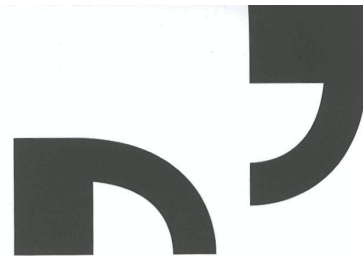


1 feb 11

Folketingets Retsudvalg
Christiansborg
1240 København K



Anmodning om foretræde for Retsudvalget

Dansk Journalistforbund skal hermed anmode om foretræde for retsudvalget i anledning af forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L90).

Dansk Journalistforbund ønsker med foretrædet at fremhæve knasterne i lovforslaget, herunder dissenserne som et mindretal af Offentlighedskommissionen afgav.

Dissenserne vedrører:

- § 22 om undtagelse af kalendere,
- § 27, nr. 2, om undtagelse af dokumenter udvekslet mellem minister og folketingsmedlemmer og
- § 29, stk. 1, 2. pkt. om undtagelse af interne faglige vurderinger udarbejdet til brug for ministerrådgivning.

Øvrige knaster i lovforslaget vedrører blandt andet de særlige rådgiveres eksterne korrespondance, postlisteforsøg og omfanget af ministerbetjeningsreglen.

I øvrigt skal Dansk Journalistforbund henvise til forbundets hørings svar som vedlægges.

Henvendelse bedes rettet til juridisk konsulent Christian Dølpher på tlf. 3342 8046 eller cd@journalistforbundet.dk.

Venlig hilsen
Dansk Journalistforbund

Mogens Blicher Bjerregård
Formand

Dansk Journalistforbund
medier & kommunikation

The Danish Union of Journalists

Gammel Strand 46
1202 København K
Danmark

+45 3342 8000
dj@journalistforbundet.dk
journalistforbundet.dk

24 feb 10

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K



Høringssvar fra Dansk Journalistforbund

vedrørende

Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om Offentlighedsloven og dertilhørende lovudkast.

Dansk Journalistforbund
medier & kommunikation

The Danish Union of Journalists

Gammel Strand 46
1202 København K
Danmark

+45 3342 8000
dj@journalistforbundet.dk
journalistforbundet.dk

Dansk Journalistforbund, DJ, har over 14.500 medlemmer og er således forbundet for journalister og andre mediefolk. Det er en af DJs centrale opgaver at værne om og forbedre pressens adgang til at indsamle informationer. Aktindsigt har derfor høj prioritet for DJ. Lovgivning om aktindsigt, såvel direkte som indirekte, hører til journalisters vigtigste redskaber: Direkte når lovene konkret tages i anvendelse, og indirekte, fordi lovene sikrer princippet om, at forvaltningen og dens dokumenter er offentlige.

Offentlighedskommissionen har i betænkning 1510/2009 fremlagt lovudkast til ny Lov om Offentlighed i forvaltningen.

Som anmodet om i brev af 17. november 2009 skal Dansk Journalistforbund hermed komme med udtalelse om betænkningens anbefalinger og lovudkast.

Høringssvaret vil for så vidt DJ har bemærkninger følge kronologien i lovudkastet.

Indledningsvist skal DJ dog komme med den overordnede bemærkning, at det nu er vigtigt at få en ny lov, der giver langt bedre aktindsigt end i dag og dermed en lov, der understøtter den åbenhed, der er så afgørende for den fortsatte udvikling af vores demokrati.

Det er væsentligt, at loven både bliver tidssvarende og er indrettet på en måde, så der så vidt muligt tages højde for en fremtidig udvikling.

§ 1

Dansk Journalistforbund er overordnet set særdeles tilfreds med at Kommissionen forslår at der indføres en formålsbestemmelse, hvor ytringsfriheden og informationsfriheden er centrale elementer. At få lovfæstet disse to begreber sender et klart signal om, at der lægges op til en "forvaltningskultur" med en langt større åbenhed end i dag.

Yderligere er DJ tilfreds med at der skal tages hensyn til disse formål ved udvikling og etablering af digitale værktøjer, databaser mv.

§ 2

DJ er af den opfattelse, at der med kommissionens bemærkninger kan være tvivl om, hvorvidt en ministers særlig rådgiver/kommunikationsrådgiver er at betragte som værende indenfor den offentlige forvaltning. Det bør præciseres at de er omfattet af loven, da offentlighedsloven også skal bruges til at sikre den demokratiske kontrol med de særlige rådgivere.

§ 3

Kommissionens lovudkast lægger op til at gældende ret for så vidt angår selvejende institutioner, foreninger, fonde mv. lovfæstes, således at læseren ikke skal kende til Ombudsmandens praksis for at have kendskab til lovens anvendelsesområde. Dette har DJs opbakning.

