



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 5. december 2018
Kontor: Forvaltningsretskontoret
Sagsbeh: Victoria Maria Ljunggren
Sagsnr.: 2018-769-0127
Dok.: 929015

Forslag
til
Lov om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen
(Ophævelse af revisionsbestemmelse)

§ 1

I lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen, som ændret ved lov nr. 148 af 7. februar 2017, lov nr. 503 af 23. maj 2018 og lov nr. 556 af 29. maj 2018, foretages følgende ændring:

1. § 44 ophæves.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juni 2019.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

1. Indledning

Det følger af offentlighedslovens § 44, at justitsministeren i folketingsåret 2018-19 skal fremsætte lovforslag om revision af offentlighedslovens § 16 om postlister. Ved en postliste forstås en fortegnelse over dokumenter, der den pågældende dag er modtaget i eller afsendt af myndigheden.

Det er forudsat i forarbejderne til offentlighedslovens § 16, at en ordning med obligatoriske postlister i første omgang indføres som en forsøgsordning. Forsøgsordningen blev iværksat med virkning fra den 1. januar 2015 og omfattede Sundheds- og Ældreministeriet (tidligere Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse), Søfartsstyrelsen, Region Syddanmark og Slagelse Kommune. Forsøgsordningen ophørte ved udgangen af 2016.

Det er endvidere forudsat i forarbejderne, at forsøgsordningen skal evalueres. Evalueringen skal danne grundlag for en stillingtagen til, i hvilket omfang ordningen skal gøres permanent, herunder om ordningen skal omfatte samtlige ministerielle departementer, underliggende styrelser mv. Evalueringen af postlisteforsøget blev gennemført i 2017, og postlisteudvalget afgav en rapport i juli 2017.

Det følger af supplementet til politisk aftale af 3. oktober 2012 mellem den daværende regering (S, R og SF), V og K om en ny offentlighedslov, at offentlighedsloven skal evalueres tre år efter dens ikrafttræden, dvs. den 1. januar 2017. Folketingets Ombudsmand og Justitsministeriet har i den forbindelse hver især udarbejdet redegørelser om erfaringerne med anvendelsen af loven.

Som opfølging på den generelle evaluering af offentlighedsloven har der været forligskredsdrøftelser om en ny aftale om offentlighedsloven. Af den grund bl.a. er revisionen af postlistebestemmelsen blevet udskudt i 2017 og i 2018.

Det har imidlertid ikke været muligt at opnå enighed i forligskredsen om at ændre offentlighedsloven, herunder indføre en postlisteordning.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at revisionensbestemmelsen i offentlighedslovens § 44 bør ophæves.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Gældende ret

Offentlighedslovens § 44 blev indført ved lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven), som trådte i kraft den 1. januar 2014.

Det følger af bestemmelsen, at justitsministeren i folketingsåret 2018-19 skal fremsætte lovforslag om revision af bestemmelsen i § 16 om postlister.

Efter offentlighedslovens § 16, stk. 1, kan justitsministeren efter forhandling med vedkommende minister bestemme, at ministerielle departementer samt nærmere angivne underliggende styrelser og direktorater skal udfærdige en fortegnelse over dokumenter, der den pågældende dag er modtaget hos eller afsendt af myndigheden (postliste). Bestemmelse om at føre postlister for den centrale forvaltning i kommunerne og regionerne træffes af økonomi- og indenrigsministeren efter forhandling med vedkommende kommune eller region.

Det fremgår af offentlighedslovens § 16, stk. 2, at en postliste skal offentliggøres på myndighedens hjemmeside, hvis der bliver truffet bestemmelse efter offentlighedslovens § 16, stk. 1. Postlisten skal indeholde oplysninger om dato for dokumentets modtagelse eller afsendelse, navnet på eller karakteren af modtageren eller afsenderen af dokumentet, kort, tematisk angivelse af dokumentets indhold samt et journalnummer eller anden identifikationsbetegnelse.

Det forudsættes i forarbejderne til lov nr. 606 af 12. juni 2013, at postlisteordningen først indføres som en forsøgsordning med henblik på at indhente erfaringer om arbejds- og ressourcebelastningen ved at føre en postliste, samt i hvilket omfang en postliste vil blive anvendt af bl.a. medierne for at identificere sager og dokumenter, der kunne være interesse i at søge om aktindsigt i, jf. Folketingstidende 2012-13, A, L 144 som fremsat, side 81. Forsøgsordningen skulle være etableret senest et år efter, at offentlighedsloven var trådt i kraft.

