

Forslag til Landstingslov om offentlighed i forvaltningen

Kapitel 1

Lovens almindelige anvendelsesområde

§ 1. Loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne, jf. dog §§ 2 og 3.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om, at loven skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlig forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af Grønlands Hjemmestyre eller en kommune, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov eller forordning har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på hjemmestyrets eller en kommunes vegne. Landsstyret kan herunder fastsætte regler om opbevaring m.v. af dokumenter.

§ 2. Loven gælder ikke for kriminalretlige sager. For sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste gælder kun bestemmelsen i § 6.

Stk. 2. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for landstinget.

§ 3. Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne myndigheder, sagsområder eller arter af dokumenter, for hvilke bestemmelserne i §§ 7-14 i alminde-

lighed vil medføre, at begæring om aktindsigt kan afslås, skal være undtaget fra loven.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om, at der efter et vist åremål skal være ret til at blive gjort bekendt med nærmere angivne dokumenter, der ikke er undergivet retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov.

Kapitel 2

Retten til aktindsigt

§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at bliver gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Stk. 2. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

Stk. 3. Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

§ 5. Retten til aktindsigt omfatter

1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder

genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og

- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter ikke registre eller andre systematiserede fortegnelser, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, dog bortset fra fortegnelser som nævnt i stk. 1, nr. 2.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om offentlighedens adgang til at blive gjort bekendt med oplysninger i edb-registre m.v., der ikke er omfattet af loven om offentlige myndigheders registre. Der kan herunder fastsættes regler om betaling.

Notatpligt m.v.

§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 2. Landsstyret kan for nærmere angivne områder af forvaltningsvirksomhed fastsætte regler om opbevaring m.v. af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om notatpligt for nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af anden forvaltningsvirksomhed end nævnt i stk. 1.

Kapitel 3

Undtagelser fra retten til aktindsigt

Undtagelse af interne arbejdsdokumenter

§ 7. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed, og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.

§ 8. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelsen i § 7 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter bestemmelsen i § 6,
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder, eller
- 4) dokumenterne indeholder generelle retningslinier for behandlingen af bestemte sagstyper.

§ 9. Den, om hvis helbredsforhold der er udarbejdet patientjournaler, patientoptegnelser og patientregistre m.v. af de ved særlig lovgivning autoriserede sundhedspersoner eller på disses ansvar, har uanset bestemmelsen i § 7 ret til aktindsigt i journalen.

Stk. 2. Retten til aktindsigt kan dog begrænses i det omfang, partens interesse i aktindsigt findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private interesser.

Undtagelse af andre dokumenter

§ 10. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

- 1) Referater af landsstyremøder og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
- 2) Brevveksling mellem landsstyreområder om lovgivning, herunder bevillingslove.
- 3) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 4) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.
- 5) Materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser.

Meddelelse af faktiske oplysninger

§ 11. Oplysninger i dokumenter, der er omfattet af § 7 og § 10, nr. 1-4, om faktiske omstændigheder, der er

af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal uanset disse bestemmelser meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om, at pligten efter stk. 1 ikke skal gælde nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Undtagelse af oplysninger

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

§ 13. Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

- 1) rigets sikkerhed eller forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, fuldbyrdelse af kriminalretlige domme

- og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om kriminalretlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
 - 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller
 - 6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Forholdet til tavshedspligt

§ 14. Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Det gælder ikke, for så vidt angår den almindelige tavshedspligt efter kriminalloven, landstingsloven om den offentlige forvaltning og tjenestemandslvgivningen.

Kapitel 4

Behandlingen og afgørelsen af begæringer om aktindsigt

§ 15. Fremsættes der begæring om aktindsigt vedrørende dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, afgør denne myndighed, om begæringen kan imødekommes. I andre tilfælde afgøres sager om aktindsigt af den myndighed, der har dokumentet i sin besiddelse.

Stk. 2. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte bestemmelser, der fraviger reglerne i stk. 1 og 2.

§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller kopi.

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om betaling for afskrifter og kopier.

Kapitel 5

Ikrafttræden forholdet til anden lovgivning m.v.

§ 17. Loven træder i kraft den 1. januar 1995.

Stk. 2. Samtidig ophæves lov nr. 280 af 10. juni

1970 om offentlighed i forvaltningen for de myndigheder, der er omfattet af nærværende lov.

Stk. 3. Loven gælder ikke for dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse før den 1. januar 1971. Oplysninger om faktiske omstændigheder, der indeholdes i sådanne dokumenter, er dog omfattet af retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov, hvis dokumenterne er indgået i en sag, der er eller har været under behandling af en offentlig myndighed efter det nævnte tidspunkt, og oplysningerne er eller har været af betydning for sagen. Bestemmelsen i § 8, nr. 4, gælder for dokumenter, der anvendes efter lovens ikrafttræden. Bestemmelsen i § 9 gælder for patientjournaler oprettet efter lovens ikrafttræden og for tilførsler til eksisterende journaler, der er foretaget efter lovens ikrafttræden.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love om adgang til at blive gjort bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes, uanset om de giver ret til aktindsigt i snævrere omfang end denne lov.

Almindelige bemærkninger.

Fremsættelsen af forslaget til landstingslov om offentlighed i forvaltningen skal ses i sammenhæng med fremsættelsen af forslaget til landstingslov om den offentlige forvaltning.

Forslaget til landstingsloven er udarbejdet med udgangspunkt i den danske lov om offentlighed i forvaltningen, som trådte i kraft den 1. januar 1987 og afløste lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, der stadig er gældende i Grønland.

Lovforslaget indeholder de almindelige regler for adgang til aktindsigt i dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. Loven gælder for enhver, der forlanger at blive gjort bekendt med bestemte dokumenter eller med dokumenter i nærmere angivne sager, herunder også for den, der er part i den pågældende sag. Den, der er part i en sag, har i øvrigt efter reglerne i kapitel 4 i det fremsatte forslag til landstingslov om den offentlige forvaltning på flere områder en mere vidtgående adgang til aktindsigt. Regler herom i landstingsloven om den offentlige forvaltning erstatter den gældende offentlighedslovs bestemmelser om parters aktindsigt. Reglerne i forslaget til landstingslov om den offentlige forvaltning om parters adgang til aktindsigt gælder kun i sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Dokumenter, der vedrører faktisk forvaltningsvirksomhed, er således kun undergivet aktindsigt efter regler-

ne i offentlighedslovsforslaget.

I forhold til offentlighedsloven af 1970 indeholder lovforslaget følgende væsentlige ændringer:

- Anvendelsesområdet udvides til at omfatte **al virksomhed**, der udøves af den offentlige forvaltning, således at også faktisk forvaltningsvirksomhed er omfattet. Endvidere åbnes der mulighed for, at også nærmere angivne selskaber, institutioner m.v., som ikke umiddelbart kan henregnes til den offentlige forvaltning, kan blive omfattet af loven.
- I loven er det udtrykkeligt fremhævet, at en forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, end den er forpligtet til ifølge offentlighedsloven. Meroffentlighedsprincippet begrænses dog af lovgivningens regler om tavshedspligt. Der er ligeledes medtaget en bestemmelse om egenaces, hvorefter den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, som udgangspunkt har krav på at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Denne ret er ligeledes begrænset af bestemmelser om tavshedspligt.
- I loven fremhæves det udtrykkeligt, at retten til aktindsigt ikke omfatter registre m.v., hvor der gøre brug af elektronisk databehandling, Der gives endvidere landsstyret hjemmel til at fastsætte regler om aktindsigt i EDB- registre m.v., der ikke er omfattet af loven om offentlige myndigheders registre.
- I bestemmelsen om notatpligt er det udtrykkeligt fremhævet, at notatpligten som udgangspunkt kun

gælder for sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Det understreges endvidere, at notatpligten i det hele gælder for oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, som er af betydning for sagens afgørelse.

- Retten til aktindsigt omfatter fortsat ikke interne arbejdsdokumenter. Som noget nyt er det dog fastsat, at retten til aktindsigt også omfatter visse interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form. Endvidere bliver det udtrykkeligt fastslået, at den, om hvis helbredsforhold der er udarbejdet en patientjournal, har ret til aktindsigt i journalen.
- Endvidere understreges det, at sager om aktindsigt skal undergives en hurtig behandling.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

De foreslåede bestemmelser vil bl.a. indebære en vis udvidelse af de forvaltningsområder, der undergives aktindsigt. På baggrund af erfaringerne med omfanget af anvendelsen af de hidtidige regler kan det dog næppe antages, at gennemførelsen af forslaget vil medføre en forøgelse af ressourceforbruget af betydning i den offentlige forvaltning.

