

Tillægsbetænkning afgivet af Retsudvalget den 27. maj 2009

## Tillægsbetænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen

(Aktindsigt i ministerkalendere)

[af justitsministeren (Brian Mikkelsen)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 5. maj 2009 og var til 1. behandling den 13. maj 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget. Udvalget afgav betænkning den 20. maj 2009. Lovforslaget var til 2. behandling den 26. maj 2009, hvorefter det blev henvist til fornyet behandling i Retsudvalget.

#### *Møder*

Udvalget har, efter at lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i 1 møde.

#### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har under den fornyede behandling af lovforslaget modtaget skriftlige henvendelser fra:

Dansk Journalistforbund,  
Danske Advokater og  
Retspolitisk Forening.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har under den fornyede behandling af lovforslaget stillet 6 spørgsmål til justitsministeren, hvoraf ministeren har besvaret 5 spørgsmål. Endvidere har udvalget stillet 1 spørgsmål til sundhedsministeren og 1 spørgsmål til klima- og energiministeren, som disse har besvaret, 1 spørgsmål til udenrigsministeren samt 1 spørgsmål til udviklingsministeren. Udvalget har stillet 1 enslydende spørgsmål til samtlige ministre, som disse har besvaret. Ubesvarede spørgsmål forventes besvaret inden 3. behandling.

3 af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå er optryk som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF, SF, KF og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori det foreligger efter 2. behandling.

Et *mindretal* i udvalget (EL og Simon Emil Ammitzbøll (UFG)) indstiller lovforslaget til *forkastelse*.

Et mindretal i udvalget bestående af Enhedslistens medlem af udvalget mener, at der stadig ikke er kommet nogen saglige argumenter for, hvorfor lovforslaget er nødvendigt, hvorfor det skal have tilbagevirkende kraft, eller hvorfor det haster sådan at få det gennemført.

Det fremgår af flere ministersvar (indenrigs- og socialministeren, forsvarsministeren, finansministeren, sundhedsministeren, klima- og energiministeren), at der til en række ministre i marts 2009 er indgivet en begæring om aktindsigt i ministerens kalender for november 2008. Besvarelsen af disse begæringer om aktindsigt er blevet udsat på grund af principielle overvejelser om forståelsen af reglerne for aktindsigt. Det fremgår derimod ikke af svarene fra ministrene, hvorfor disse begæringer om aktindsigt adskiller sig fra tidligere begæringer om aktindsigt, som ministerierne tidligere har behandlet. Det fremstår derfor stadig helt uafklaret, hvad der i marts 2009 fik regeringen til at beslutte at stoppe for aktindsigt i ministerkalender og i al hemmelighed arbejde på at ændre lovgivningen og stoppe muligheden for aktindsigt.

Et argument for ændringen af loven har været, at ministres private aftaler ikke skulle være offentligt tilgængelige. Det argument er faldet helt til jorden efter det store flertal af partier har nedstemt Enhedslistens forslag om, at private aftaler blev undtaget fra aktindsigt.

Et andet argument kunne være, at det giver alt for meget arbejde i ministerierne. Derfor har Enhedslisten spurgt, hvor mange begæringer der har været om aktindsigt, siden regeringen tiltrådte i 2001. Svarerne viser følgende:

Justitsministeren 9  
Kirkeministeren 10  
Kulturministeren 8  
Integrationsministeren 9  
Undervisningsministeriet 4  
Indenrigs- og socialministeriet, incl. velfærdsministeriet 5  
Sundhedsministeriet 9  
Videnskabsministeriet 12  
Miljøministeriet 5  
Økonomi- og erhvervsministeriet 20  
Skatteministeriet 8  
Forsvarsministeriet 17  
Beskæftigelsesministeriet 7  
Fødevarerministeriet 6  
Udenrigsministeren vil ikke svare inden for fristen  
Udviklingsministeren vil ikke svare inden for fristen  
Transportministeren 6  
Statsministeriet 21

Det er altså ikke, fordi det er et antal, der kan lægge et ministerium ned. Statsministeriet, der har fået flest, har haft 21 på 7½ år. Det er i gennemsnit ca. tre om året. Adskillige andre ministerier har haft mindre end én begæring om året. Derfor kan arbejdsbyrden ikke være årsagen.

