§ 28 og 29 har **forrang** i forhold til bestemmelsen i § 24. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – efter de almindelige regler herom, jf. §§ 28 og 29, selv om disse oplysninger findes i et ”ministerbetjeningsdokument” omfattet af § 24.

Med disse ændringer tydeliggøres det, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og samtidig vil ændringerne bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

3. Med det lovforslag, som regeringen påtænker at fremsætte i den kommende folketingssamling, lægges i øvrigt ikke op til at ændre andre bestemmelser i forhold til lovforslag nr. L 90.

73

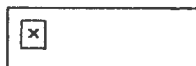
Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 25. september 2012 19:20
Til: claus.hjort.frederiksen@ft.dk; Karsten Lauritzen; jan.e@ft.dk
Cc: Josephine Ilchmann Jørgensen; Karina Kejser
Emne: Materiale om ny offentlighedslov
Vedhæftede filer: Notits om § 24 [DOK549713].docx; Scanned from a Xerox multifunction device001.pdf; Udkast til politisk aftale [DOK534355].doc; fesdaPacket.xml

Kære alle

I forlængelse af mødet i eftermiddag sender jeg vedhæftet, som aftalt, notits om lovudkastets § 24, eksempler og udkast til politisk aftale.

Med venlig hilsen

Karin Baunsgaard
Ministersekretær



Ministersekretariatet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8406
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Udkast
til
politisk aftale mellem regeringen og [...]
om en ny offentlighedslov

1. Regeringen og [...] (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejds papirer er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om at genoverveje formuleringen af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdsblad, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning, idet der dog – i lyset af den debat, der har været – foretages en nyaffattelse af ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesten i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.

Notits
om
forskelle mellem ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90
og i et kommende lovforslag om en ny offentlighedslov

1. Ministerbetjeningsreglen i § 24 i lovforslag nr. L 90 havde følgende ordlyd:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening.

2) Interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem ministerier i forbindelse med ministerbetjening.

Stk. 2. Selv om en minister har eller må forventes at få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 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.

2. Efter aftaleudkastet lægges der op til at nyaffatte ministerbetjeningsreglen i § 24 på følgende måde:

§ 24. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter og oplysninger, der udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, mellem:

1) Et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder.

2) Forskellige ministerier.

Stk. 2. Oplysninger om sagens faktiske grundlag m.v. er efter reglerne i §§ 28 og 29 omfattet af retten til aktindsigt efter lovens almindelige regler uanset stk. 1.

Stk. 3. Selv om det må antages, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med den pågældende sag m.v., gælder stk. 1 ikke

1) i sager, hvori der er eller vil blive truffet en konkret afgørelse af en forvaltningsmyndighed,

2) i sager om indgåelse af kontraktforhold og

3) i forbindelse med et ministeriums udførelse af kontrol- eller tilsynsopgaver.

Nyaffattelsen af § 24 har navnlig til formål at præcisere følgende i lovteksten:

- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvor der er **konkret grund** til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand. Dette indebærer bl.a., at begrebet "ministerbetjening" ikke længere anvendes i lovteksten, idet begrebet i stedet for forklares i lovteksten.
- at dokumenter og oplysninger alene kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, hvis der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets råd-

givning og bistand **på det tidspunkt**, hvor de pågældende dokumenter eller oplysninger udveksles mellem et ministeriums departement og dets underordnede myndigheder eller mellem forskellige ministerier.

- at reglerne om **ekstrahering** i lovforslagets §§ 28 og 29 har **forrang** i forhold til bestemmelsen i § 24. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – efter de almindelige regler herom, jf. §§ 28 og 29, selv om disse oplysninger findes i et ”ministerbetjeningsdokument” omfattet af § 24.

Med disse ændringer tydeliggøres det, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og samtidig vil ændringerne bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

3. Med det lovforslag, som regeringen påtænker at fremsætte i den kommende folketingssamling, lægges i øvrigt ikke op til at ændre andre bestemmelser i forhold til lovforslag nr. L 90.