Bestemmelsen om aktindsigt i patientjournaler vil dog kunne medføre et vist begrænset merarbejde, navnlig i forbindelse med den vejledning, der forudsættes givet i forbindelse med gennemførelsen af aktindsigten.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til kapitel 1.

I kapitel 1 foretages den nærmere afgrænsning af lovens anvendelsesområde.

I § 1 og § 2 angives, hvilke myndigheder m.v. og hvilken virksomhed, der udøves af disse myndigheder m.v., der omfattes af loven.

Bestemmelsen i § 1, stk. 2, indeholder hjemmel til at inddrage nærmere angivne selskaber og institutioner m.v. under lovens anvendelses-område.

Til § 1:

Efter stk. 1 omfatter loven som udgangspunkt hele den offentlige forvaltning. Denne afgrænsning svarer til, hvad der fastsat i den gældende lov, og hvad der som udgangspunkt er fastsat som anvendelsesområde for loven om offentlige myndigheders registre.

Det følger af bestemmelsen, at loven ikke gælder for statens forvaltningsmyndigheder i Grønland. Loven gælder heller ikke for landstinget eller for myndigheder, der på grund af deres tilknytning til landstinget ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Som eksempler herpå kan nævnes de egentlige landstingsudvalg og landstingets ombudsmand.

Udenfor falder endvidere også institutioner, foreninger og selskaber, der er organiseret på privatretligt retsgrundlag. Det gælder, uanset om den virksomhed, der udøves, ganske kan sidestilles med den, der sædvanligvis udøves af forvaltningsmyndigheder.

Ved fastlæggelsen af, hvilke myndigheder og institutioner der skal henregnes til "den offentlige forvalt-

ning", skal der lægges vægt på en bedømmelse af institutionernes organisatoriske placering, og kun i tilfælde, hvor denne kan give anledning til tvivl, tillige på, hvilke funktioner institutionen udøver. Således kan institutioner, der er oprettet på privatretligt grundlag, som f.eks. selvejende institutioner og foreninger, kun henregnes til "den offentlige forvaltning" og dermed være omfattet umiddelbart af loven, såfremt de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og derved er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol. Institutioner, der er organiseret i selskabsform, f.eks. aktieselskaber og interessentskaber, falder uden for loven, medmindre de inddrages i medfør af forslaget § 1, stk. 2.

Koncessionerede selskaber og selskaber, hvori det offentlige er aktionær eller interessent eller lignende, vil således ikke, uanset arten af den virksomhed de udøver, være omfattet af lovens bestemmelser, jf. dog nedenfor om bestemmelsen i § 1, stk. 3.

Det følger endvidere af bestemmelsen i stk. 1, at loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning.

Loven omfatter således som udgangspunkt ikke alene sager om udstedelse af generelle eller konkrete retsakter (afgørelsessager), men enhver form for virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning (faktisk forvaltningsvirksomhed). Under den "faktiske forvaltningsvirksomhed" hører således f.eks. store dele af den offentlige sociale og sundhedsmæssige sektor, undervisningssektoren, transportsektoren, registervirksomhed, udarbejdelse af statistik og forskningsundersøgelser, radio- og TV-spredning m.v. Det følger af bestemmelsen i lovforslagets § 4, at aktindsigten alene omfatter

dokumenter m.v., der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling.

Udenfor falder således som udgangspunkt andet "papirmateriale" som f.eks. undervisningsmateriale, brochurer, kort o.lign., selv om det produceres eller anvendes af offentlige myndigheder under udøvelsen af den faktiske forvaltningsvirksomhed.

Institutioner, der er oprettet på privatretligt grundlag, som f.eks. selvejende institutioner, foreninger o.lign., vil kun kunne henregnes til "den offentlige forvaltning" og dermed umiddelbart være omfattet af loven, hvis de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og i sammenhæng hermed er undergivet intensiv regulering, tilsyn og kontrol. I visse tilfælde kan der dog være behov for i videre omfang at lade private institutioners forvaltningsvirksomhed være undergivet offentlighed, f.eks. i tilfælde, hvor en privat institution udøver virksomhed af klart offentligretlig karakter, navnlig hvor virksomheden er tillagt beføjelser til på hjemmestyrets eller kommunernes vegne at træffe generelle eller konkrete afgørelser, der har virkning for enkeltpersoner og virksomheder, eller hvor udgifterne til en institutions drift i det væsentlige dækkes af offentlige midler. Loven gælder ikke generelt for sådanne institutioner, men afgrænsningen bør ske ved en konkret bedømmelse af den enkelte institution eller typer af institutioner.

Efter bestemmelsen i stk. 2 kan landsstyret bestemme, at loven skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v. i tilfælde, hvor dette ikke umiddelbart følger af stk. 1. Efter bestemmelsen

kan dette ske, i det omfang det pågældende selskab m.v. ved lov eller i henhold til lov har fået beføjelse til at træffe afgørelser på hjemmestyrets eller en kommunes vegne, eller såfremt udgifterne ved selskabets virksomhed overvejende dækkes af hjemmestyret eller en kommune.

Beføjelsen efter stk. 2 gælder over for privatretligt organiserede enheder uanset organisationsformen, jf. udtrykket "selskaber, institutioner, foreninger m.v.". Det er forudsat, at der kun i begrænset omfang vil kunne blive tale om at lade loven gælde for aktieselskaber og andre erhvervsdrivende selskaber, idet hensynet til at bevare en forretningsmæssigt præget driftsform i reglen vil tale herimod.

Dette vil imidlertid næppe være til hinder for, at loven vil kunne sættes i kraft for sådanne selskaber i det omfang, hvori de udøver egentlig forvaltningsretlig afgørelsesmyndighed.

Bestemmelse om, at en institution m.v. skal være omfattet af loven, kan for det første træffes, hvis udgifterne ved institutionens virksomhed overvejende dækkes af hjemmestyret eller en kommune. Overførslen af midler vil normalt bestå i direkte tilskud, men bestemmelsen omfatter også tilfælde, hvor en institutions udgifter dækkes i form af medlemsbidrag og lignende eller af egentlige betalinger fra offentlige myndigheder for modydelser. Kravet om, at den offentlige udgiftsdækning skal være "overvejende", indebærer dog, at den offentlige andel skal være af en betragtelig størrelse i forhold til de samlede udgifter, i alt fald ikke under 60-70 pct. heraf. Bestemmelsen vedrører alene betaling af driften og kan derfor ikke bringes til anvendelse som følge af f.eks. størrelsen af det offentliges

aktiebesiddelse i et selskab.

Medens der efter det netop nævnte kriterium kan træffes bestemmelse om, at institutionerne helt skal være omfattet af loven, gælder adgangen til at træffe sådanne bestemmelser efter 2. led i 2. pkt. alene i det omfang, institutioner af den nævnte art har fået tillagt beføjelse til at træffe forvaltningsafgørelser på hjemmestyrets eller en kommunes vegne. Ved forvaltningsretlig afgørelsesmyndighed sigtes til tilfælde, hvor institutionen m.v. kan træffe bindende afgørelser i forhold til enkeltpersoner eller virksomheder. Sådant kompetence kan enten være henlagt til institutionen direkte ved lov eller, med hjemmel i lov, være delegeret til institutionen fra en offentlig myndighed. Det foreslås i 3. pkt., at der kan fastsættes regler, der sikrer, at reglerne om aktindsigt rent faktisk kan gennemføres over for den pågældende institution m.v. Det kan f.eks. være nærmere regler om journalsystem og opbevaring af dokumenter.

Klage over afslag på en begæring om aktindsigt kan for hovedparten af de i stk. 2 nævnte selskabers, institutioners og forenings vedkommende ikke indbringes for en overordnet instans, hvorfor spørgsmål om aktindsigt må indbringes for domstolene.

Til § 2:

Bestemmelsen hjemler nogle generelle undtagelser fra eller begrænsninger i loven anvendelsesområde for så vidt angår visse sagstyper.

Bestemmelsen i stk. 1, der undtager sager inden for kriminalretsplejen og sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, svarer i princip til den gældende lovs § 6, stk. 1. Da der efter

reglerne i § 10 i forslaget til landstingslov om den offentlige forvaltning er en vis mulighed for at få adgang til aktindsigt i sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste, er det i dette lovforslag præciseret, at bestemmelsen i § 6 om notatpligt dog gælder for denne type sager. Bestemmelsen i stk. 2, der hjemler en tidsbegrænset undtagelse fra adgangen til aktindsigt, svarer i princippet til den gældende lovs § 6, stk. 2. I bestemmelsen er det præciseret, at dokumenter i sager om lovgivning kun undergives aktindsigt, hvis lovforslag faktisk fremsættes for landstinget.

Til § 3:

Bestemmelsen indeholder en bemyndigelse for landsstyret til ved bekendtgørelse at fravige lovens almindelige regler, når nærmere angivne betingelser er opfyldt. Bestemmelsen er en videreførelse af den gældende lovs § 2, stk. 4, og § 9.

