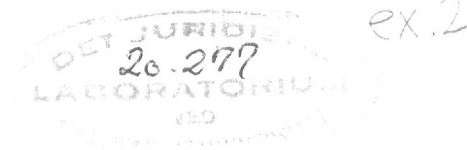


BETÆNKNING

OM

*Offentlighed i Forvaltningen*

AFGIVET AF DEN VED  
STATSMINISTERIETS SKRIVELSE AF 25. FEBRUAR 1956  
NEDSATTE KOMMISSION



BETÆNKNING NR. 325

1963



## INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning - Kommissionens indstilling . . . . .	5	III. Fremmed ret . . . . .	27
I. Kommissionens opgave. . . . .	8	A. »Allmänna handlingars offentlighet« efter svensk ret. . . . .	27
II. Gældende ret . . . . .	9	B. Andre lande. . . . .	32
A. Almindelige principper; tavshedspligt i offentlig tjeneste. . . . .	9	1. Finland. . . . .	32
B. Offentlige forhandlinger. . . . .	10	2. Norge. . . . .	33
C. Særlige offentlighedsregler . . . . .	11	3. Vesttyskland. . . . .	35
1. Offentlig kundgørelse. . . . .	11	4. England. . . . .	36
2. Fremlæggelse til gennemsyn og lignende. . . . .	13	5. Frankrig. . . . .	36
3. Andre regler om offentliggørelse. . . . .	14	6. Holland. . . . .	36
4. Offentlig adgang til visse registre m. v. . . . .	15	7. Belgien. . . . .	36
5. Særlig adgang til gennemsyn af akter. . . . .	17	8. Schweiz. . . . .	37
6. Fremlæggelse i retten. . . . .	17	9. Østrig. . . . .	37
D. Partsoffentlighed . . . . .	18	IV. Tidligere reformbestrebelse. . . . .	39
1. Lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere. . . . .	18	V. Almindelige betragtninger for og imod indførelse af offentlighedsprincippet i forvaltningen. . . . .	42
2. Særlige partsoffentlighedsregler. . . . .	19	A. Offentlighed som led i folkestyret . . . . .	42
a. Partsoffentlighed for råd og nævn. . . . .	19	B. Kontrollenssyn . . . . .	43
b. Partsoffentlighed vedrørende offentlige stillinger . . . . .	22	C. Sagernes oplysning. . . . .	45
c. Andre særlige partsoffentlighedsregler. . . . .	22	D. Betydning for tjenestemændenes stilling. . . . .	46
3. Partsoffentlighed gennem ombudsmandsinstitutionen. . . . .	23	E. Offentlighed i retsplejen. . . . .	46
E. Offentlighed i retsplejen . . . . .	24	F. Betydning for pressen. . . . .	47
1. Retsmøder. . . . .	24	G. Erfaringer fra udlandet. . . . .	47
2. Partsoffentlighedsprincippet i retsplejen. . . . .	25	H. Privatlivets fred. . . . .	48
3. Udskrifter af retsbøger og i retten fremlagte dokumenter . . . . .	26	J. Større arbejde og udgifter. . . . .	48
4. Tinglysning. . . . .	26	VI. Nogle hovedpunkter i en reform . . . . .	49
		A. Oplysningspligtens indhold og udstrækning . . . . .	49
		B. Undtagelser fra offentligheden . . . . .	49
		C. Interne arbejdsdokumenter . . . . .	51
		D. Dokumenter i ansættelsessager . . . . .	51
		E. Klage over trufne afgørelser . . . . .	54
		F. De nye bestemmelsers anvendelse på tidligere oprettede dokumenter. . . . .	56

VII. Udkast til lov om offentlighed i forvaltningen med tilhørende bemærkninger . . . . .	58	6. Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet — som svar på kommissionens skrivelse af 14. februar 1957 . .	105
VIII. Udkast til anordning om offentlighed i forvaltningen . . . . .	70	7. Udtalelser fra Københavns kommunes administrationsgrene om offentlighed i forvaltningen . . .	146
IX. Udkast til lov om partsoffentlighed i forvaltningen med tilhørende bemærkninger . . . . .	72	8. Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet — om et af kommissionen udarbejdet foreløbigt udkast til lov om offentlighed i forvaltningen	178
X. Sideordnet opstilling af de i kapitel VII og IX indeholdte lovudkast . . .	76	9. Oversigt over praksis vedrørende anvendelsen af lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere . . .	206
XI. Bilag til betænkningen . . . . .	81	10. Oversigt over specielle tavshedsforskrifter i den offentlige forvaltning . . . . .	211
1. Sverige: Tryckfrihetsförordningens 2. kapitel . . . . .	85	11. Kommunaldirektør (jerner Andersen: Myndigheden i kommunerne m. v. . . . .	213
2. Sverige: Lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar . . . . .	88	12. Folketingets ombudsmand, professor, dr. jur. Stephan Hurwitz: Forholdet mellem ombudsmandsinstitutionen og en offentlighedsordning . . . . .	216
3. Finland: Lag om allmänna handlingars offentlighet . . . . .	97		
4. Finland: Förordning innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet	101		
5. Norge: Uddrag af udkast til »Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker« . . . . .	103		

## INDLEDNING - KOMMISSIONENS INDSTILLING

Den 25. februar 1956 nedsatte statsministeriet en kommission med den opgave at overveje og fremkomme med en indstilling om spørgsmålet om, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang og på hvilken måde offentlighed vil kunne gennemføres i den statslige og kommunale forvaltning, herunder at behandle spørgsmålet om en revision af lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere.

