



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 6  
1216 København K.

Den 24. februar 2010  
TIH/bef

Sagsnr. 200900627-8

## Høringssvar: Betænkning om offentlighedsloven

AC har ved brev af 17. november 2009, sagsnr. 2009-760-0252, modtaget betænkning om offentlighedsloven til høring. AC skal hermed fremkomme med følgende bemærkninger:

Grundlæggende er det AC's opfattelse, at forudsætningen for et velfungerende demokrati er, at befolkningen har (og kan få) indsigt i de dokumenter, der er grundlaget for de politiske beslutningsprocesser. Dette forudsætter en vidtgående offentlighed – og det er i det lys, at AC's bemærkninger skal forstås.

Heraf følger bl.a., at AC støtter forslagene om at lade KL og Danske Regioner være omfattet af anvendelsesområdet (§§ 2-6), og at myndighederne fremover i forbindelse med behandling af en anmodning om aktindsigt får pligt til at overveje, om der skal gives meroffentlighed (§ 14).

### Ad § 4

Efter AC's opfattelse må sigtet være, at offentlighedsloven gælder for al virksomhed, der udøves af selskaber, hvor danske offentlige myndigheder har ejerandele i et omfang, der sikrer myndighederne fuld kontrol med selskabet. Fuld kontrol med selskabet vil kunne finde sted også i situationer, hvor danske offentlige myndigheder har mindre end 75 % af ejerandelene. AC foreslår, at bestemmelsen omskrives, så indholdet er mere i overensstemmelse med sigtet.

### Ad § 9, stk. 2, nr. 1

Efter udkastet kan anmodning om aktindsigt afslås i det omfang, at behandlingen af anmodningen vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug. Dette udbygges i bemærkningerne, hvoraf fremgår, at såfremt den, der har søgt aktindsigt, godtgør en særlig interesse i sagen, vil aktindsigt ikke kunne afslås, uanset ressourceforbruget.

For det første er det AC's opfattelse, at der af ovenstående hensyn til de demokratiske processer skal være særdeles tungtvejende årsager, før en anmodning om aktindsigt kan afslås. Hensynet til ressourcer kan efter AC's vurdering måske være relevante i de enkeltstående tilfælde, hvor der f.eks. er tale om direkte chikane af myndigheden, eller hvor anmodningen har karakter af kværlantisk opførsel. Men i disse to tilfælde kan pågældende jo sagtens have en særlig interesse i sagen, og dermed, jf. bemærkningen, vil ressourcehensynet ikke være relevant.

For det andet finder AC, at begrebet "særlig interesse i sagen" ikke er tilstrækkeligt defineret.

#### **Ad § 21, stk. 4**

Med § 21, stk. 4 foreslås det, at der skal meddeles aktindsigt i oplysninger i den øverste ledelseskontrakt om de overordnede prioriteringer. Adgangen skal gælde for de øverste ledelseskontrakter på både det statslige, det kommunale og det regionale område.

Det præciseres i bemærkningerne til bestemmelsen, at udtrykket den øverste ledelseskontrakt omfatter den resultatlønskontrakt, der gælder for den ansatte leder af en i formel (organisatorisk) forstand selvstændig myndighed. Det præciseres endvidere, at bestemmelsen alene giver ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt, i det omfang den pågældende kontrakt indeholder oplysninger om den pågældende myndigheds overordnede prioriteringer. Endvidere præciseres det, at bestemmelsen derimod ikke giver ret til de dele af kontraktens oplysninger, der afspejler lederens eventuelle personlige målsætninger eller lignende.

AC har ikke indvendinger imod den foreslåede bestemmelse, men skal understrege, at det er afgørende vigtigt, at det i administrationen af bestemmelsen fastholdes, at der i overensstemmelse med de overordnede principper for aktindsigt i enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste ikke gives aktindsigt i de dele af kontraktens oplysninger, der afspejler lederens eventuelle personlige målsætninger eller lignende. Med henblik på at sikre dette, vil AC foreslå, at det indskrives direkte i bestemmelsen.

Af bemærkningerne fremgår det endvidere, at bestemmelsen tager sigte på de resultatlønskontrakter, som bl.a. er indgået for kommunal- og regionsdirektører. AC skal for god ordens skyld oplyse, at der ikke kan indgås egentlige resultatlønskontrakter for kommunal- og regionsdirektører, idet lønnen for disse stillinger udelukkende er centralt fastsat, hvorfor der ikke er mulighed for resultatlønskontrakter. Dette er naturligvis ikke til hinder for, at der kan indgås ledelseskontrakter uden mulighed for løntillæg.

#### **Ad § 24**

Som anført ovenfor er det AC's opfattelse, at det er i samfundets interesse, at adgangen til aktindsigt er så vidtgående som muligt. Omvendt anerkender AC, at det skal være muligt for embedsværket at rådgive ministre, uden at al rådgivning pr. automatik er omfattet af adgangen til aktindsigt.