Bestemmelsen i **stk. 1**, der under særlige omstændigheder hjemler adgang til at fastsætte yderligere generelle undtagelser fra offentlighedsprincippet for nærmere angivne myndigheder, sagsområder eller arter af dokumenter, svarer i princippet til den gældende lovs § 2, stk. 4. Bestemmelsen giver dog udtrykkelig adgang til efter omstændighederne at undtage bestemte forvaltningsmyndigheder fra offentlighedsloven, men det antages, at der også efter gældende lov kan undtages hele organer fra loven, uanset at § 2, stk. 4, ifølge ordlyden kun tager sigte på "sagsområder eller arter af dokumenter". Forslaget indeholder således ingen realitetsændring i forhold til gældende ret.

Om adgangen til at tidsbegrænse sådanne generelle undtagelsesbestemmelser henvises til bemærkningerne til stk. 2.

Mens bestemmelsen i den gældende lovs § 2, stk. 4, udelukkende henviser til § 2, stk. 1 og 2, (svarende til lovforslagets §§ 12 og 13), går lovforslaget noget videre ved at henvide til alle bestemmelser i forslaget, der hjemler undtagelser fra retten til aktindsigt. Denne udvidelse må ses på baggrund af udformningen af de nye bestemmelser i §§ 7-9 om undtagelse for en myndigheds interne arbejdsmateriale.

Bestemmelsen kan navnlig tænkes anvendt i visse tilfælde, hvor det offentlige udøver forretningsvirksomhed eller samvirker med private om udøvelse af forretningsvirksomhed.

Bestemmelsen i stk. 2, der i princippet svarer til den gældende lovs § 9, giver landsstyret adgang til efter et vist åremål at inddrage sager omfattet af lovens undtagelsesregler under offentlighedsprincippet.

Bestemmelsen er af systematiske grunde placeret i lovens første kapitel i tilknytning til lovforslagets § 3, stk. 1, hvorved det markeres, at det i forbindelse med udstedelse af undtagelsesbekendtgørelser efter stk. 1 ofte vil være nærliggende at overveje en tidsmæssig begrænsning heraf.

Forslaget til offentlighedslov tager i lighed med den gældende lov kun stilling til, i hvilket omfang myndighederne er forpligtet til at imødekomme begæringer om aktindsigt. Lovforslagets regler afskærer således ikke myndighederne fra efter eget skøn at videregive oplysninger i videre omfang, herunder på anden måde eller i en anden form end loven forpligter til, såkaldt "meroffentlighed".

Det er ønskeligt, at myndighederne i tilfælde, hvor der er fremsat begæring om aktindsigt, ikke blot nøjes med at undersøge, hvorvidt begæringen kan afslås af formelle grunde eller med hjemmel i lovens undtagelsesbestemmelser, men mere frit overvejer, om hemmeligholdelse overhovedet er påkrævet i det konkrete tilfælde, f.eks. på grund af tavshedspligtsbestemmelser, eller fordi offentlige eller private interesser i øvrigt taler for hemmeligholdelse. Den ændrede formulering af bestemmelsen i lovforslagets § 3, stk. 2, har til formål klarere at angive, at bestemmelsen alene tager sigte på tilfælde, hvor det beskyttelsesbehov, der ligger bag de generelle undtagelsesbestemmelser, typisk, vil være tilgodeset, hvis blot der er hjemmel til hemmeligholdelse over et vist, kortere åremål. I sådanne tilfælde må det anses for bedst stemmende med loven intentioner, at de pågældende undtagelsesbestemmelser, i hvert fald dersom de er fastsat ved bekendtgørelse efter stk. 1, gøres tidsbegrænset, således at enhver efter udløbet af et nærmere angivet åremål får et egentligt retskrav på aktindsigt i dokumenter, der hidrører fra et tidligere tidspunkt.

Bestemmelsen omfatter efter sin formulering også dokumenter, der er unddraget retten til aktindsigt som følge af overgangsbestemmelsen i lovforslagets § 17, stk. 3, dvs. dokumenter fra tiden før den 1. januar 1971.

Bekendtgørelser efter § 3, stk. 2, vil kun være af betydning for begæringer om aktindsigt, der fremsættes over for vedkommende forvaltningsmyndighed, og typisk kun i forhold til dokumenter, der endnu ikke er afleveret til arkivvæsenet. De nævnte bekendtgørelser vil derfor ikke erstatte, men alene supplere de almindelige

regler om tilgængeligheden af offentlige myndigheders arkivalier.

Til kapitel 2.

Dette kapitel indeholder lovens hovedregel om dokumentoffentlighed og angiver, hvilke dokumenter retten til aktindsigt omfatter.

Til § 4:

Bestemmelsen i stk. 1, 1.pkt., svarer i princippet til den gældende lovs § 1, stk. 1. Som følge af den ændrede formulering vedrørende lovens anvendelsesområde, jf. lovforslagets § 1, stk. 1, hvorefter loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, er stk. 1, 1. pkt., sprogligt ændret fra at omfatte: "dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning", til: "dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed". Det er præciseret i lovteksten, at adgangen til aktindsigt som hidtil kun omfatter dokumenter, der undergives eller har været undergivet en administrativ sagsbehandling. Udenfor falder således dokumenter, der blot modtages til opbevaring (f.eks. i landsarkivet), eller alene undergives rent teknisk eller lignende bearbejdning (stempling, legalisering o.lign.). Tilsvarende gælder dokumenter, der er sendt til en myndighed ved en åbenbar fejltagelse, når disse ikke indgår som element i myndighedens afgørelsesgrundlag.

Udenfor falder endvidere andet "papirmateriale" som f.eks. undervisningsmateriale, kort, bøger, brochurer,

selv om det produceres eller anvendes af offentlige myndigheder. Indgår et sådant materiale derimod f.eks. i en klagesag over den pågældende myndighed, vil det normalt på dette grundlag blive omfattet af retten til aktindsigt i den pågældende klagesag.

Om dokumentbegrebets nærmere afgrænsning henvises til bemærkningerne til §§ 5 og 6.

Adgangen til aktindsigt tilkommer efter loven enhver. Det er uden betydning, om den, der fremsætter begæringen, er dansk statsborger, eller om den pågældende har bopæl her i landet. Det er ligeledes uden betydning, om det er en fysisk eller juridisk person, der anmoder om aktindsigt.

Reglerne i den gældende offentlighedslov afskærer ikke myndighederne fra efter eget skøn at give oplysninger i videre omfang, herunder på anden måde eller i en anden form, end loven forpligter til. Da spørgsmålet i praksis synes at have givet anledning til tvivl, foreslås det, at princippet om "meroffentlighed" udtrykkeligt anføres i loven. Adgangen til at give sådanne oplysninger begrænses dog af reglerne om tavshedspligt m.v.

Bestemmelsen i stk. 2 er ny i forhold til den gældende lov. Efter bestemmelsen har den, hvis personlige forhold er omtalt i en sag, uden at den pågældende har stilling som part i sagen, en ret til videregående adgang til aktindsigt (egenaces) med hensyn til sådanne oplysninger, end der normalt gælder. Ved anvendelsen af ordet "personlige" er det tilsigtet at give udtryk for, at der skal være adgang til at få aktindsigt med hensyn til alle oplysninger, der direkte vedrører den pågældende. En lignende almindelig bestemmelse om egenaces med hensyn til personoplysninger er indeholdt i § 13, stk. 1, i lov om offentlige myndigheders regi-

stre. Denne regel vedrører imidlertid kun oplysninger, der findes i edb-registre, men ikke oplysninger, der ellers forefindes hos offentlige myndigheder. Retten til egenaccess efter registerloven er begrænset i det omfang, afgørende hensyn til offentlige eller private interesser taler herfor. Bestemmelsen i stk. 2 om egenaccess vil bl.a. sikre, at der principielt gælder samme regler for manuelt betjente registre som for edb-registre. Bestemmelsen supplerer de regler om partsoffentlighed, der foreslås i kapitel 4 i forslag til landstingslov om den offentlige forvaltning. Som følge af bestemmelsen i stk. 2, har personer, der ikke kan anses som egentlige parter i en sag, eller hvor der er tvivl herom, ret til at blive gjort bekendt med oplysninger, der vedrører dem. Retten til egenaccess er dog begrænset af de undtagelser, der er nævnt i lovens §§ 7-11 og § 14, og i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer til den gældende lovs § 1, stk. 2. Det er præciseret, at en begæring om aktindsigt skal indeholde en angivelse enten af den sag eller af de dokumenter, den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Bestemmelsen medfører, at den, der ønsker aktindsigt, må have kendskab til sagens eller dokumentets eksistens før henvendelsen til vedkommende myndighed. Dette betyder imidlertid ikke, at myndigheden er berettiget til at afslå en begæring om aktindsigt alene under henvisning til en manglende angivelse af sagstilhørsforholdet, hvis myndigheden er i stand til på andet grundlag at identificere den sag eller det eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i.