Regeringen har forsøgt at sige, at der samlet set bliver mere åbenhed, men har ikke villet redegøre for, hvad der mere præcist vil stå i den vejledning, som Statsministeriet vil udarbejde om, hvad ministrene frivilligt vil fremlægge oplysninger om. Så flertallet lukker for aktindsigt i ministerkalendere og indskrænker dermed åbenheden, uden at man ved, hvad der kommer i stedet og helt sikkert uden, at borgerne får et retskrav på mere åbenhed.

Det Britiske Parlament er i denne tid ramt af en voldsom bilagsskandale, der har tvunget parlamentets formand til at gå af. Når man indskrænker offentlighedens adgang, risikerer man, at såvel kontrol som selvkontrol forsvinder. Det burde vi lære af og holde fast i åbenheden istedet for nu at

lukke ned med risiko for, at det kan gå lige så galt. Særlig når vi ser på de sager, der allerede er blevet afsløret på baggrund af den offentlighed, der nu afskaffes.

Et andet mindretal i udvalget (Simon Emil Ammitzbøll (UFG)) er imod lovforslaget, fordi mindretallet mener, at åbenhed er meget fornem del af dansk forvaltningstradition. Mindretallet ser ingen grund til at lukke ministrekalendre, og undrer sig i det hele taget over den meget hurtige og lukkede procedure, der har været omkring lovforslagets tilbliven. Mindretallet ser heller ingen grund til at vedtage en indskrækning af åbenheden vedrørende ministres arbejde på lette løfter om kommende tiltag, der kan forbedre åbenheden. Disse tiltag kendes ikke, når flertallet vedtager loven, og disse tiltag vil ikke være kombineret med et retskrav for borgerne.

En kombination af fortsat åbenhed, en ordentlig proces og et opgør med den udbredte smålighed og misundelse havde været på sin plads. Mindretallet er eksempelvis åbent over for, at ministre kan have bil til rådighed hele døgnet. Klare regler er at foretrække frem for skrappe regler, som, man så alligevel ikke synes, er værd at overholde.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for tillægsbetænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i tillægsbetænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i tillægsbetænkningen.

*Kim Andersen (V) Søren Pind (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF) fmd.  
Marlene Harpsøe (DF) René Christensen (DF) Tom Behnke (KF) Vivi Kier (KF)  
Naser Khader (KF) Karen Hækkerup (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Mogens Jensen (S)  
Morten Østergaard (RV) Anne Baastrup (SF) nfmd. Karina Lorentzen Dehnhardt (SF)  
Simon Emil Ammitzbøll (UFG) Line Barfod (EL)*

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

### Oversigt over bilag vedrørende L 212 efter afgivelse af betænkning

Bilagsnr.	Titel
13	Betænkning
14	Henvendelse af 25/5-09 fra Danske Advokater
15	1. udkast til tillægsbetænkning
16	Henvendelse af 25/5-09 fra Dansk Journalistforbund
17	Henvendelse af 25/5-09 fra Retspolitisk Forening

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 212 efter afgivelse af betænkning

Spm.nr.	Titel
23	Spm. om baggrunden for, at begæring om aktindsigt fra marts endnu ikke er besvaret, idet sådanne anmodninger normalt skal besvares inden 10 dage, til sundhedsministeren, og dennes svar herpå
24	Spm. om baggrunden for, at begæring om aktindsigt fra marts 2009 endnu ikke er besvaret, idet sådanne anmodninger normalt skal besvares inden 10 dage, til klima- og energiministeren, og ministerens svar herpå
25	Spm. om den udvidede informationspligt, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
26	Spm. om, hvorvidt informationer kan ligestilles med de oplysninger om ministrenes møder, som man hidtil har kunnet få ved at søge aktindsigt i ministres kalendere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
27	Spm., om det vil være omgåelse af reglerne for aktindsigt, hvis noter til brug for forberedelse af møder, referater af møder m.m. bliver skrevet ind i kalenderen og ikke i særskilte dokumenter, og om der dermed vil være aktindsigt i sådanne oplysninger i kalenderen efter samme regler som, hvis det var skrevet i særskilte dokumenter, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
28	Spm. om, hvor mange begæring om aktindsigt der har været i ministerkalenderen siden regeringen tiltrådte i 2001, til beskæftigelsesministeren, finansministeren, forsvarsministeren, fødevareministeren, integrationsministeren, justitsministeren, kirkeministeren, klima- og energiministeren, kulturministeren, miljøministeren, sundhedsministeren, udviklingsministeren, skatteministeren, statsministeren, transportministeren, udenrigsministeren, undervisningsministeren, indenrigs- og socialministeren, videnskabsministeren, ligestillingsministeren og økonomi- og erhvervsministeren, og ministrenes svar herpå
29	Spm. om, hvorvidt den månedligt opdaterede oversigt over ministres månedlige repræsentationsudgifter, udgifter til tjenesterejser, modtagne gaver og varetagelsen af officielle repræsentative opgaver også vil omfatte informationer om eventuelle gaver til ministres ægtefæller givet i forbindelse med deres rolle som minister-ægtefælle, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

