

Folketingets Retsudvalg
Sekretariatet
Hanne.Schmidt@ft.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE +45 32698854
MOBIL +45 40634541
EER@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

J. NR. 540.10/29921/EER

**HØRING OVER LOVFORSLAG OM
OFFENTLIGHEDSLOVEN (OPHÆVELSE AF
BESTEMMELSER, SOM FRIHOLDER
KALENDERFØRING, MINISTERBETJENING OG
DOKUMENTER UDVEKSLET MELLEMINISTRE OG
FOLKETINGSMEDLEMMER FRA AT VÆRE OMFATTET
AF RETTEN TIL AKTINDSIGT)**

2. DECEMBER 2013

Retsudvalgets sekretariat har ved e-mail af 22. november 2013 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til det ovenfor nævnte lovforslag, som er fremsat af Enhedslisten den 20. november 2013.

Instituttet skal i den anledning henvisse til sine tidligere høringssvar vedrørende den nye offentlighedslov, som træder i kraft den 1. januar 2014 (høringssvar af 1. marts 2010 til Justitsministeriet vedrørende Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven og høringssvar af 20. februar 2013 til Enhedslisten med bemærkninger til L 144 om forslag til offentlighedsloven) samt til udtalelse af 1. marts 2011 om den såkaldte ministerbetjeningsregel, afgivet af Offentlighedskommissionens mindretal, heriblandt instituttets repræsentant. Høringssvarene mv. vedhæftes.

Essensen af instituttets tidligere afgivne bemærkninger til de tre undtagelsesbestemmelser, som foreslås ophævet med det fremsendte lovforslag, er følgende:

**1. AD REGLEN I OFFENTLIGHEDSLOVENS § 22 OM, AT
RETEN TIL AKTINDSIGT IKKE OMFATTER SAGER OM
FØRELSE AF EN KALENDER**

Som det fremgår af høringssvaret af 1. marts 2010 til Justitsministeriet, har instituttet ikke haft afgørende indvendinger mod bestemmelsen i §

22 om, at sager om førelse af en kalender kan undtages fra retten til aktindsigt. Dog forekommer det problematisk, at offentlighedslovens § 14 om meroffentlighed ikke henviser til § 22.

- Efter instituttets opfattelse bør sager om førelse af en kalender ikke være undtaget fra myndighedernes forpligtelse til at overveje meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14.

Instituttet kan i den forbindelse også henvise til Europarådets konvention af 18. juni 2009 om Access to Official Documents, art. 3(2), hvorefter aktindsigt kan afslås af hensyn til nærmere opregnede interesser, *med mindre der er en tungtvejende offentlig interesse i aktindsigt.*

2. AD REGLEN I OFFENTLIGHEDSLOVENS § 24 OM UNDTAGELSE AF INTERNE DOKUMENTER OG OPLYSNINGER, SOM ET MINISTERIUM OG DETS UNDERORDNEDE MYNDIGHEDER SAMT MINISTERIER INDBYRDES UDVEKSLER I FORBINDELSE MED MINISTERBETJENING

Som udgangspunkt har instituttet ikke haft afgørende indvendinger mod, at den nye offentlighedslov bliver tilpasset en udvikling med tværministerielle samarbejdsformer og øget inddragelse af direktoraters og styrelseres ekspertise. Instituttet har herved lagt vægt på, at der er aktindsigt i faktuelle oplysninger, og at der med den nye offentlighedslov er mulighed for aktindsigt i interne faglige vurderinger i endelig form, når oplysningerne indgår i en sag om et fremsat lovforslag eller en offentliggjort redegørelse, handlingsplan eller lignende.

Synspunktet om, at den øgede beskyttelse af sagsforberedelsen bør ses i sammenhæng med en øget indsigt i de interne faglige vurderinger kom til udtryk i Offentlighedskommissionens betænkning. Et mindretal, heriblandt instituttets repræsentant, argumenterede imod en bestemmelse i lovudkastet om, at der ikke skulle være ret til aktindsigt i de interne faglige vurderinger, der indgik i dokumenter, der blev udarbejdet til brug for ministerrådgivning og rådgivning af formandskabet for KL og Danske Regioner (vurderinger der danner grundlag for de vigtigste politiske beslutninger). Mindretallet betonedede, at en øget beskyttelse af sagsforberedelsen ikke burde stå alene, men skulle følge med en styrket indsigt i interne faglige vurderinger – også i sager om ministerrådgivning mv.

Da der ikke sås at være opbakning hertil, foreslog mindretallets i brev af 1. marts 2011 til Retsudvalget, at offentlighedslovens § 24 blev klargjort og fik et snævrere anvendelsesområde. Instituttet tilslutter sig dette.

- Efter instituttets opfattelse bør undtagelsen i § 24 ikke være formuleret sådan, at den omfatter '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'. I stedet bør bestemmelsens rækkevidde indsnævres til at omfatte 'dokumenter udarbejdet til ministerrådgivning og foreløbige overvejelser om løsningsmuligheder i interne dokumenter, der udveksles mellem et ministerium og dets underordnede styrelser samt mellem ministerier indbyrdes'.

Med denne snævrere formulering vil undtagelsesadgangen omfatte dokumenter, der er udarbejdet til brug for den direkte ministerrådgivning og foreløbige overvejelser om løsningsmuligheder i udvekslede interne dokumenter. Samtidig vil bestemmelsen fortsat muliggøre ideeudvikling og formløse drøftelser af løsningsmuligheder i sager, der kræver samarbejde på tværs af ministerier og styrelser.

- Det skal bemærkes, at det fortsat er instituttets principale opfattelse, at der bør ske en ophævelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 29, stk. 1, sidste pkt., hvorefter der ikke er aktindsigt i oplysninger om interne faglige vurderinger (i endelig form) i dokumenter, der er udarbejdet til brug for ministerrådgivning eller rådgivning af formandskabet for KL og for Danske Regioner.

3. AD REGLEN I OFFENTLIGHEDSLOVENS § 27, NR. 2, OM UNDTAGELSE AF DOKUMENTER, DER UDARBEJDES OG UDVEKSLES MELLEMINISTRE OG FOLKETINGSMEDLEMMER I FORBINDELSE MED SAGER OM LOVGIVNING OG ANDEN TILSVARENDE POLITISK PROCES

- Instituttet anbefaler, at § 27, nr. 2, ophæves, jf. herved også instituttets hørings svar af 1. marts 2010 og 20. februar 2013.

Efter instituttets opfattelse tilsiger hensynet til den demokratiske proces, at både befolkning og politikere kan tage stilling til lovgivning mv. på et så oplyst grundlag som muligt, jf. herved også det anførte i instituttets hørings svar af 20. februar 2013. Til sammenligning kan henvises til præambelbetragtning nr. 6 i forordning

nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og kommissionens dokumenter, hvor det anføres, at adgangen til dokumenter bør udvides, når institutionerne optræder som lovgiver.

Det skal tilføjes, at dommen fra EU's Ret, som instituttet henviste til i høringsvaret (dom af 22. marts 2011 i sagen T-233/09), står ved magt efter at være blevet appelleret til EU-Domstolen. EU-Domstolen forkastede appellen ved dom af 17. oktober 2013 (sag C-280/11P).

Venlig hilsen

Eva Ersbøll

SENIORFORSKER, PH.D.