Til medlemmer af kommissionen beskikkes:

højesteretsdommer *Ernst Colov*, formand, folketingsmand, redaktør *Holger Eriksen*, efter indstilling fra den socialdemokratiske folketingsgruppe,

fhv. minister, medlem af folketinget, byretsdommer, nu landsdommer *Helga Pedersen*, efter indstilling fra Venstres folketingsgruppe,

folketingsmand, pastor *Kristen Arnby*, efter indstilling fra Det Konservative Folkepartis folketingsgruppe,

fhv. minister, folketingsmand *Bertel Dahlgaard*, efter indstilling fra Det Radikale Venstres folketingsgruppe,

folketingets ombudsmand, professor, dr. jur. *Stephan Hurwitz*,

rådmand, nu borgmester, landsretssagfører *Edel Saunte*, medlem af folketinget, efter indstilling fra Københavns og Frederiksberg kommunalbestyrelser,

sogerådsformand *Godtfred Knudsen*, Holsted, efter indstilling fra De samvirkende Sogerådsforeninger og Amtsrådsforeningen i Danmark,

borgmester *Woldhardt Madsen*, Skive, efter indstilling fra Den danske Købstadforening og foreningen »Bymæssige kommuner«,

kommunaldirektør *C. F. Gerner Andersen*, Frederiksberg,

professor, dr. jur. *Poul Andersen*,

amtmand *P. HoLck*, Randers,

højesteretsadvokat, dr. jur. *Bernt Hjejle*, efter indstilling fra Sagførerrådet, nu Advokatrådet,

redaktør *P. Koch Jensen*, efter indstilling fra Danske Dagblades Fællesrepræsentation,

journalist *Carsten Nielsen*, efter indstilling fra Danske Journalisters Fællesrepræsentation, nu Journalistforbundet,

amtmand *V. F. baron Wedell-Wedellsborg*, Sorø, efter indstilling fra Danske Statsembedsmænds Samråd,

departementschef i statsministeriet *J. Elkjær Larsen*,

afdelingschef, nu departementschef i finansministeriet *E. Ulrik Andersen*,

kontorchef i justitsministeriet, nu landsdommer *Tage Schelle* og

kontorchef i indenrigsministeriet, nu stiftamtmand *M. Edelberg*, Ribe.

Som sekretærer for kommissionen beskikkes kontorchef i statsministeriet, nu chef for sekretariatet for civilt beredskab *B. G. Toft-Nielsen* og sekretær, nu fuldmægtig i justitsministeriet *Poul Østergaard*.

Den 25. januar 1957 beskikkedes kontorchef i finansministeriet *Bodil Andersen* som medlem af kommissionen i stedet for afdelingschef *Ulrik Andersen*, der havde ønsket at udtræde.

Den 14. april 1958 fritoges folketingsmand *Bertel Dahlgaard*, der var blevet udnævnt til økonomiminister, for hvervet som medlem af kommissionen. I stedet beskikkedes efter indstilling fra Det Radikale Venstres folketings-

gruppe folketingsmand, landsretssagfører *Hermod Lannung*.

Den 27. januar 1960 beskikkedes efter indstilling fra Det Konservative Folkepartis folketingsgruppe folketingsmand, dommer *Knud Thestrup* som medlem af kommissionen i stedet for folketingsmand Kristen Amby, der havde ønsket at udtræde.

I kommissionens første møde den 23. april 1956 nedsattes et arbejdsudvalg bestående af formanden, højesteretsdommer Ernst Colov, kommunaldirektør Gerner Andersen, professor, dr. jur. Poul Andersen, folketingets ombudsmand, professor, dr. jur. Stephan Hurwitz og departementschef J. Elkjær Larsen med den opgave at fremskaffe og tilrettelægge det for kommissionens arbejde fornødne materiale og foretage en forberedende behandling af de emner, som henhørte under kommissoriet.

Dette udvalg foretog i dagene 16. til 18. oktober 1956 en studierejse til Stockholm for ved samtaler med embedsmænd og besøg i forvaltningskontorer at få nærmere indblik i, hvorledes den svenske offentlighedsordning praktiseres. Der henvises til den på dette grundlag udarbejdede redegørelse for offentlighedsprincippet i svensk forvaltning, jfr. nedenfor i kap. III A, side 27.