Derudover er det positivt at lovens anvendelsesområde forslås udvidet således KL og Danske Regioner via formuleringen "foreninger, der varetager fælles interesser for regioner og kommuner" er omfattet.

§ 4

Kommissionen foreslår, at lovens anvendelsesområde udvides til at dække al virksomhed, der udøves af selskaber, hvis mere end 75 % af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder. Da den hidtidige lov har haft en total mangel på åbenhed, når det gælder offentlige selskaber, må dette betragtes som en markant positiv forbedring. DJ finder dog, at dette slet ikke er vidtgående nok og at en kommende lov må sikre, at alle helt eller delvist ejede offentlige selskaber skal være underlagt loven, allerede når det offentlige har ejermajoriteten og dermed den bestemmende indflydelse.

§ 5

Kommissionen foreslår at lovens anvendelsesområde udvides til at dække selskaber, institutioner, personligt ejede virksomheder, foreninger mv. i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelser til at træffe afgørelser.

Set i lyset af at afgørelsesbeføjelsen "udliciteres" oftere end tidligere, så er DJ enig i kommissionens forslag. Hvis bestemmelsen skal finde anvendelse i praksis, er DJ dog af den opfattelse, at der bør føres en offentligt tilgængelig liste over, hvem der får tillagt denne beføjelse, og dermed hvem der er omfattet af offentlighedsloven. Oplysningerne kunne naturligt gengives på den nye 'Offentlighedsportal'.

§ 6

DJ er enig i Kommissionens forslag til denne opsamlingsbestemmelse og det behov, der må være for at få indsigt i visse oplysninger vedrørende virksomheders udførelse af opgaver, som efter lovgivning påhviler det offentlige. Da det selvstændige indhold af denne bestemmelse må ligge i at myndigheden skal sikre at en virksomhed afgiver oplysninger med henblik på at der kan gives aktindsigt i disse, så bør det fastslås i lovteksten, at myndigheden også skal sikre at oplysningerne er korrekte eller kan valideres. Ellers får bestemmelsen ikke reel betydning for offentligheden og massemedierne.

§ 9

Kommissionens oplæg til en ny bestemmelse vedrørende identifikationskravet anser DJ, som værende en forbedring, der er langt mere tidssvarende end den nuværende.

DJ har noteret sig lovudkastets bemærkninger om at afslag med henvisning til stort resurseforbrug kun i sjældne tilfælde kan bruges over for massemedier og forskere.

DJ vil advare mod, at en offentlig myndighed skal kunne afvise en aktindsigts-anmodning med henvisning til resurseforbrug. Det er nu engang i demokratiets interesse, at embedsmændene giver sig tid til åbenheden, når borgerne eller medierne på borgernes vegne ønsker en sag belyst – uanset om interessen set fra forvaltningerne er åbenbar eller ej.

§ 11

Kommissionens forslag vedrørende databaseudtræk er en forbedring, som DJ kan støtte. Dette forudsætter dog at betingelsen "hvis sammenstillingen kan foretages ved enkle kommandoer" kommer til at udgøre reglen og ikke undtagelsen og derfor skal et sådan element være en præmis ved etablering og udvikling af nye IT-løsninger, sådan som beskrevet i § 1, stk. 2.

§ 12

Det er efter DJs opfattelse vigtigt, at en databeskrivelse indeholder oplysninger, der gør det muligt at vurdere, hvorvidt et afslag på udtræk efter § 11 er berettiget.

§ 14

DJ ser desværre ofte afslag på anmodninger om aktindsigt, hvoraf det ikke fremgår om myndigheden har vurderet afslaget i forhold til 'meroffentlighedsprincippet'.

DJ er derfor yderst tilfreds med at 'meroffentlighedsprincippet' bliver tydeliggjort og obligatorisk med denne bestemmelse. DJ er af den opfattelse at dette princip er en væsentlig forudsætning for den gennemsigtighed et demokrati skal hvile på.

DJ er dog også af den opfattelse at 'meroffentlighedsprincippet' skal finde anvendelse på alle sagskategorier og ikke undtages kalendere, således som flertallet i Kommissionen har lagt op til.

§ 15

Det er tilfredsstillende, at der lægges op til en stramning i myndighedernes journaliseringspligt. Det betyder, at man både af aktuelle og historiske årsager kan få indblik i, hvad man har beskæftiget sig med i de offentlige institutioner. Det har stor værdi for offentligheden at have mulighed for at kunne se, hvordan et sagsforløb har set ud.

Det nævnes i betænkningen at formløse e-mail og sms-beskeder ikke vil være omfattet, hvorimod beskeder med substans f.eks. faglige vurderinger, oplysninger om faktiske forhold, sagsbehandlingsskridt vil være omfattet. DJ er af den opfattelse at dette bør blive præciseret, da især sms, men også e-mail, let opfattes, som formløse med det resultat at de bliver slettet og ikke journaliseret.