75

Fra: Karin Baunsgaard
Sendt: 25. september 2012 20:58
Til: Morten Bødskov
Cc: Anne Kristine Axelsson; Kristian Korfits Nielsen; Morten Niels Jakobsen; Nicolai Winther
Emne: Fwd: Ny offentlighedslov

Sendt fra min telefon

Start på videresendt besked:

Fra: Tom Behnke <Tom.Behnke@ft.dk>
Dato: 25. sep. 2012 20.46.46 CEST
Til: Karin Baunsgaard <KAB@jm.dk>
Emne: Vedr.: Ny offentlighedslov

Kære Justitsminister,

Tak for tilsendte udkast til aftaletekst. Jeg er meget enig i forslaget, men har dog lige to ting jeg gerne vil have uddybet.

Der skrives, at der med forslaget åbnes for mulighed for aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person. Hvorfor skal der være aktindsigt i, at jeg eller mit firma har fået en bøde for et eller andet, og er det nyt i forhold til i dag. Jeg kan huske, at jeg har spurgt til det tidligere, men jeg kan ikke huske svaret.

Det andet spørgsmål går på 27,2. Der står, at dokumenter mellem minister og folketingsmedlemmer af mere løs karakter (altså dokumenterne ;-)) ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen? Betyder det, at alt muligt andet end dokumenter om konkret lovgivning er underlagt aktindsigt? Vil medierne f.eks. have aktindsigt i en mail, som jeg sender til ministeren om, at jeg mener vi skal holde "blomsterpartiet" uden for indflydelse helt frem til valget?

Mvh Tom Behnke, MF

Sendt fra min iPad

Den 25/09/2012 kl. 19.28 skrev "Karin Baunsgaard" <KAB@jm.dk>:

Kære Tom

Jeg sender vedhæftet, som aftalt på mødet i fredags, udkast til politisk aftale om en ny offentlighedslov. Desuden vedhæfter jeg en notits om lovudkastets § 24, som blev efterspurgt af Venstres ordførere.

Ministeren vil forsøge at kontakte dig, men under alle omstændigheder er der jo aftalt møde torsdag morgen.

Hilsen Karin

Karin Baunsgaard

Ministersekretær

<image001.gif>

Ministersekretariatet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Tlf. direkte: 7226 8406

Tlf.: 7226 8400

www.justitsministeriet.dk

jm@jm.dk

<Udkast til politisk aftale [DOK534355].doc>

<Notits om § 24 [DOK549713].docx>

<fesdPacket.xml>

Politisk aftale mellem regeringen, Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov

1. Regeringen, Venstre og Konservative (herefter benævnt aftaleparterne) har indgået aftale om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven varetager en række fundamentale og væsentlige formål i det danske samfund. Det er et bærende princip for demokratiet, at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver. En sådan indsigt underbygger og forøger tilliden til forvaltningen.

Aftaleparterne finder, at samfundsudviklingen på en række punkter har indebåret ændringer, som den gældende offentlighedslov fra 1985 ikke i dag fuldt ud tager højde for, og at der således er et behov for en modernisering af loven.

For aftaleparterne er det vigtigt, at en ny offentlighedslov *udbygger* den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Det er afgørende i et samfund som det danske, at den enkelte borger og pressen i videst muligt omfang får mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne understreger i den forbindelse, at offentlighedsloven er et vigtigt redskab til at sikre en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning. Offentlighedsloven sikrer således, at borgerne og medierne får indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og dermed kan kontrollere forvaltningen. Offentlighedsloven bidrager dermed også til at øge borgernes retssikkerhed, ligesom loven styrker mediernes muligheder for at informere offentligheden på et korrekt faktisk grundlag.

Aftaleparterne betoner, at en ny offentlighedslov skal støtte og fremme befolkningens tillid til, at forvaltningen handler lovligt og forsvarligt. Aftaleparterne lægger også stor vægt på, at en ny offentlighedslov skal understøtte informations- og ytringsfriheden i Danmark.

Aftaleparterne er enige om, at en ny offentlighedslov skal udbygge borgernes adgang til indsigt i den offentlige forvaltnings virksomhed og udvide muligheden for den demokratiske kontrol.

Med en ny offentlighedslov lægges der derfor på en række vigtige områder op til at øge åbenheden i den offentlige forvaltning.