Udvalget har endvidere gennem udenrigsministeriet indhentet oplysning om, i hvilket omfang offentlighed i forvaltningen er gennemført i en række europæiske stater samt på anden måde indsamlet materiale fra udlandet og på dette grundlag udarbejdet redegørelsen i kap. III B (side 32).

Kommissionen har fra samtlige ministerier indhentet udtalelser om, hvilke arter af sager inden for de enkelte ministerier der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager dette ikke er tilfældet, samt oplysninger om, i hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de inden for vedkommende forvaltningsgren verserende eller afsluttede sager, og om, i hvilket omfang der har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866. Tilsvarende oplysninger er modtaget fra Københavns Kommune. De

modtagne udtalelser er trykt nedenfor som bilag 6 og 7 (side 105 og 146).

Et af arbejdsudvalget udarbejdet udkast til lov om offentlighed i forvaltningen har efter en foreløbig behandling i 2 møder i den samlede kommission været forelagt for samtlige ministerier for derved at give ministerierne lejlighed til at fremkomme med de bemærkninger, som udkastet kunne give anledning til, herunder særligt med hensyn til de undtagelser, som i udkastet var gjort fra et almindeligt offentlighedsprincip, og med hensyn til udkastets forhold til de i gældende love indeholdte forskrifter om tavshedspligt for tjenestemænd og andre, der handler i offentligt hverv.

Det nævnte foreløbige lovudkast og ministeriernes udtalelser om udkastet er trykt nedenfor som bilag 8 (side 178).

Med hensyntagen til de således fremkomne bemærkninger og oplysninger har arbejdsudvalget derefter udarbejdet et revideret udkast til lov om offentlighed i forvaltningen med tilhørende bemærkninger, og dette udkast har dannet grundlag for kommissionens afsluttende drøftelser.

Arbejdsudvalget har endvidere udarbejdet et lovforslag, der alene indeholder bestemmelser om partsoffentlighed i forvaltningen. Dette forslag med tilhørende bemærkninger blev forelagt kommissionen for det tilfælde, at det ovennævnte forslag om almindelig offentlighed ikke måtte vinde tilslutning. Ved udarbejdelsen af forslaget er der ydet arbejdsudvalget sagkyndig bistand af professor, dr. jur. Bent Christensen, uden at denne har taget stilling til, hvorvidt han for sit vedkommende vil kunne anbefale gennemførelsen af et sådant lovforslag.

Kommissionen har afholdt ialt 9 møder, og det nedsatte arbejdsudvalg har afholdt ialt 70 møder.

Nærværende betænkning, som er resultatet af kommissionsarbejdet, indeholder, foruden en oversigt over gældende ret i Danmark (kap. II) og i visse andre lande (kap. III), en oversigt over tidligere reformbestræbelser (kap. IV) og en redegørelse for de betragtninger, som kan anføres for og imod indførelse af et offentlighedsprincip i forvaltningen (kap. V).

Kommissionens medlemmer har på dette grundlag og på grundlag af de fra ministerierne indhentede udtalelser og de udarbejdede lovforslag med tilhørende bemærkninger taget stilling til det foreliggende hovedspørgsmål, om der bør indføres offentlighed i dansk forvaltning, således at der gives en almindelig adgang til at blive bekendt med forvaltningens dokumenter.

Kommissionens enkelte medlemmer har ved deres stillingtagen til dette hovedspørgsmål tillagt de i kap. V (side 42) anførte synspunkter for og imod indførelse af offentlighed i forvaltningen forskellig vægt.

Med hensyn til spørgsmålet om indførelse af et almindeligt offentlighedsprincip i dansk forvaltning har kommissionen delt sig i et flertal på 11 medlemmer (Bodil Andersen, Gerner Andersen, Colov, Edelberg, Holger Eriksen, Godtfred Knudsen, J. Elkjær Larsen, Woldhardt Madsen, Edel Saunte, Schelle og Wedell-Wedellsborg) og et mindretal på 9 medlemmer (Poul Andersen, Hjejle, Holck, Hurwitz, Koch Jensen, Lannung, Carsten Nielsen, Helga Pedersen og Thestrup).

Flertallet finder, at der ikke er tilstrækkelig samfundsmæssig trang til gennemførelsen af en så gennemgribende reform, og at de ulemper, den medfører, og de vanskeligheder, der knytter sig til den nærmere tilrettelæggelse af ordningen, er større end de goder, den måtte indebære.

Mindretallet mener, at de i kap. V anførte grunde for indførelse af en almindelig offent-

lighedsordning er så afgørende, at de heroverfor anførte modhensyn må vige. Eet medlem af mindretallet (Helga Pedersen) mener dog, at man på indeværende tidspunkt alene bør gennemføre en lov om partsoffentlighed i forvaltningen, jfr. nedenfor, og derefter på grundlag af de indhøstede erfaringer senere gennemføre et almindeligt offentlighedsprincip i forvaltningen.