§ 16

Postlister er et vigtigt redskab for massemediernes adgang til at følge med i hvad der sker hos myndighederne og dermed til at præcisere sin anmodning om aktindsigt. DJ har noteret sig, at der er lagt op til der endnu engang indføres en forsøgsperiode, der senest 3 år efter lovens ikrafttræden gerne skulle føre til en permanent ordning. DJ anbefaler at den permanente ordning bliver indført med det samme og henviser til, at postlisterne er blevet diskuteret gennem så mange år, og at der har været tilstrækkelige med forsøg til, at de sagtens kunne indføres nu.

§ 17

Den aktive informationspligt, som Kommissionen foreslår indført, ønsker DJ udstrakt til også at gælde ministeraktiviteter og -udgifter. Lovudkastet benyttes ganske fornuftigt af Kommissionen til flere steder at kodificere en retstilstand. DJ finder det derfor uhensigtsmæssigt, at man ikke benytter lejligheden til at få indskrevet den informationspligt, der fremgår af den politiske aftale om åbenhedsordning.

DJ henviser her til den dissens, et mindretal på 9 af kommissionens medlemmer har udtalt omkring lovfæstelse af informationspligten for vigtige ministeraktiviteter og anbefaler mindretallets forslag bliver fulgt.

§ 18

Kommissionens medlemmer er enige om, at der skal etableres en offentlighedsportal, så det er muligt for borgerne at følge med i lovgrundlaget for aktindsigt samt udtalelser fra Folketingets Ombudsmand.

Det vil give et godt overblik og være et fremskridt i ambitionerne om at skabe mere åbenhed om sin åbenhed. Det kan kun være i alles interesse fra start til slut. DJ skal opfordre til at ambitionsniveauet lægges højt, da der i forvejen findes en del på internettet samt andre resurser og opslagsværker på området.

En Offentlighedsportal bør efter DJs opfattelse indeholde afslag på aktindsigt samt en komplet liste over § 3, stk. 2, § 4 og § 5 virksomheder, da disse for borgeren eller massemedierne, efter omstændighederne, ikke oplagt er omfattet af adgangen til aktindsigt.

§ 19

Kommissionens forslag lægger op til en øget indsigt indenfor strafferetsplejen ved at de gives indsigt i bødeforlæg, som en juridisk person har vedtaget. Som det fremgår af betænkningen, kan dette give en indsigt i blandt andet fødevarerområdet, arbejdsmiljøområdet, miljøområdet mv., hvilket må betragtes som værende en klar forbedring i forhold til i dag.

§ 21

Kommissionen foreslår at indføre ret til indsigt i den øverste ledelseskontrakt i det omfang, de indeholder oplysninger om overordnede prioriteringer for den pågældende myndighed mv. Dette må anses som værende en forbedring i forhold til den nuværende retstilstand.

§ 22

DJ er af den opfattelse, at det er stærkt kritisabelt, at regeringen og Folketinget undervejs i kommissionsarbejdet vedtog den såkaldte kalenderlov, hvor aktindsigt i ministres kalendere pludselig blev undtaget. Det er derfor problematisk, at et flertal i kommissionen anbefaler, at ikke blot ministre, men også borgmestre, regionsformænd og andre for offentligheden interessante personer, kan se frem til at få lukket deres officielle kalendere af for offentligheden.

DJs indsigelse overfor kommissionens forslag skal ses i sammenhæng med forbundets bemærkning til § 17, idet der her også henvises til de dissenser afgivet af henholdsvis 8 og 9 kommissionsmedlemmer, som afviser en udvidelse af undtagelsesbestemmelsen i forbindelse med kalenderne. DJ anbefaler, at den lov, der i al hast blev gennemført samtidig med, at kommissionen har arbejdet, udfases i forbindelse med, at en ny offentlighedslov gennemføres.

§§ 23 - 26

I forhold til paragrafferne 23-26 finder DJ det afgørende vigtigt at få præciseret ordlyden, så det står fuldstændig klart, hvilke dokumenter, der som følge af ministerbetjening og tilsvarende i det kommunale system, kan undtages aktindsigt.

Det er DJ's klare opfattelse, at aktindsigten også her skal understøttes mest muligt lovgivningsmæssigt. Under gennemgangen af denne del af betænkningen har vi i DJ noteret os, at der er al for stor uvished om, hvilke dokumenter, der kan undtages aktindsigt hvornår. En række af de journalister, der til daglig betjener sig af aktindsigten i forhold til ministeriernes arbejde har udtrykt særlig bekymring for denne del af betænkningen.