Kravet om angivelse af sagen eller dokumenter i denne betyder bl.a., at der ikke kan forlanges adgang til at gennemgå en forvaltningsmyndigheds journalmateriale med henblik på herigennem at finde frem til sager, hvis dokumenter man kan have interesse i at blive gjort bekendt med.

Bestemmelsen giver heller ikke adgang til at gennemse alle sager af en bestemt art eller alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode.

Til § 5:

Bestemmelsen indeholder en nærmere beskrivelse af, hvad aktindsigten omfatter.

Bestemmelserne i **stk. 1** er i det væsentlige enslydende med den gældende lovs § 3.

Dokumentbegrebet i offentlighedsloven er i praksis blevet fortolket vidt. Det omfatter således foruden egentlige skriftstykker også andre aktstykker (f.eks. tegninger, kort og fotografier) samt som udgangspunkt andet materiale, der fungerer som surrogat for skrift- og aktstykker, når de indgår i grundlaget for en sags behandling og opbevares sammen med sagens akter. Således kan også lydbånd, film og videoptagelser og lignende være omfattet af begrebet.

Det anførte er dog ikke ensbetydende med, at også andet materiale end skrift- og dermed ligestillede aktstykker, der indsendes til eller udarbejdes af en offentlig myndighed, under alle omstændigheder kan anses for omfattet af loven. Formålet med den udvidende fortolkning af lovens dokumentbegreb er at forhindre en begrænsning af lovens anvendelsesområde som følge af den

tekniske udvikling. Materiale, der ikke i sig selv har karakter af skrift- eller aktstykker, er derfor kun omfattet af loven i det omfang, det indgår i grundlaget for en sags afgørelse og opbevares sammen med sagens akter. I tilfælde, hvor sådant materiale ikke tilsigter at erstatte eller supplere egentlige aktstykker og derfor har samme funktion som disse, men tilvejebringes i andet øjemed, f.eks. hvor fremstilling af materialet er målet i sig selv, såsom produktionen af bøger, film, radio-og TV-programmer osv., er materialet ikke omfattet af offentlighedsloven.

Efter bestemmelsen i **stk. 1, nr.1**, omfatter retten til aktindsigt alle dokumenter, der vedrører sagen.

Omfattet er bl.a. dokumenter i sager fra en anden myndigheds sager, der er udlånt til brug ved sagens afgørelse. Er dokumentet efterfølgende udskilt af sagen, er myndigheden forpligtet til at sørge for, at også sådanne dokumenter stilles til rådighed.

Skrivelser og dokumenter, der er sendt til myndigheden ved en fejltagelse, og som derfor returneres, indgår ikke i en sag.

Tilbagekalder en privatperson f.eks. en ansøgning og anmoder om, at ansøgningen og eventuelt medsendte bilag returneres, må dette normalt kunne imødekommes, medmindre sagens karakter eller indholdet af dokumenterne gør, at myndigheden har behov for at være i besiddelse af de pågældende oplysninger.

Retten til aktindsigt i et manuelt register omfatter adgang til at se den del af registret, f.eks. det kartotekskort, som den pågældende efter lovforslaget § 4, stk. 3, har fremsat begæring om. Retten omfatter ikke en adgang til at gennemse eller få udskrift af hele registret.

Retten til aktindsigt gælder, uanset på hvilken måde myndigheden opbevarer dokumenterne. Opbevares den pågældende skrivelse ikke i papirform, men f.eks. alene på mikrofilm eller på et edb-datalager, må myndigheden gøre skrivelsen teknisk tilgængelig for den, der har begæret aktindsigten, f.eks. i form af en udskrift eller ved at den pågældende får adgang til et skærm-billede i forbindelse med aktindsigt på stedet.

Det er i den forbindelse uden betydning, at meddelelsen aldrig har foreligget som et dokument i sædvanlig forstand, men alene er blevet udfærdiget og modtaget på et elektronisk dataanlæg, når blot meddelelsen rent faktisk opbevares på en måde, så myndigheden har rådighed over den. Er det datalager, hvori skrivelsen opbevares, omfattet af loven om offentlige myndigheders registre, vil denne lov ikke være til hinder for, at oplysningerne videregives, når det er nødvendigt med henblik på at opfylde pligten til at give aktindsigt. Bestemmelsen i **stk. 1, nr. 2**, giver som hidtil adgang til aktindsigt i indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter. Reglen er begrundet i ønsket om at sikre såvel offentligheden som en sags parter kontrolmulighed med hensyn til aktindsigtens gennemførelse. Sådanne journalregistre m.v. betjenes i de fleste tilfælde stadig manuelt. Den tekniske udvikling har imidlertid medført, at journalindførelser m.v. kan ske ved hjælp af elektronisk databehandling. Adgangen til aktindsigt på dette område er derfor opretholdt for edb-styrede journaliseringssystemer uanset den almindelige undtagelsesbestemmelse i **stk. 2**. Der henvises til bemærkningerne nedenfor vedrørende denne bestemmelse. Bestemmelsen om, at indførelsen i journaler m.v. skal

vedrøre en bestemt sag, indebærer, at begæringer om at få generelle udskrifter af en myndigheds journal m.v. kan afslås med hjemmel i denne bestemmelse, sammenholdt herved bemærkningerne til § 4, stk. 3.

Efter stk. 2 omfatter retten til aktindsigt ikke indførelser i registre m.v., hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, jf. dog ovenfor under stk. 1, nr. 2. Bestemmelsen er ny og skal ses i sammenhæng med gennemførelsen af lov nr. 294 af 8. juni 1978 om offentlige myndigheders registre. Denne lov omfatter alle edb-registre, der føres for den offentlige forvaltning, og som indeholder personoplysninger. Registerloven indeholder såvel regler om de registrerede personers adgang til at få oplysninger om sig selv som regler om adgangen til at videregive de registrerede oplysninger til private.

I det omfang, en udskrift fra et sådant register indgår i en sag i forvaltningen eller på anden måde underkastes administrativ sagsbehandling, er udskriften omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt. Udskrifter, der uddrages alene med henblik på at kontrollere, om de registrerede oplysninger er korrekt inddaterede (fejlsøgning), kan ikke karakteriseres som oprettet som led i administrativ sagsbehandling.

Hvis oplysninger i et edb-register anvendes i en sag og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, er myndigheden forpligtet til at gøre notat om indholdet på en sådan måde, at oplysningerne kan genfindes, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne hertil.

Inddateringen af oplysninger i et edb-register vil ofte ske på grundlag af materiale, der samtidig har en anden administrativ funktion, f.eks. tjener som ansøgningskema. Materiale af denne karakter er underkastet

administrativ sagsbehandling og vil derfor være omfattet af offentlighedslovens regler. Materiale, der alene er udarbejdet med henblik på, at oplysninger kan inddateres i registret, og som i øvrigt ikke underkastes nogen administrativ sagsbehandling, som f.eks. hulkort, må anses for en del af edb-registersystemet og dermed ikke omfattet af offentlighedslovens regler. Det gælder, selv om materialet opbevares af myndigheden f.eks. til brug ved senere kontrol af registrerede oplysninger.

Det følger af formuleringen af stk. 2, at undtagelsesbestemmelsen kun gælder oplysninger i registret, hvori- mod sager om oprettelse af registre, indkøb eller udarbejdelse af programmer m.v. vil være omfattet af de almindelige regler i offentlighedsloven.

Retten til aktindsigt omfatter efter stk. 1, nr. 2, journalindførelser m.v. De hensyn der ligger til grund herfor, er uafhængige af på hvilken måde journalen føres. Offentlighedslovens regler omfatter derfor også journaler m.v., der føres ved hjælp af elektronisk databehandling, jf. sidste pkt. i stk. 2. I det omfang sådanne registre indeholder personoplysninger, vil de tillige være omfattet af registerloven.

Bestemmelsen i **stk. 3** er ny. Det må sikres, at den øgede anvendelse af elektronisk databehandling i forbindelse med løsning af administrative opgaver ikke medfører en udhuling af offentlighedsprincippet. Det er ikke muligt i en lov at fastsætte generelle regler om gennemførelse af aktindsigt i sådanne registersystemer, der må forventes at omfatte mange forskellige typer af oplysninger og blive anvendt til meget forskellige formål. Det foreslås derfor, at landsstyret kan fastsætte nærmere regler om offentlighedens adgang til at

få oplysninger fra sådanne edb-baser. Landsstyret får endvidere hjemmel til at fastsætte betaling for denne brug.