Med hensyn til spørgsmålet om, på hvilken måde en offentlighedsordning kan føres ud i livet, såfremt regering og folketing giver tilslutning til mindretallets ønske om indførelse af et almindeligt offentlighedsprincip, kan hele kommissionen tiltræde det udarbejdede udkast til lov om offentlighed i forvaltningen med de til dette knyttede bemærkninger, idet der dog med hensyn til visse enkeltspørgsmål henvises til kap. VI.

Hvad særligt angår ansøgere, klagere eller andre *parter*, er der i kommissionen enighed om, at sådanne parters tarv under deres sagers behandling i forvaltningen ikke er tilstrækkeligt varetaget under den nuværende lov af 2. februar 1866. Sådanne parter har i særlig grad krav på at få kendskab til dokumenterne i deres sag, således at de får grundlag for at tage til genmæle, og for eventuelt at gå videre med sagen til en anden instans.

Kommissionen kan tiltræde det udarbejdede udkast til lov om partsoffentlighed i forvaltningen med de dertil hørende bemærkninger, idet man dog også her henviser til kap. VI med hensyn til visse enkeltspørgsmål.

*København i december 1962.*

*Bodil Andersen,*

*Gerner Andersen,*

*Poul Andersen,*

*Colov,*  
formand

*Edelberg,*

*Holger Eriksen,*

*Bernt Hjejle,*

*P. Holck,*

*Stephan Hurwitz,*

*P. Koch Jensen,*

*Godtfred Knudsen,*

*Hermod Lannung,*

*J. Elkjær Larsen,*

*Woldhardt Madsen,*

*Carsten Nielsen,*

*Helga Pedersen,*

*Edel Saunte,*

*T. Schelle, V. Wedell-Wedellsborg, Knud Thestrup.*

*Toft-Nielsen,*

*Poul Østergaard.*

## I. KOMMISSIONENS OPGAVE

I dansk forvaltning er ikke anerkendt noget almindeligt offentlighedsprincip. Der findes dog en række spredte bestemmelser, som hjemler forskellige former for offentlighed inden for forvaltningen.

En lovhjemlet adgang for offentligheden, derunder pressen, til at overvære forvaltningsmyndighedens forhandlinger kendes navnlig i den kommunale forvaltning, idet kommunalbestyrelsernes møder som hovedregel skal være offentlige. Offentlighed i denne skikkelse er imidlertid udelukket fra de fleste områder inden for forvaltningen, fordi der ingen forhandlinger, i hvert fald ingen mundtlige forhandlinger, finder sted.

Spredt i lovgivningen findes forskellige bestemmelser, der medfører en eller anden form for offentliggørelse af dokumenter eller afgørelser i sager, der behandles af den offentlige forvaltnings myndigheder, f. eks. ved offentlig kundgørelse, ved fremlæggelse af fortegnelser, forslag, projekter m. v. til gennemsyn eller ved offentlig adgang til registre og akter.

Derimod findes der ikke i dansk ret almindelige regler om offentlighedens adgang til at gøre sig bekendt med forvaltningens dokumenter, således som det er tilfældet i Sverige, jfr. kap. III A.

I medfør af lov af 2. februar 1866 har den, der er part i en sag, der er behandlet af offentlige myndigheder, og hvis ansøgning eller klage ikke er imødekommet, som regel ret til at få afskrift af de i sagen afgivne erklæringer. Andre lovbestemmelser giver for specielle grupper af forvaltningssager regler, hvorefter parten helt eller delvis har ret til at blive bekendt

med de i sagen foreliggende dokumenter, men noget almindeligt »partsoffentlighedsprincip« er ikke anerkendt i dansk forvaltning.

Bortset fra de omtalte spredte bestemmelser beror offentlighedens eller parters adgang til at blive bekendt med forvaltningens dokumenter og sagsbehandling på forvaltningsmyndighedens egen bestemmelse.

Når der tales om offentlighed i forvaltningen, tænker man i første række på spørgsmålet om adgangen til at blive bekendt med dokumenter (skrivelser og andre aktstykker) i sager, der behandles af forvaltningen.

Kommissionen har derfor anset det for sin hovedopgave at overveje dette spørgsmål og har herved koncentreret sine overvejelser omkring muligheden af at indføre et almindeligt offentlighedsprincip i dansk forvaltning i betydning af adgang for enhver til at gøre sig bekendt med forvaltningens dokumenter. Kommissionen har derimod ikke ment at burde optage spørgsmålet om en revision af specielle lovbestemmelser om særlige former for offentlighed.

I forbindelse med det almindelige offentlighedsprincip og under hensyn til, at det er pålagt kommissionen at behandle spørgsmålet om en revision af lov af 2. februar 1866, har man overvejet problemerne omkring partsoffentlighed i forvaltningen.