§ 24 lægger op til en indskrænkning af adgangen til aktindsigt, der ikke harmonerer med samfundets behov for indblik i grundlaget for de politiske beslutningsprocesser. Med andre ord finder AC, at Offentlighedskommissionen i sit valg mellem de to ovennævnte (delvist modsatrettede) hensyn i for stor en udstrækning har valgt hensynet til ministerbetjeningen.

AC foreslår, at begrebet ministerbetjening søges afgrænset. Elementerne i en afgrænsning kan f.eks. være:

- På hvilket tidspunkt i en proces er et dokument udarbejdet – som den første løse overvejelse eller som et dokument, der indgår i det endelige beslutningsgrundlag?
- Er dokumentet rent faktisk udarbejdet som led i en ministerbetjening eller er det udarbejdet mhp. eventuelt på et senere tidspunkt at kunne anvendes?
- Hvad er emnet for ministerbetjeningen? Eksempelvis kan det anføres, at dokumenter, der vedrører forfatningsretlige spørgsmål, bør være omfattet af adgan-

gen til aktindsigt, i og med at det bør være muligt for offentligheden, herunder Folketingets medlemmer, at vurdere beslutningsgrundlaget for netop dette vigtige område.

#### **Ad § 27, nr. 2**

Også i forhold til dette forslag kan peges på hensynet til, at demokratiet kan hvile på befolkningens indsigt i grundlaget for proces og resultat. Dette væsentlige hensyn skal vægtes i forhold til behovet for at afskærme politiske forhandlinger, herunder behovet for at danne et miljø baseret på en vidtgående fortrolighed, således at der skabes mulighed for at tilvejebringe politiske beslutninger.

Offentlighedskommissionens forslag baserer sig efter AC's opfattelse på et meget vidtgående hensyn til politiske forhandlinger. Dette kan i nogle situationer være formålstjenligt – i andre situationer vil denne hensyntagen ikke være i overensstemmelse med behovet for indsigt i de politiske beslutningsprocesser.

AC finder, at de to modsatrettede hensyn bør kunne afbalanceres på en mere hensigtsmæssig måde, end lovudkastet lægger op til. Eksempelvis kan der rejses spørgsmålstejn ved, om dokumenter, der på ét tidspunkt bør være undtaget adgangen til aktindsigt, altid bør være undtaget.

Endvidere kan der med fordel sondres mellem det forhold, at en oplysning er givet til en politiker på den ene side, og under hvilke omstændigheder (tid, sted etc.), oplysningen er givet. Den første oplysning kan være interessant for offentligheden at have indblik i; den anden oplysning er ikke altid lige interessant.

Endelig finder AC, at det er problematisk, at der i betænkningen og i bemærkningen til lovudkastet er så få retningslinier for, hvad der forstås ved "anden tilsvarende proces". Det kan være særdeles vanskeligt at vurdere, om der hermed åbner sig en ladeport eller blot en kattelem.

#### **Ad § 28, stk. 2, nr. 1**

Ekstraheringspligten vil efter forslaget ikke bestå bl.a. i de tilfælde, hvor en ekstrahering vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug. Det følger af bemærkningen, at uagtet et uforholdsmæssigt ressourceforbrug skal der foretages ekstrahering, såfremt den, der har søgt aktindsigt, godtgør en særlig interesse i sagen. Som eksempler på "særlig interesse" nævnes anmodning om aktindsigt fra et massemedie eller en forsker.

Det er AC's opfattelse, at begrebet "særlig interesse" hermed ikke er tilstrækkeligt defineret. Endvidere bemærkes, at betænkningen og bemærkningerne ikke i tilstrækkeligt omfang har overbevist AC om, at der overhovedet er behov for en bestemmelse om, at ekstrahering ikke skal finde sted, såfremt det nødvendiggør et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

#### **Ad § 29, stk. 1, sidste punktum**

Med dette forslag skal endnu et nyt begreb, nemlig ministerrådgivning, håndteres. AC skal indledningsvist bemærke, at dette nye begreb mere konkret bør defineres, både i forhold til begrebet selv og i forhold til det andet nye begreb ministerbetjening.

AC anerkender hensynet til ministerbetjening og fortrolighed i den politiske proces. Omvendt skal undtagelser fra retten til aktindsigt være klart definerede og have en rækkevidde, der kan forsvares i forhold til beskyttelseshensynet. Det er AC's opfattelse, at beskyttelseshensynet i den situation, hvor embedsmandsvurderingerne foreligger i endelig form og indgår i et offentliggjort politisk initiativ, opvejes af hensynet til indsigt i den politiske beslutningsproces.

--- o0o ---

Samlet set er det AC's opfattelse, at lovudkastet rummer nogle gode hensigter men også nogle faldgruber, hvor Offentlighedskommissionen dels har prioriteret hensynet til de politiske processer højere end til offentlighedens behov for at få indblik i de politiske processer, dels har indført nogle nye begreber, der ikke er tilstrækkeligt definerede. Dette er ikke i myndighedernes interesse, i offentlighedens interesse, i politikernes interesse – eller i demokratiets interesse.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Erik Jylling', written in a cursive style.

Erik Jylling  
Formand