Aftaleparterne er også opmærksomme på, at det skal sikres, at loven tilpasses til de ændrede samfundsforhold og bl.a. udformes i lyset af den øgede brug af informationsteknologi. Den nye offentlighedslov

skal fortsat være teknologineutral. En ny offentlighedslov skal også udformes i lyset af de nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Aftaleparterne er enige om, at enhver som udgangspunkt skal have adgang til se forvaltningens dokumenter. Aftaleparterne er også enige om, at visse hensyn kan begrunde, at der ikke gives aktindsigt. Det drejer sig bl.a. om behovet for fortrolighed i forhold til embedsmændenes betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer.

Aftaleparterne er derfor enige om, at en ny offentlighedslov skal baseres på samme principper som den gældende lov, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til offentlighed i dokumenter og oplysninger i den offentlige forvaltning, og at der alene efter en vurdering i det enkelte tilfælde kan ske undtagelse fra aktindsigt efter de undtagelser, der er angivet i loven.

2. Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 indeholder et udkast til en ny samlet offentlighedslov. Det er aftaleparternes opfattelse, at lovudkastet er udtryk for et godt kompromis, der inddrager alle relevante hensyn. Aftaleparterne er enige om, at lovudkastet har den rigtige balance mellem på den ene side princippet om åbenhed i den offentlige forvaltning og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der i visse tilfælde ikke gives aktindsigt.

Aftaleparterne lægger i den forbindelse vægt på, at lovudkastet indeholder en modernisering af loven og en række elementer, som vil udbygge den gældende offentlighedslovs princip om åbenhed i den offentlige forvaltning. Det gælder bl.a. bestemmelsen om, at myndighederne skal sørge for, at lovens grundlæggende hensyn om åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.

Samtidig gælder det også bestemmelserne om udvidelse af kredsen af de institutioner og selskaber, der er omfattet af loven, adgang til aktindsigt ved angivelse af et tema (der vil gøre det nemmere at søge om aktindsigt), ret til at få et dataudtræk fra myndighedernes databaser, pligt for myndighederne til at overveje meroffentlighed og en udvidelse af meroffentlighedsprincippet til også at omfatte sager undtaget fra aktindsigt, pligt til journalisering, forsøg med postlister, aktindsigt i bødeforelæg, der er vedtaget af en juridisk person, ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt for så vidt angår oplysninger om de overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed, ret til indsigt i såkaldte praksisoversigter og ret til i visse tilfælde at få indsigt i forvaltningens interne faglige vurderinger i endelig form.

Aftaleparterne finder det særdeles positivt, at der på disse punkter sker en styrkelse af offentlighedens mulighed for at få adgang til dokumenter mv.

3. Offentlighedskommissionens lovudkast indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at sikre hensynet til fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre og en ministers behov for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, og som således udbygger det

hensyn til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces, som den nuværende offentlighedslov allerede bygger på.

Aftaleparterne har i den forbindelse noteret sig, at der har været en offentlig debat om Offentlighedskommissionens lovudkast på navnlig to punkter. Det drejer sig dels om reglen om at undtage interne dokumenter og oplysninger, der udveksles mellem myndigheder i forbindelse med ministerbetjening (lovudkastets § 24), dels om reglen om at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer (lovudkastets § 27, nr. 2).

Aftaleparterne er enige om, at det er et væsentligt hensyn at bevare tilliden til og indsigten i den offentlige forvaltnings virksomhed. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er væsentligt at forholde sig til den kritik, der har været rejst, herunder også i forbindelse med behandlingen af det lovforslag nr. L 90, som blev fremsat den 8. december 2010 i Folketinget.

3.1. Aftaleparterne anerkender behovet for fortrolighed i forhold til embedsværkets betjening af ministre f.eks. i forbindelse med forberedelse af lovgivningsinitiativer eller forberedelse af samråd og udfærdigelse af udkast til svar på spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Dette behov er til dels beskyttet i den gældende offentlighedslov, hvorefter eksempelvis myndighedernes interne arbejdsprotokoller er undtaget fra offentlighed (den gældende lovs § 7). Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at beskytte den interne og politiske beslutningsproces. Det samme hensyn ligger bag den gældende offentlighedslovs beskyttelse af dokumenter udarbejdet til brug for møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1) og af brevveksling mellem ministre om lovgivning (den gældende lovs § 10, nr. 2).