Der vil nedenfor i kap. II blive nærmere redegjort for de gældende danske lovbestemmelser på alle de ovenfor nævnte områder, ligesom offentlighedsprincippet i retsplejen vil blive omtalt. Endvidere vil der i kap. III blive givet en nærmere redegørelse for det svenske princip om »allmänna handlingars offentlighet«.



## II. GÆLDENDE RET

### A. ALMINDELIGE PRINCIPPER; TAVSHEDSPLIGT I OFFENTLIG TJENESTE.

Som nævnt i kap. I gælder det inden for forvaltningen, at der - bortset fra den i spredte lovbestemmelser hjemlede offentlighed - principielt ikke er nogen tilsikret adgang for offentligheden til at gøre sig bekendt med forvaltningens dokumenter eller på anden måde få indblik i sagsbehandlingen i den statslige og kommunale forvaltning.

Selv om forvaltningens virksomhed principielt ikke er undergivet offentlighed, er det dog ingenlunde således, at pressen og offentligheden ikke i vid udstrækning har kendskab til eller føling med, hvad der foregår inden for forvaltningen. Det siger sig selv, at behandlingen af mange offentlige anliggender og talrige af de af myndighederne truffne afgørelser må blive offentligt bekendt, og der gælder heller ikke regler, der i almindelighed udelukker forvaltningsmyndigheder fra at give pressen eller andre meddelelse om truffne afgørelser eller oplysninger om indholdet af dokumenter i forvaltningens sager, herunder sager, i hvilke afgørelser endnu ikke er truffet, ligesom der ej heller findes regler, som i almindelighed udelukker fra at give en part i en sag yderligere oplysninger, end han har et retligt krav på i henhold til loven af 2. februar 1866.

Forvaltningsmyndigheders eller den enkelte tjenestemands adgang til efter eget frit skøn at meddele parter eller andre, herunder pressen, oplysninger om de af forvaltningen behandlede sager er dog begrænset af en række lovbestemmelser, der pålægger tjenestemænd eller andre, som handler i offentlig tjeneste, tavshedspligt.

I medfør af tjenestemandsløven, lov nr. 154 af 7. juni 1958, § 3, stk. 3, skal tjenestemanden således »iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som han i sin tjenestemandstillings medfør bliver bekendt med, og hvis hemmeligholdelse ifølge sagens natur er påkrævet eller bliver ham foreskrevet af hans foresatte«. Tilsvarende bestemmelser er almindeligt forekommende i kommunale tjenestemandsvedtægter og findes tillige i en række af de mellem staten og faglige organisationer indgåede overenskomster om ansættelse i statens tjeneste, se til eks. § 11 i cirkulære nr. 95 af 24. marts 1959 (arkitekter), § 11 i cirkulære nr. 107 af 23. maj 1959 (civilingeniører) og § 12 i cirkulære nr. 114 af 4. maj 1960 (magistre).

Overtrædelse af tavshedspligten er en tjenstlig forseelse, for hvilken der kan ikendes disciplinær straf, jfr. tjenestemandsløvens § 18.

I straffelovens § 152 hjemles straf for den, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, og som røber, »hvad han i tjenestens eller hvervets medfør har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan«. Straffen skærpes, hvis forholdet er begået for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding. Også den, som efter at være fratrukket stillingen røber tjenestehemmeligheder, kan straffes.

Ifølge straffelovens § 263, stk. 2, straffes personer, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, »når de røber privatlivet tilhørende hemmeligheder, der er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, med mindre de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetægelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.«

Foruden de nævnte almindelige bestemmel-

ser om tavshedspligt i straffelov og tjenestemandsløve m. v. findes der i en lang række speciallove tavshedsforskrifter, hvoraf nogle henviser til straffeloven eller tjenestemandsløven, medens andre giver særlige regler.

En oversigt over specielle tavshedsforskrifter i den offentlige forvaltning er trykt som bilag 10, side 211, hvortil henvises.

Inden for det område, hvor oplysninger om indholdet af dokumenter i sager, der behandles af den offentlige forvaltnings myndigheder, kan meddeles, gives der i betydeligt omfang fra forvaltningens side oplysninger til pressen eller til andre, som retter henvendelse til myndighederne med anmodning om oplysninger.