Til § 6:

Bestemmelsen indeholder regler om pligt for myndighederne til at gøre notat om oplysninger af betydning for sagens afgørelse (notatpligt).

Notatpligten gælder som udgangspunkt kun for afgørelsessager. Der kan dog tænkes at være faktisk forvaltningsvirksomhed, hvor notatpligt af hensyn til offentlighedens aktindsigt kan være velbegrundet. Det er derfor i **stk. 3** bestemt, at landsstyret efter konkret vurdering af det enkelte sagsområde kan træffe beslutning om, at notatpligten også skal gælde dette område. I de administrative forskrifter kan indholdet af notatpligten afpasses efter det pågældende forvaltningsområde.

Reglerne om notatpligten skal ses i sammenhæng med forslagets § 11 om "ekstraheringspligt", der som udgangspunkt gælder for al forvaltningsvirksomhed. Denne bestemmelse indebærer, at oplysninger, som nedskrives i henhold til andre forskrifter (klientjournaler, uheldsrapporter, fraværsprotokoller, køresedler osv.) under udøvelsen af faktisk forvaltningsvirksomhed, er undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige bestemmelser.

Bestemmelsen i **stk. 1** svarer til den gældende lovs § 4, idet notatpligtens rækkevidde dog er søgt præciseret på to punkter.

Efter den gældende lov omfatter notatpligten "faktiske oplysninger". Efter forslaget omfatter notatpligten

"oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder". Ændringen betyder, at notatpligtens udstrækning ikke i første række er afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men i højere grad beror på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse. Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke, lige så lidt som efter den gældende lov, være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger, der isoleret set gengiver objektive kendsgerninger som f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret.

Efter formuleringen af den gældende lovs § 4 omfatter notatpligten kun oplysninger, "der mundtligt meddeles en myndighed". Bestemmelsen er imidlertid blevet fortolket udvidende i praksis, bl.a. fordi partens interesse i at blive gjort bekendt med en oplysning er den samme, uanset hvordan myndigheden er kommet i besiddelse af den. Også af hensyn til myndighedernes egen interne sagsbehandling og til en eventuel senere klagebehandling er det af betydning at have et sikkert kendskab til, hvilke oplysninger myndigheden er eller har været i besiddelse af. Det er derfor nu udtrykkeligt fastsat, at notatpligten gælder alle oplysninger

vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem tjenestemænd, nævnsmedlemmer eller kommunalbestyrelsesmedlemmer indbyrdes. Også oplysninger, der hidrører fra andre af myndighedens sager eller fra registre, skal noteres på sagen, eventuelt i form af en henvisning. Bestemmelsen i stk. 1 finder også anvendelse i sager, hvor der kun er én part, således som det typisk er tilfældet i ansøgnings- og klagesager. Der skal derfor også gøres notat om oplysninger, der mundligt meddeles af den pågældende selv.

Efter lovforslagets § 8, nr. 2, vil dokumenter, der alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden efter § 6 har haft pligt til at notere, ikke kunne undtages som internt arbejdsmateriale. Den tekniske udvikling medfører, at offentlige myndigheder vil kunne få teknisk mulighed for at sende og modtage meddelelser til og fra andre offentlige myndigheder eller til og fra private ved hjælp af elektronisk databehandling, således at denne form for kommunikation træder i stedet for sædvanlig brevveksling. Vedrører sådanne meddelelser en bestemt administrativ sag hos myndigheden og opbevares kopier af en sådan korrespondance eventuelt således, at meddelelserne opbevares i et elektronisk datalager, følger det af de almindelige regler om aktindsigt, at myndigheden skal sørge for, at meddelelsen indgår i sagen.

Der findes imidlertid ingen regler, der mere præcist pålægger en myndighed at opbevare en sådan meddelelse, som sendes eller modtages ved hjælp af elektronisk

databehandling.

For at sikre, at princippet om offentlighed i forvaltningen også i praksis kan gennemføres, når denne nye teknik tages i anvendelse, foreslås det i stk. 2, at landsstyret kan fastsætte nærmere regler om opbevaring af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

Til kapitel 3

Bestemmelserne i kapitel 3, der indeholder nærmere regler om undtagelserne fra retten til aktindsigt, træder i stedet for §§ 2, 5 og 7 i den gældende offentlighedslov.

Til § 7:

Bestemmelsen, der med enkelte sproglige ændringer svarer til den gældende lovs § 5, nr. 3-5, tilsigter at beskytte myndighedernes interne beslutningsproces. Retten til aktindsigt omfatter efter denne bestemmelse som udgangspunkt ikke dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag. Denne adgang til at undtage interne arbejdsdokumenter fra retten til aktindsigt gælder i almindelighed dog kun, så længe materialet er i den pågældende myndigheds besiddelse og således udelukkende danner grundlag for myndighedens egne interne overvejelser. Bestemmelsen angiver tillige, hvornår et dokument anses for internt. Det er dog ikke muligt udtømmende at opregne, hvilke dokumenttyper begrebet "internt arbejdsmateriale" dækker over. I tvivlstilfælde vil et

afgørende moment ofte være, om dokumentet i det væsentlige alene indeholder eller i øvrigt afspejler en forvaltningsmyndigheds egne interne overvejelser med hensyn til en sags fortsatte behandling eller afgørelse.

Ifølge bestemmelsen i nr. 1 anses dokumenter for det første for interne, i det omfang de udarbejdes af en myndighed til eget brug. Som eksempel på sådanne dokumenter kan nævnes: (1) referater, notater og lignende, der udover en beskrivelse af sagens faktum, således som det fremtræder på grundlag af sagens dokumenter, typisk vil indeholde den eller de pågældende medarbejders juridiske eller anden vurdering af sagen samt i tilslutning hertil et forslag til dens afgørelse eller fortsatte behandling, (2) patient- og klientjournaler, (3) udkast til skrivelser og til administrative retsfor skrifter og planer, (4) referater af møder eller andre drøftelser med udenforstående, der alene udarbejdes til myndighedens eget brug, og (5) "visdomsbøger", praksisoversigter og lignende.

Som interne dokumenter anses ifølge nr. 2 også brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed. Det er uden betydning, om brevvekslingen foregår ved udveksling af formelige skrivelser eller mere uformelt ved påtegninger, "mavebælter" eller lignende, hvilket ganske svarer til den tilsvarende undtagelsesbestemmelse i den gældende lovs § 5, nr. 4. Bestemmelsen indeholder ikke -lige så lidt som den gældende lovs § 5, nr. 4 - nogen nærmere angivelse af, hvad der skal anses for "forskellige enheder inden for samme myndighed".

Afgrænsningen heraf beror på en konkret vurdering af det underliggende retsgrundlag. Herved må den organisatoriske opbygning af de pågældende administrative enheder tages i betragtning (f.eks. hvilken grad af selvstændighed, den enkelte enhed indtager, om der træffes afgørelse på egne vegne, rekursadgangen, instruktionsbeføjelsen m.v.). Endvidere må der lægges vægt på, om varetagelsen af de enkelte enheders indbyrdes funktioner må antages at forudsætte, at udveksling af dokumenter enhederne imellem betragtes som intern. Endelig er det præciseret i bestemmelsen i nr. 3, at brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller brevveksling mellem disse organer indbyrdes også omfattes af undtagelsesbestemmelsen om interne arbejdsdokumenter. Som følge af den almindelige kommunalretlige grundsætning om kommunalforvaltningens enhed må det antages, at anvendelsesområdet for bestemmelsen i nr. 3 formentlig i det hele er dækket af reglen i nr. 2. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at udeladelsen af bestemmelsen, der er enslydende med gældende lovs § 5, nr. 5, kunne give anledning til fortolkningstvivel.

Den almindelige bestemmelse om, at interne arbejdsdokumenter er undtaget fra retten til aktindsigt, begrænses af reglerne i forslaget § 8, 9 og 11, jf. nærmere nedenfor.

Til § 8:

Bestemmelsen, der ikke findes i den gældende lov, begrænser den hidtidige adgang til at undtage dokumenter som interne ved at opregne nogle typer af dokumenter, som ikke er omfattet af undtagelsesadgangen om

internt arbejdsmateriale i § 7. Dokumenterne er derfor - med de undtagelser, der i øvrigt måtte gælde efter §§ 12, 13 og 14 - omfattet af retten til aktindsigt, uanset at dokumentet er udarbejdet som led i den interne behandling af sagen. De angivne dokumenttyper indeholder ikke og afspejler heller ikke på anden måde den pågældende myndigheds interne overvejelser om sagens afgørelse eller fortsatte behandling. Hverken hensynet til myndighedens interne beslutningsproces eller væsentlige administrative hensyn kan derfor med rimelighed anføres til støtte for at undtage disse dokumenter fra retten til aktindsigt. Det foreslås derfor, at de i fremtiden skal være omfattet af pligten til at give aktindsigt.