- 30 Spm. om, hvorvidt udtrykket »officielle aktiviteter«, som ministre fremover frivilligt vil oplyse om, dækker det samme som "arrangementer ministeren deltager i i kraft af sit ministerhverv", til justitsministeren,
- 31 Spm. om på baggrund af ministeriets elektroniske journaliseringsoplysninger - oplyse, hvor mange begæringer om aktindsigt i ministerkalenderen, der har været siden regeringen tiltrådte i 2001, til udenrigsministeren
- 32 Spm. om på baggrund af ministeriets elektroniske journaliseringsoplysninger - oplyse, hvor mange begæringer om aktindsigt i ministerkalenderen, der har været siden regeringen tiltrådte i 2001, til udviklingsministeren

**Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålene og justitsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra udvalget.

*Spørgsmål 22:*

Under henvisning til det af ministeren stillede ændringsforslag bedes ministeren oplyse, om ændringsforslaget betyder, at de journalister, der før 5. maj 2009 har søgt og fået aktindsigt i ministerkalendere, fortsat har ret til at bruge disse oplysninger, mens andre journalister ikke har denne adgang eller vil der fortsat være aktindsigt i alle de dele af ministerkalendere, som der er givet aktindsigt i tidligere.

*Svar:*

Justitsministeriet har i forbindelse med besvarelsen af spørgsmål nr. 6 og 21 redegjort for adgangen efter lovforslaget til at få aktindsigt i en ministerkalender (eller dele heraf), som tidligere har været udleveret i henhold til de nugældende regler i offentlighedsloven.

Som det bl.a. er anført i de pågældende besvarelser, finder Justitsministeriet, at det vil være naturligt, hvis de enkelte ministerier, også efter lovændringens ikrafttræden, udleverer kopi af en ministerkalender (eller dele heraf), som tidligere har været udleveret. Det vil i den forbindelse efter Justitsministeriets opfattelse ligeledes være naturligt, hvis det materiale, der i sådanne tilfælde udleveres, har samme omfang som det, der tidligere har været udleveret.

Det kan i øvrigt oplyses, at lovforslaget ikke vil indebære nogen begrænsning i f.eks. journalisters adgang til at anvende oplysninger i en ministerkalender (eller dele heraf), som den pågældende har fået udleveret på baggrund af en aktindsigtsbegæring. Dette gælder, uanset hvornår det pågældende materiale måtte være blevet udleveret.

*Spørgsmål 25:*

I forlængelse af svar på L 212 spørgsmål 11 og teksten i den politiske aftale, der ligger til grund for lovforslaget, hvori der står »der er tale om en udvidet informationspligt« bedes ministeren redegøre nærmere for hvad denne udvidede informationspligt nærmere består i, herunder om borgere får et retskrav på aktindsigt i disse informationer, eller om det er op til den enkelte minister at lægge det frem, som ministeren måtte mene skal lægges frem.

*Svar:*

I den politiske aftale, som regeringen den 30. april 2009 indgik med Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre, og som ligger til grund for lovforslaget, er der redegjort nærmere for baggrunden for den nye åbenhedsordning om ministres udgifter og aktiviteter.