Politiske hensyn vil ofte tilsige, at f. eks. en minister eller kommunalbestyrelse gennem pressen lader offentligheden tilflyde meddelelse om grundlaget for behandlingen og afgørelsen af offentlige anliggender, navnlig for så vidt de er af almindeligere interesse. Pressens behandling af sager, der vedrører den enkelte borger, eventuelt med kritik af forvaltningens virksomhed, kan også føre til, at der om en sådan sag gives en redegørelse til offentligheden med oplysning om de i sagen foreliggende dokumenter. Fremdrages en konkret forvaltningsafgørelse i folketinget under spørgsmål til vedkommende minister, vil dette i reglen medføre en redegørelse til tinget - og dermed offentligheden - om grundlaget for den trufne afgørelse. I sager af almen interesse udsendes ofte meddelelse gennem Ritzaus Bureau. Nogle institutioner udsender årsberetninger med redegørelse for vigtigere sager, der er behandlet af institutionen. Direkte forespørgsler fra pressen besvares i vidt omfang, ligesom enhver, der har en naturlig tilknytning til eller en blot nogenlunde berettiget interesse i en sag, i reglen kan blive gjort bekendt med sagen, alt dog med behørig hensyntagen til, at offentlige eller private interesser ikke derved skades. Der er ikke skabt fastere rammer for denne praksis, der derfor nødvendigvis må være præget af en vis uensartethed. Som hovedregel gælder, at der ikke gives udenforstående adgang til selv at gennemse sageres aktstykker.

Et enkelt ministerium har indrettet et særligt kontor for informationsvirksomhed, nemlig udenrigsministeriet, hvis forhold til pressen varetages af ministeriets pressebureau. Af dette udsendes ministeriets officielle meddelelser til Ritzaus Bureau, eventuelt tillige til andre bureauer eller direkte til bladredaktioner. En mere umiddelbar kontakt med pressen finder sted gennem pressebureauets besvarelse af forespørgsler. Endvidere arrangerer bureauet pressemøder i forbindelse med begivenheder, som berører udenrigstjenesten.

I en kortere årrække har de enkelte ministeriers relationer til pressen været søgt varetaget gennem et særligt pressesekretariat, idet der i 1940 ved omdannelse af et i den daværende valutacentral fungerende pressesekretariat under statsministeriet blev oprettet et »Ministeriernes pressesekretariat«, der virkede indtil april 1946.

I lov nr. 276 af 18. juni 1951 om forsvarrets ordning gaves i § 51 bestemmelser om »Forsvarets pressetjeneste«, hvis formål var at varetage forbindelsen mellem pressen og forsvarret, og som var henlagt under forsvarsministeriet. Denne pressetjeneste ophørte imidlertid i 1954.

## B. OFFENTLIGE FORHANDLINGER.

Bestemmelser om, at forvaltningssager i et vist omfang forhandles og afgøres i møder, til hvilke offentligheden har adgang, findes navnlig inden for den kommunale forvaltning. Det må fremhæves, at en forvaltningssags behandling i et offentligt møde ikke udelukker, at der ved sagens afgørelse tages hensyn til oplysninger, som ikke kommer frem i det offentlige møde, og denne behandling kan derfor ikke helt sidestilles med offentlige retsmøder.

Ifølge lov om købstadkommunernes styrelse, bek. nr. 328 af 6. juli 1950 § 13, stk. 3, er byrådsmøder som hovedregel offentlige; når en sags beskaffenhed gør det ønskeligt, kan byrådet dog vedtage, at den behandles for lukkede døre. I lov om landkommunernes styrelse, bek. nr. 329 af 6. juli 1950 §§ 8, stk. 2, og 23, stk. 3, bestemmes, at sognerådenes, henholdsvis

amtsrådenes møder er offentlige, dog at rådet kan vedtage at forhandle enkelte sager for lukkede døre. Om den københavnske borgerrepræsentations møder gælder tilsvarende regler. For lukkede døre behandler kommunalbestyrelserne f. eks. sager om køb og salg af fast ejendom, om byplaner, byggelinier, påtagelse af garantiforpligtelser og indgåelse af overenskomster samt sager vedrørende enkeltpersoner.

Ifølge § 15, stk. 2, i lov om menighedsråd, bek. nr. 167 af 8. juni 1957, er det overladt til menighedsrådet selv at træffe bestemmelse om, hvorvidt dets møder skal være offentlige.

I statsforvaltningen er der kun undtagelsesvis etableret ordninger, hvor der er adgang for offentligheden til at påhøre mundtlige forhandlinger.

Nævnes kan de i henhold til § 18 i lov nr. 102 af 31. marts 1955 om monopoler og konkurrencebegrænsninger og § 12 i lov om valutaforhold m. v., bek. nr. 54 af 29. februar 1960, oprettede ankenævn. I de af handelsministeriet for de omhandlede ankenævn udfærdigede forretningsordener, henholdsvis af 30. juni 1955 og 4. januar 1956, indrykket i Ministerialtidende A 1956 som nr. 223 og 224, er det bestemt, at i tilfælde, hvor der finder procedure sted for nævnet, er proceduren offentlig, med mindre nævnets formand efter forhandling med parterne træffer anden afgørelse. Ved afgørelsen bør hensyn bl. a. tages til, om der i sagen måtte være eller senere måtte kunne forventes at fremkomme hemmelige eller fortrolige oplysninger eller oplysninger i øvrigt af en sådan beskaffenhed, at offentlig procedure må antages at kunne tilføje klageren eller tredemand økonomisk tab eller anden skade.