Bestemmelsen i nr. 1 omfatter dokumenter, der alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse.

Det forudsættes herved, at dokumentet ikke tillige indeholder oplysning om myndighedens overvejelser vedrørende beslutningen eller i øvrigt er af foreløbig karakter, som f.eks. koncepter, der første udarbejdes, efter at vedkommende, typisk kollegiale, myndighed har truffet sin afgørelse. F.eks. vil en beslutningsprotokol - i modsætning til voterings- og forhandlingsprotokoller - være omfattet af bestemmelsen i nr. 1. Såfremt beslutningen alene består i tiltrædelser af en indstilling, vil adgangen til aktindsigt også omfatte denne, i det omfang det er nødvendigt for at få kendskab til beslutningens indhold. Det vil formentlig i praksis navnlig sige indstillingens konklusion. Denne bestemmelse betegner næppe nogen ændring i forhold til gældende ret.

Dokumenter, der alene indeholder en gengivelse af

oplysninger, som myndigheden efter § 6 har pligt til at notere, kan heller ikke undtages fra retten til aktindsigt, jf. nr. 2. Efter den gældende retstilstand vil sådanne dokumenter i almindelighed være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 5, nr. 3, men den der begærer aktindsigt, vil i medfør af den gældende lovs § 4 kunne forlange at blive gjort bekendt med indholdet af de noterede oplysninger. Når myndigheden har noteret oplysningerne i et selvstændigt dokument, vil der imidlertid ikke i almindelighed være nogen anledning til at nægte dette udleveret, medmindre en af undtagelsesreglerne i lovforslagets §§ 12, 13 og 14 finder anvendelse.

Ifølge bestemmelsen i nr. 3, skal også selvstændige dokumenter, der udarbejdes af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder, og som ikke tillige indeholder en vurderende stillingtagen, undergives lovens almindelige regler om aktindsigt. Denne bestemmelse er en naturlig videreudvikling af den ret til at blive gjort bekendt med oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der følger af bestemmelsen i lovforslagets § 6, sammenholdt med reglen om ekstraheringspligt i lovforslagets § 11.

Bestemmelsen går videre end, hvad der følger af nr. 2, idet det ikke kræves, at dokumentet alene indeholder oplysninger som nævnt i lovforslagets § 6.

Som eksempler på dokumenter, der vil være omfattet af nr. 3, kan navnlig nævnes rapportmateriale, der udarbejdes af en myndighed med henblik på at tilvejebringe klarhed med hensyn til konkrete faktiske forhold, så som afhøringsrapporter, analyserapporter, besigtigel-

ses- og inspektionsrapporter.

Er der i et konkret tilfælde tvivl, om et dokument er omfattet af § 8, må afgørelsen træffes på grundlag af en samlet vurdering af dokumentets indhold og funktion, og det afgørende er navnlig, om dokumentet primært er udarbejdet i bevismæssigt øjemed, eller om det udarbejdes alene for at danne grundlag for interne overvejelser.

Efter bestemmelsen i nr. 4 omfatter retten til aktindsigt uanset bestemmelsen i § 7 også dokumenter, som indeholder generelle retningslinjer for behandlingen af bestemte sagstyper. Det gælder naturligvis også, såfremt retningslinjerne omfatter behandlingen af samtlige sager inden for den pågældende forvaltningsmyndighed.

Anses et dokument for internt, vil der dog som hidtil efter gældende ret være adgang til at have gjort bekendt med indholdet af faktiske oplysninger efter bestemmelsen i § 11 om ekstraheringspligt.

For alle 4 typer af dokumenter gælder det, at de kun undergives aktindsigt, såfremt de er udarbejdet som selvstændige dokumenter, og først når dokumentet er endeligt udarbejdet.

Til § 9:

Bestemmelsen i stk. 1 indebærer, at den, der er eller har været patient inden for det offentlige sundhedsvæsen, har ret til at få aktindsigt i den journal, der udarbejdes om den pågældendes helbredsforhold. Retten til aktindsigt omfatter de journaler m.v., som udfærdiges af autoriserede sundhedspersoner eller på autoriserede sundhedspersoners ansvar i forbindelse med

undersøgelse, behandling eller pleje af patienter. Retten til aktindsigt omfatter således patientjournaler m.v., der udfærdiges på offentlige sygehuse, ambulatorier, tandklinikker m.v.

Da oplysningerne i en patientjournal i nogle tilfælde kan være af en sådan alvorlig karakter, at de ikke bør videregives, er det i stk. 2 bestemt, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, den pågældendes interesse i aktindsigt findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv.

Bestemmelsen i stk. 2 forudsætter, at der i hvert enkelt tilfælde, hvor det må overvejes at begrænse adgangen til aktindsigt i patientjournalen, foretages en konkret afvejning af på den ene side patientens interesse i at få de pågældende oplysninger og på den anden side afgørende hensyn til patienten selv, navnlig om den pågældende må antages at kunne tage alvorlig skade ved at blive gjort bekendt med oplysningerne. Bestemmelsen kan navnlig tænkes anvendt i forbindelse med behandlingen af patienter med psykiske problemer, hvor der kan være behov for at afslå adgang til aktindsigt i journalen f.eks. på grund af afgørende hensyn til den pågældendes fremtidige behandling.

Der kan i den forbindelse være grund til at nævne, at bestemmelsen i stk. 2 også giver mulighed for midlertidigt at afslå en begæring om aktindsigt, f.eks. så længe en behandling forløber.

Ved afvejningen efter stk. 2 bør man også være opmærksom på den angstelse og usikkerhed, der kan opstå hos en patient, når det findes nødvendigt at begrænse aktindsigten.

Også afgørende hensyn til andre private interesser kan efter stk. 2 begrunde, at oplysninger i patientjourna-

len undtages fra den almindelige adgang til aktindsigt efter stk. 1. Der er herved navnlig tænkt på de situationer, hvor pårørende har givet oplysninger til patientjournalen om patienten uden dennes vidende, og hvor det alvorligt vil kunne skade forholdet mellem patienten og de pårørende, hvis det kom frem, at de havde givet oplysninger til journalen, eller det kom frem, hvilke oplysninger de havde givet.

Den afvejning af hensyn, der er forudsat i stk. 2, skal jf. § 15, stk. 1, foretages af den ansvarlige sundhedsperson.

Bestemmelserne i § 9 er som nævnt ovenfor med hensyn til patientjournaler en særlig undtagelse fra princippet i § 7 om, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne arbejdsdokumenter.

Da spørgsmålet om aktindsigt i patientjournaler således er søgt udtømmende reguleret i § 9, finder bestemmelsen i § 11 om ekstraheringspligt ikke anvendelse på denne form for interne arbejdsdokumenter.

Til § 10:

Bestemmelsen angiver nogle undtagelser fra retten til aktindsigt for visse typer af dokumenter begrundet i den funktion, som dokumentet varetager.

Bestemmelserne i nr. 1 og 2, der tilsigter at beskytte den politiske beslutningsproces, er enslydende med den gældende offentlighedslov § 5, nr. 1 og 2.

Et ministeriums brevveksling om lovgivning med andre myndigheder end ministerier er ikke omfattet af undtagelsesreglen i nr. 2. En tidsbegrænset undtagelsesadgang i adgangen til aktindsigt i disse sager er imidlertid indeholdt i lovforslagets § 2, stk. 2.

Undtagelsen i nr. 3 er ny i forhold til den gældende offentlighedslov. Reglen tager sigte på tilfælde, hvor én forvaltningsmyndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden forvaltningsmyndighed. Undtagelsesadgangen vil også kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor en myndighed i forbindelse med en bestemt sags behandling udøver sekretariatsmæssige funktioner i forhold til en anden myndighed, uden at betingelserne for at anse organerne for én og samme myndighed af den grund er opfyldt, f.eks. hvor et direktorat til brug for vedkommende landsstyremedlem udarbejder et udkast til besvarelse af et landstingsspørgsmål eller en ansøgning til finansudvalget.

Bestemmelsen i nr. 4 svarer til den gældende offentlighedslovs § 5, nr. 7.

Nr. 5 svarer delvis til den gældende offentlighedslovs § 5, nr. 8, men er suppleret således, at også materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af videnskabelige undersøgelser, undtages fra retten til aktindsigt. Herved får offentligt ansatte videnskabsmænd i lighed med private mulighed for at tilsikre private og andre offentlige institutioner diskretion ved indsamling af materiale til brug for undersøgelser. Undtagelsesbestemmelsen omfatter kun selve grundmaterialet, ikke resultatet af den statistiske eller videnskabelige bearbejdning heraf. I tilfælde, hvor en undersøgelse bygger på oplysning fra offentlige myndigheder, vil der imidlertid være adgang til ved henvendelse til vedkommende offentlige myndighed at blive gjort bekendt med oplysninger efter offentlighedslovens almindelige regler.