I takt med det stigende behov for en koordineret indsats mellem flere ministerier og ministeriers opdeling i flere styrelser mv. kan en minister have behov for rådgivning i det lovforberedende arbejde eller i det øvrige regeringspolitiske arbejde, der trækker på flere personer end inden for det enkelte ministeriums departement og på tværs af ministerierne. Afgives et internt dokument til udenforstående, mister det efter de gældende regler som hovedregel sin interne karakter og vil dermed være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler. Det er efter aftaleparternes opfattelse derfor fornuftigt at udvide anvendelsen af den eksisterende lov, således at de hensyn, som ligger bag den gældende lovs § 7, stadig kan varetages i en moderne centraladministration, hvor samarbejdsstrukturen har ændret sig væsentligt siden 1985, hvor den gældende offentlighedslov blev vedtaget.

Bestemmelsen i § 24 i Offentlighedskommissionens lovudkast er forslag til en sådan udvidelse af den eksisterende lov, således at dokumenter, der udveksles mellem ministerier og mellem et ministerium og dets underordnede myndigheder i forbindelse med ministerbetjening, også anses for interne dokumenter.

Aftaleparterne bemærker, at lovudkastets § 24 har givet anledning til betydelig debat, og aftaleparternes overordnede opfattelse er da også, at formuleringen af denne bestemmelse i Offentlighedskommissionens betænkning åbner mulighed for en for bred fortolkning af, hvornår dokumenter kan undtages fra aktindsigt ved brug af begrebet "ministerbetjening". Aftaleparterne er derfor enige om en mere præcis

formulering af lovudkastets § 24, så det gøres klarere, i hvilket omfang der er adgang til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen.

Det er i debatten bl.a. anført, at ministerbetjeningsbegrebet er for skønspræget, og at det skaber en risiko for, at bestemmelsen vil blive brugt til at undtage for mange dokumenter fra retten til aktindsigt. Det kan også fremtræde som uklart, om dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen, selv om betingelsen om ministerens behov for embedsværkets rådgivning og bistand ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev sendt til f.eks. et andet ministerium.

Aftaleparterne finder dette utilsigtet og finder derfor, at der er behov for at klargøre, at der skal mere til end løse forventninger om, at ministeren muligvis kan få behov for bistand fra embedsværket, før lovudkastets § 24 kan finde anvendelse. Endvidere skal det præciseres, at bestemmelsen kun kan bruges, hvis betingelsen om ministerens behov var opfyldt, da dokumentet blev sendt til f.eks. et andet ministerium. Med denne præcisering undgås, at der ved myndighedernes anvendelse af den nye offentlighedslov opstår den misforståelse, at betingelsen for at bruge bestemmelsen er opfyldt, blot fordi pressen, efter at dokumentet er udvekslet, udviser interesse for den pågældende sag.

Aftaleparterne finder i øvrigt grund til at fremhæve – som det også fremgik af Offentlighedskommissionens betænkning og det tidligere lovforslag – at bestemmelsen i lovudkastets § 24 skal fortolkes og anvendes restriktivt.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 24 ikke gælder alle dokumenter og oplysninger. Bestemmelsen omfatter således kun dokumenter, der udarbejdes af andre ministerier eller et ministeriums underordnede myndigheder. Det betyder, at dokumenter til eller fra f.eks. en kommune, Kommunernes Landsforening, et privat konsulentfirma, et politisk parti eller en international organisation ikke kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen. Dette gælder, selv om dokumenterne skal forelægges ministeren.

Aftaleparterne understreger endvidere, at lovudkastets § 24 alene vedrører de opgaver, som en minister skal løse som regeringspolitiker. Dokumenter, der udveksles mellem ministre, når én eller begge ikke handler som regeringspolitiker, kan ikke undtages efter bestemmelsen. Det betyder, at materiale, der udarbejdes eller anvendes i forbindelse med en ministers arbejde som partimedlem eller andet arbejde, der ikke er arbejde som regeringsmedlem, ikke er omfattet af bestemmelsen.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at reglerne om ekstrahering i lovudkastets §§ 28 og 29 har forrang i forhold til lovudkastets § 24. Disse bestemmelser indebærer, at § 24 ikke vil kunne anvendes til "at undgå" offentlighed om en sags faktiske grundlag. Aftaleparterne finder derfor, at det i lovudkastets § 24 bør tydeliggøres, at oplysninger omfattet af §§ 28 og 29 skal ekstraheres – det vil sige uddrages af dokumentet – selv om oplysningerne findes i et "ministerbetjeningsdokument" omfattet af § 24.