Forsøgsordningen blev iværksat med virkning fra den 1. januar 2015 og omfattede Sundheds- og Ældreministeriet (tidligere Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse), Søfartsstyrelsen, Region Syddanmark og Slagelse Kommune. Forsøgsordningen ophørte ved udgangen af 2016.

Det er endvidere forudsat i forarbejderne til offentlighedsloven, at forsøgsordningen skulle evalueres. Evalueringen skulle danne grundlag for en stillingtagen til, i hvilket omfang ordningen skal gøres permanent, herunder om ordningen skal omfatte samtlige ministerielle departementer, underliggende styrelser mv.

Evalueringen af postlisteforsøget er blevet foretaget af et uafhængigt ekspertudvalg, der i juli 2017 afleverede sin rapport til Justitsministeriet. Rapporten er sendt til Folketingets Retsudvalg og forligskredsen i juli 2017. Ekspertudvalget bestod af professor Søren Mørup, tidligere direktør i Statsforvaltning Hovedstaden Bente Flindt Sørensen og kontorchef i Datatilsynet Jesper Husmer Vang.

I rapporten opstiller ekspertudvalget forskellige modeller for, hvordan en eventuel ordning kan udformes, hvis det politisk måtte blive besluttet at indføre en sådan. Udvalget anfører i den forbindelse, at på den ene side taler hensynet til offentlighedens indsigt i og kontrol med den offentlige forvaltning for en indførelse af en pligtmæssig postlisteordning, og på den anden side er der et hensyn til det offentliges ressourcer. I afvejningen skal der også tages hensyn til, i hvilket omfang de åbne postlister kan antages at blive brugt af offentligheden og medierne, idet postlisterne ellers mister deres reelle nytteværdi.

Udvalget anbefaler bl.a., at en eventuel ordning som minimum kommer til at omfatte samtlige departementer. Herudover kommer udvalget bl.a. med forskellige forslag til, hvordan en eventuel ordning kan forbedres, herunder gøres mere brugbar for medierne.

Baseret på oplysningerne fra det departement (Sundheds- og Ældreministeriet), der deltog i forsøgsordningen, skønner udvalget, at en permanent postlisteordning for alle departementer samlet vil indebære omkostninger i størrelsesordenen 5 mio. kr. til etablering og 25 mio. kr. i løbende drift, herunder 1,1 mio. kr. til behandling af yderligere aktindsigtsanmodninger. Hertil kommer omkostninger til etablering og vedligeholdelse af it-løsninger.

Udvalget udtaler sig ikke om, hvorvidt der bør indføres en permanent ordning med åbne postlister, men udtaler, at det må bero på en politisk beslutning, om der skal indføres en obligatorisk åben postlisteordning, og hvilket omfang en sådan ordning i givet fald skal have.

Bestemmelsen i § 44 skal således ses i sammenhæng med det forhold, at postlisteordningen i første omgang indføres som en forsøgsordning, og at der efter forsøgsordningens ophør, kan tages politisk stilling til, i hvilket omfang en obligatorisk åben postlisteordning skal indføres.

Revisionen af § 16 om postlister er blevet udskudt i 2017 ved lov nr. 148 af 7. februar 2017 til folketingsåret 2017-18 og i 2018 ved lov nr. 556 af 29. maj 2018 til folketingsåret 2018-19.

Baggrunden for udskydelsen i 2017 var dels, at det ville efterlade endog meget kort tid til at gennemføre evalueringen af postlisteforsøget (der udløb ved udgangen af 2016), hvis der allerede i folketingsåret 2016-17 skulle fremsættes lovforslag på baggrund af evalueringen af forsøgsordningen, dels at evalueringen af postlisteforsøget med fordel kunne indgå i de drøftelser, der ville være som opfølgning på den generelle evaluering af offentlighedsloven, som skulle finde sted i 2017. Se Folketingstidende 2016-17, A, L 70 som fremsat, side 3. De politiske drøftelser om den generelle evaluering af offentlighedsloven var ligeledes baggrunden for udskydelsen af revisionen i 2018. Se Folketingstidende 2017-18, A, L 224 som fremsat, side 3.

2.2. Justitsministeriets overvejelser

I overensstemmelse med forarbejderne til offentlighedslovens § 16 har der været indført forsøg med obligatoriske postlister hos udvalgte myndigheder. Forsøgsordningen er blevet evalueret af et ekspertudvalg.