Der er således behov for en meget klar formulering af, præcis hvornår der er tale om ministerbetjening. En af usikkerhederne går blandt andet på, om et dokument kan undtages aktindsigt, hvis det på sigt kan blive et dokument til ministerbetjening. Det bør derfor præciseres, at det kun drejer sig om dokumenter, der de facto er til ministerbetjening og i øvrigt ikke samtidig tjener andre formål.

Yderligere foreslår DJ at aktindsigten alene er begrænset i en periode, således at undtagelsen ikke kan anvendes efter periodens udløb.

Endeligt foreslår DJ, at der i en periode på tre år fra lovens ikrafttræden gennemføres en løbende evaluering af anvendelsen af paragrafferne 23-26 med henblik på en eventuel revision, såfremt loven viser sig at have utilsigtede virkninger i forhold til det grundlæggende ønske om, at aktindsigten skal understøtte såvel informationsfriheden som ytringsfriheden.

§ 27

Efter DJ's opfattelse er det et alvorligt demokratisk problem, at kommissionens lovudkast undtager dokumenter, der udveksles mellem ministre eller folketingsmedlemmer i lovgivningsprocessen, fra aktindsigt.

Med en sådan dialog undtaget for muligheden for aktindsigt, undermineres opdelingen mellem den udøvende magt (regeringen) og den lovgivende magt (Folketinget).

DJ er derfor helt enig med det meget store mindretal på 10 af kommissionens 21 medlemmer, der har afgivet dissens på dette område. Det bør tillægges særlig vægt, at mindretallet omfatter de af kommissionsmedlemmerne, der i særlig grad varetager borgernes og herunder også mediernes interesser.

§ 28

Ekstraheringspligten er yderst vigtig i sager, hvor et dokument er undtaget fra fuld indsigt i henhold til undtagelsesbestemmelserne ovenfor. Det er derfor afgørende at pligten er så vidtgående og så præcis som muligt. Det er positivt at § 28 indeholder en række vigtige præciseringer af den nuværende retstilstand. Det er yderst vigtigt at ekstraheringspligten ikke alene gælder faktuelle oplysninger men også, som kommissionen bemærker, gælder oplysninger, som taler imod beslutningen samt oplysninger om metoder og forudsætninger, der er anvendt ved beregninger og analyser mv. Der kan opstå en vis usikkerhed om kriteriet "relevante for sagen" og derfor foreslår DJ dette præciseret.

Se i øvrigt DJ's bemærkninger til § 9 vedrørende afslag begrundet i "uforholdsmæssigt resurseforbrug".

§ 29

Det er efter denne bestemmelse en betingelse for at få aktindsigt i en intern faglig vurdering, at den foreligger i endelig form.

DJ er af den opfattelse at flertallets opfattelse af hvornår en intern faglig vurdering foreligger i endelig form er for vidtgående, både i forbindelse med ministerbetjening og når det drejer sig om det kommunale og regionale område. Det er efter DJs opfattelse i strid med offentlighedslovens formål at udstrække forståelsen af "endelig form" til flertallets opfattelse.

DJ henviser her til de dissenser, der er udtalt af mindretal på henholdsvis 9 og 10 af kommissionens medlemmer, som netop peger på denne uheldige og helt urimelig følgevirkning af paragrafferne vedr. ministerbetjening og tilsvarende på det kommunale og regionale område.

§ 37

DJ er af den opfattelse at der er overordentligt vigtigt for massemedierne at få forkortet sagsbehandlingstiderne både på primære ansøgninger og på klagesager. Derfor er DJ positiv overfor indførelsen af denne bestemmelse, der blandt andet giver mulighed for at klage direkte til den myndighed, der er øverste klageinstans uden først at skulle have været igennem de underliggende klageinstanser.

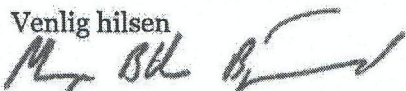
I øvrigt skal DJ støtte kommissionens bemærkninger på side 791 vedrørende en styrkelse af Folketingets Ombudsmand for at sikre en endnu hurtigere behandling af klager.

§ 39

Som det fremgår af bemærkningerne til § 37, så er en kort sagsbehandlingstid af overordentlig vigtighed for massemedierne. På den baggrund, er det positivt, at det med denne bestemmelse bliver præciseret, at der særskilt kan klages over sagsbehandlingstiden til den øverste klageinstans, hvis ikke en anmodning om aktindsigt er færdigbehandlet inden 14 dage efter modtagelsen.

Skulle forbundets udtalelser give anledning til spørgsmål, står vi naturligvis til rådighed.

Venlig hilsen



Mogens Blicher Bjerregård
Formand for Dansk Journalistforbund