3.2. Det er i den gældende offentlighedslov anerkendt, at der er et behov for fortrolighed omkring den politiske beslutningsproces. Loven anerkender bl.a., at der er et rum, hvor ministre i fortrolighed skal kunne forberede og drøfte politiske beslutninger, f.eks. i forbindelse med det lovforberedende arbejde (den gældende lovs § 2) og i forbindelse med møder mellem ministre (den gældende lovs § 10, nr. 1).

Aftaleparterne har noteret sig, at den nugældende offentlighedslov ikke indeholder en bestemmelse, som udtrykkelig har til formål at beskytte det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med f.eks. forberedelsen af et politisk initiativ.

I Offentlighedskommissionen blev det overvejet, om den gældende offentlighedslov på tilstrækkelig vis beskytter det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer i forbindelse med den politiske beslutningsproces. Aftaleparterne har noteret sig, at et flertal i kommissionen fandt, at dette ikke er tilfældet, og på den baggrund foreslog kommissionen bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, der gør det muligt at undtage dokumenter, som udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne anerkender det behov, som en minister har for i fortrolighed at kunne udveksle synspunkter med folketingsmedlemmer, herunder ordførerne for partierne, i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces.

Aftaleparterne bemærker, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, netop har til formål at beskytte dette behov. Folketingsmedlemmerne modtager således i praksis som led i deres virke i visse tilfælde dokumenter fra de enkelte ministre, der indeholder oplysninger og synspunkter om f.eks., hvilke politiske tiltag regeringen overvejer at tage initiativ til, og det er i den forbindelse, at der er behov for, at en minister i fortrolighed kan udveksle dokumenter. Det bemærkes også, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke alene omfatter de dokumenter, som f.eks. sendes fra en minister til de relevante partiers ordførere i forbindelse med det lovforberedende arbejde, men også de dokumenter, som disse ordførere i samme anledning sender til ministeren.

Aftaleparterne understreger, at bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, forudsætter, at der er tale om dokumenter, der udarbejdes med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i forbindelse med sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces. Bestemmelsen vil ikke kunne anvendes til at undtage dokumenter fra aktindsigt, når det politiske initiativ, der udveksles dokumenter om, er af en mere løs karakter.

Aftaleparterne understreger endvidere, at dokumenter, der undtages efter lovudkastets § 27, nr. 2, er omfattet af den såkaldte ekstraheringspligt. Dette indebærer, at relevante oplysninger om sagens faktiske grundlag og oplysninger om eksterne faglige vurderinger samt om interne faglige vurderinger i endelig form vil skulle udleveres i overensstemmelse med ekstraheringspligten i lovudkastets §§ 28 og 29.

Aftaleparterne fremhæver, at bestemmelsen i § 27, nr. 2, skal have et snævert anvendelsesområde, og at følgende dokumenter f.eks. ikke vil være omfattet af bestemmelsen:

Dokumenter, der ikke er udarbejdet med henblik på udveksling mellem ministre og folketingsmedlemmer i sager om lovgivning eller anden tilsvarende politisk proces, men som udleveres eller i øvrigt indgår i sådanne sager. Som eksempel herpå kan nævnes et internt arbejdsblad, som oprindeligt er udarbejdet af et ministerium med henblik på ministeriets interne og foreløbige overvejelser om, hvorvidt der er anledning til nærmere at overveje en revision af lovgivningen på et bestemt område.

Dokumenter, der er udarbejdet med henblik på ministres drøftelser med folketingsmedlemmer af forhold, der kan betegnes som egentlige administrative anliggender. Som eksempel herpå kan nævnes det tilfælde, hvor en minister afholder et møde med folketingsmedlemmer med henblik på at orientere de pågældende om en forvaltningsafgørelse, der er eller vil blive truffet af ministeren på baggrund af den gældende lovgivning.

Dokumenter, der udveksles mellem ministre og Folketinget og dets udvalg, f.eks. i forhold til interne dokumenter, der af en minister fremsendes til et folketingsudvalg i forbindelse med behandlingen af et lovforslag. Som eksempel herpå kan nævnes et notat om anvendelsesområdet for visse bestemmelser i et lovudkast, som et ministerium sender både til ordførerne for partierne og til vedkommende folketingsudvalg.