Herom er der i aftalen bl.a. anført, at det i dag allerede er muligt at få indsigt i ministres forbrug af offentlige midler, men at dette kræver en aktiv handling fra borgerne. Den nye åbenhedsordning vil indebære, at alle regeringens ministre fremover af egen drift vil offentliggøre oplysninger om månedlige repræsentationsudgifter, udgifter til tjenesterejse, modtagne gaver og varetagelsen af officielle repræsentative opgaver, ligesom ordningen skal omfatte en vis fremadrettet information om den kommende måneds officielle aktiviteter. Oplysningerne vil i begyndelsen blive offentliggjort på det

enkelte ministeriums hjemmeside. Der vil senere blive etableret en central, samlet fremstilling af oplysningerne.

Det anføres videre i aftalen, at »der er tale om en udvidet informationspligt, der ikke indskrænker den bestående adgang til at få aktindsigt i konkrete bilag for de enkelte udgifter.«

Når det i den indgåede politiske aftale er anført, at »der er tale om en udvidet informationspligt«, hænger det således sammen med, at alle ministerier fremover – af egen drift – løbende vil offentliggøre oplysninger på internettet om den enkelte ministers udgifter og aktiviteter, således at alle umiddelbart, uden at skulle fremsætte begæring om aktindsigt i oplysningerne, kan følge med i, både hvad en minister har foretaget sig, og hvad ministeren skal foretage sig i den kommende måned.

Samtidig er det – ligeledes i overensstemmelse den indgåede politiske aftale – sikret med lovforslaget, at der ikke sker indskrænkninger i den bestående adgang efter offentlighedslovens almindelige regler til at få aktindsigt i konkrete bilag for de enkelte udgifter mv. Der kan i den forbindelse henvises til pkt. 5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Regeringen kan i øvrigt henholde sig til det, som fremgår af den indgåede politiske aftale, og lovforslaget indeholder i overensstemmelse hermed en bestemmelse om, at offentlighedsloven ikke gælder for sager om førelse af ministerkalendere, jf. herved den foreslåede nye § 2, stk. 1, 2. pkt., i offentlighedsloven.

Det skal i den forbindelse understreges, at regeringen selvsagt har tænkt sig at leve op til den indgåede politiske aftale om en ny åbenhedsordning.

#### *Spørgsmål 27:*

I forlængelse af svar på L 212 - spørgsmål 10, hvor ministeren svarer, at der ikke vil være adgang til aktindsigt i de oplysninger, som embedsmænd har skrevet ind i kalenderen, bedes ministeren redegøre for, om det vil være omgåelse af reglerne om aktindsigt, hvis notater til brug for forberedelse af møder, referater af møder m.m. bliver skrevet ind i kalenderen og ikke i særskilte dokumenter, og der dermed vil være aktindsigt i sådanne oplysninger i kalenderen efter samme regler som, hvis det var skrevet i særskilte dokumenter.

#### *Svar:*

Efter den foreslåede nye bestemmelse i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 2. pkt., vil offentlighedsloven ikke gælde for sager om førelse af en ministerkalender.

Bestemmelsen vil – som anført i besvarelsen af spørgsmål nr. 10 vedrørende lovforslaget – indebære, at en ministerkalender som sådan bliver undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven, og der vil således efter bestemmelsen bl.a. ikke være adgang til aktindsigt i de oplysninger, som ministeriets embedsmænd har skrevet ind i kalenderen med henblik på at orientere ministeren om praktiske forhold mv. i forbindelse med et møde. Det bemærkes i den forbindelse, at der ved en ”ministerkalender” forstås en oversigt over en ministers forskellige aktiviteter (møder, rejser og andre arrangementer), jf. bemærkningerne til den foreslåede nye bestemmelse i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 2. pkt.

Som ligeledes nævnt i besvarelsen af spørgsmål nr. 10 vil dokumenter, som måtte blive udarbejdet til brug for møder eller efter møder, f.eks. mødereferater, derimod – som hidtil – være omfattet af offentlighedslovens almindelige ordning. Dette skyldes, at sådanne dokumenter vil være en del af den sag, som det pågældende møde vedrører.

Det anførte betyder bl.a., at hvis der udarbejdes et notat, som skal bruges af ministeren i forbindelse med f.eks. politiske forhandlinger om et nyt retspolitisk initiativ, vil det pågældende notat – som en del af initiativ-sagen – være omfattet af offentlighedslovens almindelige ordning. Dette vil også gælde i den (i det stillede spørgsmål) hypotetiske situation, at det pågældende notat ikke blev udarbejdet som et selvstændigt dokument, men i stedet blev »skrevet ind i kalenderen«.