Der er ikke i forbindelse med evalueringen af forsøgsordningen taget stilling til, i hvilket omfang en sådan ordning bør indføres, idet dette spørgsmål ifølge ekspertudvalget må bero på en politisk beslutning.

Det følger af supplementet til politisk aftale af 3. oktober 2012 mellem den daværende regering (S, R og SF), V og K om en ny offentlighedslov, at offentlighedsloven skulle evalueres tre år efter dens ikrafttræden, dvs. den 1. januar 2017. Det fremgår af aftalen, at det skulle evalueres, hvordan offentlighedslovens såkaldte ministerbetjeningsregel og folketingspolitikerregel anvendes.

Evalueringen skulle ifølge aftalen ske ved, at Folketingets Ombudsmand skulle redegøre for, om myndighedernes anvendelse af de to bestemmelser

er i overensstemmelse med loven. Denne redegørelse afgav Folketingets Ombudsmand den 7. marts 2017. Justitsministeriet skulle herefter udarbejde en samlet redegørelse om anvendelsen af bestemmelserne. Redegørelsen skulle også mere generelt belyse de hidtidige erfaringer med anvendelsen af loven, herunder de regler, der indebærer mere åbenhed i den offentlige forvaltning.

Som opfølgning på denne generelle evaluering af loven har der været forligskredsdrøftelser om en ny aftale om offentlighedsloven. Af den grund er revisionsbestemmelsen i offentlighedslovens § 44 blevet udskudt i 2017 og i 2018, da det var Justitsministeriets vurdering, at spørgsmålet om indførelse af en obligatorisk åben postlisteordning med fordel kunne indgå i disse drøftelser.

Justitsministeren præsenterede i foråret 2017 forligskredsen for forskellige muligheder for at lempe den såkaldte ministerbetjeningsregel. Der har siden været forligskredsdrøftelser om en ny aftale om offentlighedsloven. Drøftelserne har imidlertid ikke ført til en ny aftale, da forligskredspartierne ikke kunne nå til enighed.

Da det ikke har været muligt at opnå enighed i forligskredsen om at ændre offentlighedsloven, herunder vedrørende postlister, finder Justitsministeriet ikke, at der på nuværende tidspunkt er grundlag for at fremsætte lovforslag om revision af offentlighedslovens § 16 eller udskyde revisionen af bestemmelsen på ny.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at revisionensbestemmelsen i offentlighedslovens § 44 bør ophæves, således at der ikke længere er krav om revision af lovens § 16.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 21. december 2018 til den 18. januar 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatrådet, Amnesty International, Berlingske Media, Civilstyrelsen, Dagbladet Information, Danmarks Lokal-Tv Forening, Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Danmarks Radio, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Industri (DI), Dansk Journalistforbund, Dansk Student Tv Forening, Danske Advokater, Danske Idébaserede Lokale Elektroniske Medier, Danske Medier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Kristne Producentkomité, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Domsstolsstyrelsen, Foreningen af Danske Lokale Ugeaviser, Institut for Menneskerettigheder, Juridisk Institut – Syddansk Universitet, Juridisk Institut – Aalborg Universitet, Juridisk Institut – Aarhus Universitet, Jyllandsposten, KL, Kristeligt Dagblad, Københavns Retshjælp, Københavns Universitet – Det Juridiske Fakultet, Politiken, Producentforeningen, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland, SAML Sammenslutningen af Medier i Lokalsamfundet, samtlige byretter, Statsforvaltningen Hovedstaden, Statsforvaltningen Midtjylland, Statsforvaltningen Nordjylland, Statsforvaltningen Sjælland, Statsforvaltningen Syddanmark, Sø- og Handelsretten, TV2/DANMARK A/S, TV3 A/S, Vestre Landsret, Østre Landsret og Aarhus Retshjælp.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv hvilke)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv hvilke)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering /Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Efter den gældende bestemmelse i offentlighedslovens § 44 skal justitsministeren fremsætte forslag om revision af lovens § 16 i folketingsåret 2018-19.

Det foreslås, at bestemmelsen i offentlighedslovens § 44 ophæves.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juni 2019.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale anvendelsesområde og indebærer, at loven ikke gælder på Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen, som ændret ved lov nr. 148 af 7. februar 2017, lov nr. 503 af 23. maj 2018 og lov nr. 556 af 29. maj 2018, foretages følgende ændring:

§ 44. Justitsministeren fremsætter forslag om revision af § 16 i folketingsåret 2018-19. **1. § 44** ophæves.