Aftaleparterne betoner, at bestemmelsen naturligvis ikke har til formål at svække den parlamentariske kontrol, som Folketinget udøver i forhold til regeringen, eller i øvrigt ændre regeringens samarbejde med Folketinget.

Aftaleparterne er på dette grundlag enige om, at der med bestemmelsen i lovudkastets § 27, nr. 2, ikke indføres et "carte blanche" for centraladministrationen i forhold til at undtage dokumenter, der udveksles mellem ministre og folketingsmedlemmer, men at bestemmelsen derimod kun kan anvendes i bestemte, afgrænsede tilfælde, hvor en minister og folketingspolitiker bør kunne udveksle synspunkter i fortrolighed.

4. Aftaleparterne er på den anførte baggrund enige om, at der bør indføres en ny offentlighedslov baseret på Offentlighedskommissionens betænkning. Hvad særligt angår ministerbetjeningsreglen i lovudkastets § 24 foretages der – i lyset af den debat, der har været – en nyaffattelse af denne bestemmelse, således at betingelserne for adgangen til at undtage dokumenter fra aktindsigt efter bestemmelsen præciseres, jf. ovenfor under pkt. 3.1. Dette vil tydeliggøre hensigten om, at bestemmelsen skal fortolkes og anvendes restriktivt, og det vil bidrage til, at bestemmelsen ikke bliver anvendt forkert i praksis.

Aftaleparterne bemærker, at Justitsministeriet efter vedtagelsen af lovforslaget vil udstede en vejledning, der uddyber reglerne i den nye offentlighedslov.

Aftaleparterne er enige om, at hvis der skal foretages ændringer af denne aftale, kan det kun ske, hvis der mellem aftaleparterne er enighed herom.

Med denne aftale er aftaleparterne blevet enige om en ny offentlighedslov, som både indeholder en modernisering og en udbygning af den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning. Aftalen sikrer, at en åben og gennemsigtig offentlig forvaltning fortsat er en hjørnesteen i det danske samfund, og at borgerne og medierne har størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til ved forvaltningens udførelse af dens opgaver.



Mere åbenhed i den offentlige forvaltning

Debatindlæg af justitsminister Morten Bødskov. Bragt i blandt andet Viborg Stifts Folkeblad den 24. oktober 2012.

Regeringen har for nyligt indgået en bred politisk aftale med Venstre og Konservative om en ny offentlighedslov.

Offentlighedsloven er den lov, der skal sikre, at den enkelte borger og medierne får adgang til at følge med i – og ikke mindst føre kontrol med – at alt går rigtigt for sig i den offentlige forvaltning.

Der er grund til at glæde sig over, at et bredt Folketing står bag en ny offentlighedslov. En offentlighedslov, som skal sikre, at åbenhed og gennemsigtighed også i fremtiden er en hjørnesten i det danske samfund.

Åbenhed i den offentlige forvaltning er – set fra min stol – afgørende for et samfund som det danske. Den er med til at underbygge og øge tilliden til arbejdet i de offentlige instanser, altså ministerier, kommuner etc.

Den gældende offentlighedslov stammer helt tilbage fra 1985. Siden da er der sket meget inden for informationsteknologien, ligesom samarbejdsstrukturen i centraladministrationen har ændret sig væsentligt. Der er derfor nu behov for at modernisere loven, så den bliver mere tidssvarende.

Den politiske aftale om en ny offentlighedslov er baseret på en betænkning fra Offentlighedskommissionen, hvor både presse, universiteter og det offentlige var repræsenteret, og er udtryk for en grundig og overordentligt velovervejede modernisering af loven.

Med den nye offentlighedslov udbygges den gældende lovs princip om åbenhed og demokratisk kontrol, og jeg synes, at der er fundet en god balance mellem på den ene side princippet om åbenhed og på den anden side de hensyn, der kan føre til, at der ikke gives aktindsigt. Således er der blandt andet taget hensyn til, at der i visse situationer undervejs i den politiske proces også skal sikres plads til fortrolighed.

Jeg vil gerne kvittere for, at Venstre og Konservative har haft en konstruktiv tilgang til de forhandlinger, der nu har ført til aftalen om en ny offentlighedslov. Der er grund til at glæde sig over, at et bredt Folketing står bag en ny offentlighedslov. En offentlighedslov, som skal sikre, at åbenhed og gennemsigtighed også i fremtiden er en hjørnesteen i det danske samfund.