Oplysninger i dokumenter om faktiske omstændigheder,

der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal dog uanset bestemmelserne i nr. 1-4 meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler, jf. § 11, stk. 1.

Til § 11:

Bestemmelsen, der er ny, lovfæster den såkaldte "ekstraheringspligt", der i et vist omfang er blevet indfortolket i den gældende lovs § 4.

Ekstraheringspligten efter **stk. 1** omfatter enhver konkret oplysning om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet, der ikke fremgår af de dokumenter, der er undergivet aktindsigt efter de almindelige regler.

Ekstraheringspligten omfatter ikke blot oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, som myndigheden har været forpligtet til at gøre notat om efter lovforslagets § 6, men også oplysninger, som myndigheden har tilført sagen fra sine interne arbejdsdokumenter i andre sager eller fra registre og lignende.

I modsætning til notatpligten i lovforslagets § 6 gælder ekstraheringspligten som udgangspunkt alle de sagstyper, der er omfattet af loven, d.v.s. også administrative sager, der indgår i faktisk forvaltningsvirksomhed. Ikke enhver oplysning, der er nedskrevet, er omfattet af ekstraheringspligten, idet den kun gælder for oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet. Det forhold, at en oplysning på et tidspunkt nedfældes i et dokument, der indgår i sagen, må i nogle tilfælde tages som udtryk for, at oplysningen i hver fald på dette tidspunkt ikke blev anset for

betydningsløs. Imidlertid kan det senere vise sig, at oplysninger, der oprindeligt blev anset for at være af betydning, og som derfor blev noteret på sagens akter, på et senere stadium i sagsbehandlingen er betydningsløse. Omfanget af ekstraheringspligten kan derfor afhænge af, på hvilket tidspunkt begæring om aktindsigt fremsættes.

Adgangen til at blive gjort bekendt med oplysninger, der i givet fald skal ekstraheres, er undergivet den begrænsning, der følger af lovforslagets §§ 12-14. Ekstraheringspligten omfatter ikke oplysninger i materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser. De hensyn, der ligger bag gennemførelsen af ekstraheringspligten, kan ikke anføres til støtte for en udstrækning af bestemmelsen hertil, hvilket i øvrigt også ville være ensbetydende med, at undtagelsesadgangen for sådant materiale efter § 10, nr. 5, ville blive meningsløs.

Efter stk. 2 kan landsstyret fastsætte regler om, at pligten efter stk. 1 ikke skal gælde nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed. Der kan være områder inden for den faktiske forvaltningsvirksomhed, hvor det er uhensigtsmæssigt af fastholde et krav om ekstraheringspligt. Bestemmelsen giver derfor mulighed for administrativt at undtage sådanne sagsområder fra ekstraheringspligten.

Til § 12:

Bestemmelserne i stk. 1 svarer i det væsentlige til den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 1. Undtagelserne er begrundet i hensynet til privatlivets fred og priva-

te erhvervsinteresser m.v.

Efter nr. 1 omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold. Udtrykket "private" er foretrukket fremfor udtrykket "personlige", der anvendes i den tilsvarende bestemmelse i den gældende lov. Denne ændring har til formål at fastslå, at udgangspunktet for afgrænsningen af, hvilke oplysninger der kan anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen, navnlig må søges i en vurdering af, hvorvidt oplysningerne kan betegnes som "følsomme", d.v.s. er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Den ændrede formulering indebærer en vis indskrænkning af undtagelsesbestemmelsens anvendelsesområde.

Undtagelsesadgangen er principielt knyttet til en generel vurdering af oplysningernes karakter.

Det er lige så lidt som efter den gældende lov en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at hemmeligholdelse i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet. På den anden side kan det dog forekomme, at den, hvis forhold en oplysning angår, særligt har tilkendegivet, at den pågældende for sig vedkommende anser oplysningen for at tilhøre privatlivets fred. Dette vil efter omstændighederne kunne begrunde, at oplysningen undtages med hjemmel i bestemmelsen. Dette gælder f.eks. hemmeligholdte telefonnumre og beskyttede adresser i folkeregistrene.

Bestemmelsen i nr. 2 er enslydende med den gældende lovs § 2, stk. 1, nr. 2, dog således at der efter "drifts- eller forretningsforhold" er tilføjet "eller lignende".

Den gældende retstilstand forudsættes således videreført, og kravet om, at hemmeligholdelse skal være af væsentlig økonomisk betydning, opretholdes. Den foreslåede ændring har til formål at tydeliggøre, at undtagelsesbestemmelsen også giver adgang til efter omstændighederne at nægte aktindsigt f.eks. til beskyttelse af ophavsretlige rettigheder.

Efter bestemmelsen i stk. 2 skal der gives aktindsigt i den del af et dokumentets indhold, der ikke kan undtages efter stk. 1. Bestemmelsen svarer til § 2, stk. 3, i den gældende lov.

I overensstemmelse med forståelsen af den gældende offentlighedslov vil bestemmelsen tillige indeholde en pligt til i tilfælde, hvor en begæring om aktindsigt ikke fuldt ud kan imødekommes, at gøre den pågældende bekendt med, at et eller flere dokumenter er tilbageholdt i henhold til stk. 1.

Dette gælder dog ikke, såfremt hemmeligholdelsen af selve eksistensen af dokumentet anses for påkrævet, idet der i så fald typisk vil være hjemmel til i det hele at afslå begæringen om aktindsigt.

Til § 13:

Lovforslagets § 13 indeholder nogle undtagelser fra retten til aktindsigt begrundet navnlig i hensynet til offentlige interesser.

Bestemmelserne i stk. 1 svarer i det væsentlige til den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2. Indledningen til bestemmelsen er dog foreslået ændret med henblik på at præcisere, at den begærendes individuelle interesse i at blive gjort bekendt med det eller de pågældende dokumenter ikke skal indgå i den konkrete afvejning af

hensynet til retten til aktindsigt over for de modhensyn, der opregnes i bestemmelsen.

Endvidere foreslås sidste del i den gældende offentlighedslovs § 2, nr. 1, der giver mulighed for at undtage dokumenter fra adgangen til aktindsigt af hensyn til "forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner", udskilt til en selvstændig bestemmelse og samarbejdet med den bestemmelse i den gældende offentlighedslovs § 5, nr. 6, der undtager "dokumenter om udenrigspolitiske og udenrigs-økonomiske forhold". Der henvises til bemærkningerne nedenfor til nr. 2.

Endelig foreslås der indsat en ny bestemmelse om undtagelse af hensyn til gennemførelse af kriminalretlig eller disciplinær forfølgning, se nedenfor under nr. 3. Bestemmelsen i nr. 1 svarer med en enkelt redaktionel ændring til den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 1, første og andet led.

Bestemmelsen i nr. 2, der, som anført, er en samarbejdning af den gældende lovs § 2, stk. 2, nr. 1, sidste led, og § 5, nr. 6, medfører en vis begrænsning i adgangen til at undtage sådanne dokumenter fra aktindsigt i forhold til den gældende lov, idet anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen efter lovforslaget forudsætter, at nægtelse af aktindsigt efter en konkret vurdering kan anses for nødvendig. Ændringen skønnes dog at være uden praktisk betydning.

Bestemmelsen i nr. 3 er ny.

Sager inden for kriminalretsplejen vil normalt være undtaget fra adgangen til aktindsigt, jf. lovforslagets § 2, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis en kriminalsags akter f.eks. udlånes til brug ved behandlingen af en sag uden for kriminalretsplejen. En begrænsning i

adgangen til aktindsigt vil imidlertid også i sådanne tilfælde kunne være nødvendig for ikke i det konkrete tilfælde at modvirke retshåndhævelsen.

Hemmeligholdelse for at sikre beskyttelse af "sigtede, vidner eller andre..." vil f.eks. kunne være påkrævet af hensyn til muligheden for at kunne opnå en forklaring fra de pågældende i forbindelse med den administrative behandling af en kriminal- eller disciplinærsag. Undtagelsesbestemmelsen kan derfor også i denne henseende i et vist omfang siges at være begrundet i hensynet til retshåndhævelsens effektivitet. Undtagelsesbestemmelsen vil imidlertid være anvendelig også i andre tilfælde, hvor hensynet til beskyttelse af den nævnte personkreds gør hemmeligholdelse påkrævet. Oplysninger, der vedrører de pågældendes private, herunder økonomiske forhold, vil dog som hidtil være unddraget adgangen til aktindsigt i henhold til lovforslagets § 12, stk. 1, nr. 1.