Fra et andet område kan nævnes, at mundtlige prøver ved en række eksaminer er offentlige. Dette gælder f. eks. for realeksamen, jfr. folkeskoleloven, bek. nr. 220 af 18. juni 1958 § 22, stk. 4, og studentereksamen, jfr. lov om gymnasieskoler nr. 165 af 7. juni 1958 § 7, samt i reglen for prøver og eksaminer ved universiteterne og de højere læreanstalter. Ved besættelse af ledige professorstillinger kan der blive spørgsmål om afholdelse af offentlige forelæsninger som led i en konkurrence mellem

flere ansøgere til det ledige professorat. I øvrigt sker undervisningen af de studerende ved universiteterne og de højere læreanstalter i vidt omfang ved afholdelse af forelæsninger, hvortil der er offentlig adgang.

## C. SÆRLIGE OFFENTLIGHEDSREGLER.

### 1. *Offentlig kundgørelse.*

Generelle bestemmelser, der udfærdiges af forvaltningsmyndigheder, og hvorved der rettes forbud eller påbud til borgerne eller nærmere afgrænsede grupper af disse, må naturligvis bringes til befolkningens eller vedkommende befolkningsgruppes kendskab, men også bortset herfra finder der i et vist omfang offentlig kundgørelse sted angående forvaltningsanliggender til orientering for befolkningen eller særligt interesserede kredse.

a. Lov om udgivelsen af en Lovtidende og Ministerialtidende af 25. juni 1870 indeholder således — foruden reglerne om bekendtgørelse af love og anordninger m. m. - en bestemmelse om, at administrative befalinger af almindelig karakter, der udfærdiges af ministerierne til vedkommende øvrigheder og myndigheder, i reglen optages i Ministerialtidende. Ministerierne kan dog, hvis der er særlig anledning dertil, benytte en meddelelsesmåde, der alene er beregnet på de dem underordnede.

Afgørelser og tilkendegivelser vedrørende enkelte tilfælde, der kan have almindelig interesse, skal også »i reglen« optages i Ministerialtidende. Optagelse af sådanne afgørelser sker hyppigt i anonym form.

b. Ved offentlig foranstaltning udgives i medfør af lov nr. 10 af 23. januar 1903 en Statstidende, hvori indrykkes de offentlige kundgørelser, der ifølge særlige bestemmelser skal optages i Statstidende, samt alle indkaldelser og meddelelser, der ifølge lovgivningen er pligt til at offentliggøre. Dette gælder dog ikke indkaldelser og meddelelser, der udgår fra stedlige myndigheder, og som efter deres formål udelukkende eller hovedsagelig henvender sig til en lokalt be-

grænset kreds af personer. Her kan anvendes en anden kundgørelsesmåde, f. eks. indrykkelse i de på egnen mere udbredte blade. I Statstidende kan endvidere indrykkes, hvad regeringen finder anledning til at meddele offentligheden. Statstidende udkommer daglig og indeholder - foruden en lang række retslige bekendtgørelser - meddelelser om ledige stillinger, afskedigelser og udnævnelser m. m. i den statslige forvaltning samt registreringsanmeldelser til skibsregistret, handelsregistre, aktieselskabsregistret, forsikringsregistret, foreningsregistret og monopolregistret, jfr. lov nr. 93 af 29. marts 1957 om skibsregistrering § 16, firmalov nr. 23 af 1. marts 1889 § 4, aktieselskabsloven, bek. nr. 313 af 28. august 1952 § 81, bek. nr. 285 af 24. september 1959 om forsikringsregistret §§ 4 og 12, bek. nr. 115 af 14. april 1926 angående foreningsregistret § 7 og bek. nr. 193 af 18. juni 1955 om registrering af anmeldelser i henhold til monopolloven §§ 10 og 12.

Statstidende indeholder desuden forskellige andre bekendtgørelser vedrørende offentlige forvaltningsanliggender.

Ved foranstaltning af handelsministeriet udgives i medfør af de forannævnte bestemmelser særlige registreringstidender, hvori samles de i Statstidende indrykkede bekendtgørelser om registrerede anmeldelser til handelsregistre, aktieselskabs-, forsikrings- og foreningsregistret samt monopoltilsynet, jfr. endvidere varemærkelov nr. 211 af 11. juni 1959 § 12, jfr. § 20, om en særlig registreringstidende for varemærkeregistret.

c. 1 patentloven — bek. nr. 361 af 19. december 1958 - indeholdes i § 16 en bestemmelse om, at patentkommissionen, hvis en ansøgning fyldestgør nærmere angivne forskrifter og ikke afslås efter en foreløbig undersøgelse, udsender offentlig bekendtgørelse om ansøgningen med angivelse af ansøgerens navn og bopæl samt opfindelsens benævnelse.