Torsdag 25. oktober 2012

Source URL: <http://www.justitsministeriet.dk/ministeren/ministerens-indl%C3%A6g/2012/mere-%C3%A5benhed-i-den-offentlige-forvaltning>

Links:

[1] <http://www.addthis.com/bookmark.php?v=250>



Ny lov er ikke et nederlag for demokratiet

Debatindlæg af justitsminister Morten Bødskov. Bragt i Politiken den 8. november 2012.

Regeringen er sammen med V for nylig blevet enige om en politisk aftale om en ny offentlighedslov. Der er al mulig grund til at glæde sig over en bred politisk aftale om denne vigtige lov, der har opbakning fra mere end 2/3 af mandaterne i Folketinget

Den nye offentlighedslov vil på en lang række punkter udbygge den gældende lovs grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol med den offentlige forvaltning og vil blandt andet blive udformet i lyset af den øgede brug af informationsteknologi og nye og ændrede samarbejdsstrukturer i centraladministrationen.

Det centrale punkt i den politiske aftale er, at den meget omtalte regel om ministerbetjening i Offentlighedskommissionens lovudkast skal præciseres. Denne regel handler grundlæggende om, at embedsværkets rådgivning og bistand til ministeren på en række punkter er undtaget fra offentlighed.

Åbenhed er vigtigt for demokratiet, men demokratiet har også brug for, at vi finder løsninger på de mange samfundsudfordringer, som vi står overfor. Det kræver, at der kan etableres et rum mellem en minister og embedsmændene, hvor der kan være fortrolighed omkring de politiske processer. Derfor er det ikke muligt at have fuldstændig åbenhed, når ministre og embedsmænd er i en fase, hvor man i fællesskab skal udvikle ideerne til, hvordan man håndterer en politisk sag. Det er afgørende, at deltagerne i denne politiske proces tør tænke løsninger ud af boksen. Ellers får vi ikke den innovation, der kan bringe samfundet videre med nytænkende løsninger.

*Åbenhed er vigtigt for demokratiet,
men demokratiet har også brug for,
at vi finder løsninger på de mange*

samfundsudfordringer, som vi står overfor.

Jeg er derfor enig med chefredaktør Bo Lidegaard, der i en leder i Politiken har givet udtryk for, at der »er intet suspekt eller magtfordrejende ved, at vi ikke kan få fuld indsigt i drøftelser mellem ledende embedsmænd og de folkevalgte, de betjener«. Præciseringen af ministerbetjeningsreglen betyder, at det kommer til at stå mere klart, i hvilke tilfælde denne undtagelsesregel kan bruges. Det indebærer blandt andet, at begrebet 'ministerbetjening' udgår af loven. Aftaleparterne har lyttet til den debat, der har været, og det bliver nu slået fast, at ministerbetjeningsreglen på ingen måde er en blankocheck for centraladministrationen. I mine øjne er der derfor meget at glæde sig over.

Ikke alle deler dog min begejstring. Jeg er stødt på udsagn om, at den nye offentlighedslov skulle være et alvorligt nederlag for demokratiet og i strid med det grundlæggende princip om magtens tredeling. Regeringens kommende lovforslag vil som nævnt være baseret på Offentlighedskommissionens betænkning fra 2009. Offentlighedskommissionen havde den daværende Folketingets ombudsmand, Hans Gammeltoft-Hansen, som formand og var bredt sammensat med repræsentanter fra både det offentlige, universiteterne, andre undervisningsinstitutioner og pressen. Det forslag til en ny samlet offentlighedslov, som er indeholdt i kommissionens betænkning, er udtryk for et nøje afvejede kompromis, som afbalancerer de modsatrettede interesser. Alle synspunkter for og imod aktindsigt er blevet inddraget i kommissionens arbejde. Den nye offentlighedslov er ikke et nederlag for demokratiet eller i strid med det grundlæggende princip om magtens tredeling.

Den nye offentlighedslov vil være i fuld overensstemmelse med vore internationale forpligtelser.

Torsdag 8. november 2012

Source URL: <http://www.justitsministeriet.dk/ministeren/ministerens-indl%C3%A6g/2012/ny-lov-er-ikke-et-nederlag-demokratiet>

Links:

[1] <http://www.addthis.com/bookmark.php?v=250>