Udtrykket "disciplinær forfølgning" omfatter alle arter af disciplinærsager, der er under behandling i den offentlige forvaltning.

Bestemmelsen i nr. 4 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 2.

Bestemmelsen i nr. 5 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 3, og forudsætter således den hidtidige retstilstand opretholdt. Bestemmelsen tænkes navnlig anvendt i forhold til det offentliges kontraktindgåelser og i forhold til det offentliges forhandlinger om løn- og personaleforhold. Herudover forudsættes det, at det som hidtil vil være muligt at begrænse offentlighedens krav på aktindsigt i det omfang, det er nødvendigt for, at offentlige institu-

tioner kan fungere under samme betingelser som private erhvervsdrivende virksomheder eller indgå i et erhvervsmæssigt samvirke med sådanne virksomheder.

Bestemmelsen i nr. 6 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 4. Bestemmelsen forudsættes som hidtil kun anvendt i begrænset omfang, hvor der er et klart behov derfor. Indsættelsen af en udtrykkelig undtagelse i nr. 3, jf. herom ovenfor, er således udtryk for et ønske om at begrænse denne generalklausuls anvendelse.

Til § 14:

I overensstemmelse med princippet i den gældende offentlighedslovs § 7 fastslås det i denne bestemmelse, at pligten til at meddele oplysninger efter offentlighedsloven er begrænset i det omfang, de pågældende dokumenter indeholder oplysninger, der er undergivet tavshedspligt efter særlige bestemmelser om tavshedspligt, der er fastsat ved lov eller hjemmel i lov. Pligten til at give aktindsigt begrænses som hidtil ikke af de almindelige regler om tavshedspligt i kriminalloven og tjenestemandsløvgivningen eller de regler i den øvrige lovgivning, der alene gentager eller henviser til kriminallovens regler, uden at der derved foretages en præcisering eller ændring af tavshedspligtens omfang. Det samme gælder bestemmelserne om tavshedspligt i det fremsatte forslag til landstingslov om den offentlige forvaltning. Bestemmelser, der f.eks. alene har til formål at præcisere eller udvide kredsen af de personer, der skal være omfattet af tavshedspligten, vil således ikke begrænse pligten til at give aktindsigt.

Den gældende formulering i § 7 om "lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt" har i praksis givet anledning til tvivl om, hvorvidt bestemmelser om tavshedspligt, der er fastsat administrativt, kan begrænse pligten til at give aktindsigt. Det er derfor i forslaget præciseret, at særlige bestemmelser om tavshedspligt, der er fastsat med hjemmel i lov, kan begrænse pligten til at give aktindsigt. Det følger heraf, at bestemmelsen om tavshedspligt skal være fastsat med hjemmel i en lovbestemmelse, der udtrykkelig i lovteksten eller forarbejderne hertil afgiver hjemmel for administrativ fastsættelse af tavshedspligt, der med hensyn til tavshedspligtens omfang går videre end kriminallovens almindelige regler.

Det er alene egentlige tavshedspligtsbestemmelser, der kan medføre indskrænkninger i pligten til at give aktindsigt efter § 14. Bestemmelser i lovgivningen, f.eks. om at møder skal holdes for lukkede døre, eller at offentlig gengivelse af, hvad der er passeret under et møde, ikke er tilladt, kan ikke anses for særlige tavshedspligtsbestemmelser efter § 14.

De almindelige bestemmelser om tavshedspligt i kriminallovens og forslaget til landstingslov om den offentlige forvaltning vil efter bestemmelsen ikke have betydning med hensyn til pligten til at give aktindsigt. Disse bestemmelser er dog fortsat afgørende for, i hvilket omfang en myndighed er berettiget til at give aktindsigt i videre omfang, end hvad der er pligt til efter offentlighedslovens regler (meroffentlighed), jf. således også formuleringen af bestemmelsen om "meroffentlighed" i § 4, stk. 1, 2. pkt.

Til kapitel 4

I dette kapitel reguleres spørgsmålet om, hvilken myndighed der skal træffe afgørelse i sager om aktindsigt, samt spørgsmålet om aktindsigtens form. Kapitlet indeholder herudover regler om behandlingen af de fremsatte begæringer.

Til § 15:

Bestemmelsen i **stk. 1** fastlægger, hvilken myndighed der har kompetence til at træffe afgørelse i 1. instans i sager om aktindsigt.

Hovedreglen i 1. pkt. svarer til kompetenceordningen efter den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 1.

Bestemmelsen synes ikke at have givet anledning til problemer i praksis.

Bestemmelsen i 2. pkt. tager f.eks. sigte på tilfælde, hvor et dokument er fremsendt til flere myndigheder til orientering, samt i det hele på dokumenter, der ikke er indgået i en sag, hvori der træffes en afgørelse, og dokumenter, der fremkommer i forbindelse med udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Begæringer om aktindsigt i sager om lovgivning skal i overensstemmelse med bestemmelsen i 1. pkt. afgøres af det landsstyreområde, under hvis område sagen hører.

I **stk. 2**, der er ny, præciseres det, at afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt til den myndighed, der er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, aktindsigten vedrører.

Bestemmelsen lovfæster den praksis, som på baggrund af forarbejderne til offentlighedsloven har været fulgt ved behandlingen af klager over afgørelser i sager om aktindsigt.

Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan for hovedparten

af de i § 1, stk. 2, nævnte selskabers, institutioners og foreningers vedkommende ikke påklages til en overordnet instans eller indbringes for en administrativ myndighed. Afgørelserne vil derimod kunne indbringes for domstolene.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer til den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 1, sidste led. Det følger af bestemmelsen, at der kan fastsættes regler om, at klage over afgørelser om aktindsigt ikke skal følge den almindelige administrative rekurs på det pågældende område. Det er endvidere forudsat, at der, i det omfang der er særlig behov herfor, vil kunne fastsættes bestemmelser om administrativ rekurs af afgørelser om aktindsigt til en myndighed, uanset at afgørelsen af selve den sag, som begæringen vedrører, ikke kan påklages til samme myndighed eller slet ikke kan påklages.

Til § 16:

Efter bestemmelsen i **stk. 1** skal sager om aktindsigt afgøres "snarest". Denne ændring i forhold til formuleringen af den tilsvarende bestemmelse i den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 2, tilsigter at fremhæve, at sager om aktindsigt skal behandles med særlig hurtighed. Også den gældende offentlighedslov bygger på en forudsætning herom, der bl.a. har afspejlet sig i folketingets ombudsmands praksis. Dette led i bestemmelsen må ses i sammenhæng med lovforslagets § 16, stk. 2.

Andet led i bestemmelsen vedrørende aktindsigtens form er enslydende med den gældende lovs § 8, stk. 2. Det forudsættes således, at begæringer om at få afskrift eller fotokopi kun afslås, når der er en særlig begrundelse.

delse herfor, f.eks. dokumenternes karakter, antallet af dokumenter, eller deres form.

Bestemmelsen i **stk. 2**, der er ny, er begrundet i et ønske om at sikre, at behandlingstiden for begæringer om aktindsigt ikke uden rimelig anledning trækker ud. Der er ikke indsat en absolut frist for sagsbehandlings varighed i aktindsigtssager, men bestemmelsen om, at den begærende skal have en begrundet underretning i tilfælde, hvor aktindsigt ikke kan imødekommes inden for 10 dage, samt oplysning om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge, må i sig selv forventes at bidrage til, at behandlingstiden ikke unødigt trækker ud.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer til den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 3.

Til kapitel 5

Kapitlet indeholder bestemmelser om lovens ikrafttræden og forholdet til anden lovgivning m.v.

Til § 17:

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 1995 samtidig med landstingsloven om den offentlige forvaltning. Herved får de ansatte i den offentlige forvaltning en rimelig tid til at sætte sig ind i de nye regler og den vejledning, som lovkontoret vil udarbejde herom.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer i princippet til den gældende offentlighedslovs § 13, stk. 2. Dog fastslås det i 2. pkt., at også dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse

før den 1. januar 1971, i et vist omfang er undergivet ekstraheringspligt. Med hensyn til de nye regler om aktindsigt i de såkaldte "skuffecirkulærer" og i patientjournaler er det bestemt, at adgangen til aktindsigt i "skuffecirkulærer" kun gælder såfremt dokumentet anvendes efter lovens ikrafttræden, og at adgangen til aktindsigt i patientjournaler kun gælder for patientjournaler oprettet efter lovens ikrafttræden og for tilførsler til eksisterende journaler efter lovens ikrafttræden.

Med bestemmelsen i **stk. 4** tilsigtes det at løse regelkrydsningsproblemer, som kan opstå i forhold til bestemmelser om aktindsigt i andre love, og bestemmelsen svarer i princippet til den gældende lovs § 13, stk. 4.