d. Når en byplan er godkendt, skal meddelelse derom ved kommunalbestyrelsens foranstaltning bekendtgøres på den i kommunen brugelige måde, jfr. lov om byplaner, bek. nr. 160

af 9. maj 1962, § 10, stk. 1. En byudviklingsplan skal ligeledes offentligt bekendtgøres på den i vedkommende kommuner sædvanlige måde, jfr. lov om regulering af bymæssige bebyggelser, bek. nr. 129 af 13. april 1954 § 4, stk. 1.

e. Forinden bevillingsnævnet kan træffe beslutning vedrørende et andragende om meddelelse af beværter- og gæstgiverbevilling, skal der med 14 dages varsel ske bekendtgørelse i et eller flere stedlige dagblade. Bekendtgørelsen skal indeholde oplysning om ansøgerens navn og adresse, om ansøgeren ønsker beværter- eller gæstgiverbevilling med eller uden ret til udskænkning af stærke drikke, samt om, i hvilke lokaler virksomheden agtes udøvet, jfr. beværterlov nr. 207 af 7. juni 1958 § 15, stk. 4. I tilfælde, hvor beværterbevilling meddeles af amtsrådet efter kommunalbestyrelsens indstilling, kan 1/3 af kommunalbestyrelsens medlemmer forlange spørgsmålet om indstilling eller nægtelse af bevilling afgjort ved en kommuneafstemning angående spørgsmålet om, hvorvidt der skal knyttes beværterbevilling af den omhandlede art til vedkommende ejendom, og om, hvorvidt bevillingen skal gives til den pågældende ansøger. Rejses intet krav inden for kommunalbestyrelsen om sådan afstemning, skal dennes beslutning i sagen bekendtgøres på sædvanlig måde for kommunens beboere, lovens §§ 16 og 17.

f. Ledige tjenestemandstillinger besættes i reglen efter opslag af stillingen, jfr. tjenstemandslovens § 2 og lov om det kommunale skolevæsens styrelse og tilsyn, bek. nr. 73 af 22. februar 1962, §§ 38, stk. 1 og 39, stk. 1. Tilsvarende regler findes i de kommunale tjenstemandsvedtægter. Opslag er dog i tjenstemandsloven kun påbudt for stillinger, hvis antal er fastsat i normeringsloven eller anden særlig lov, ikke for stillinger, hvis antal er fastsat ved finanslov. Finansministeren kan endvidere bestemme, at visse grupper af tjenestestillinger er undtaget fra reglen om opslag, jfr. finansministeriets cirkulærer nr. 264 af 9. december 1961 og nr. 152 af 26. juni 1962. Tjenstemandsloven giver ikke nærmere bestemmelser

om, på hvilken måde opslaget skal ske, men må antages at henholde sig til praksis, hvor- efter opslag i hvert fald forudsætter, at stillingens ledighed på egnet måde bekendtgøres for de grupper af tjenestemænd, aspiranter eller andre, som har mulighed for at komme i betragtning ved stillingens besættelse. Vedrørende en lang række stillinger er det praksis at offentliggøre opslaget i Statstidende.

g. Fra et andet forvaltningsområde kan nævnes, at indgåelse af ægteskab er betinget af en forudgående offentlig lysning, jfr. §§ 20—27 i lov nr. 276 af 30. juni 1922 om ægteskabs indgåelse og opløsning. Lysningen, der skal indeholde parternes fulde navn, stilling, bopæl og fødested, sker efter brudefolkenes frie valg enten ved kundgørelse fra prædikestolen eller ved tinglysning. Fritagelse for lysning, såvel kirkelig som borgerlig, kan dog ske ved kongelig bevilling, ligesom lysning kan undlades, når der på grund af en af parternes sygdom er alvorlig fare ved at opsætte vielsen.

## 2. Fremlæggelse til gennemsyn og lignende.

Herunder falder en række lovbestemmelser, der ved at foreskrive en vis offentliggørelse af ansøgninger, forslag, projekter, foreløbige ansættelser, fortegnelser m. m. tilsigter at give offentligheden adgang til at gøre sig bekendt med og udtale sig om iværksatte eller påtænkte forvaltningsskridt, herunder adgang til at stille forslag eller gøre indsigelser.

Som eksempler kan nævnes:

- a. Patentlov - bek. nr. 361 af 19. december 1958 - § 16. Samtidig med den ovenfor under 1 c nævnte offentlige bekendtgørelse om en patentansøgning fremlægges ansøgningen med bilag hos patentkommissionen til almindeligt eftersyn.
- b. Vandløbslov nr. 214 af 11. april 1949 § 14, stk. 2. (Udkast til regulativ for et offentligt vandløb).
- c. Lov om snekastning nr. 158 af 13. april 1938 §§ 3, stk. 2, og 8. (Bestemmelser

om fordeling af snekastningspligt og fortegnelse over snekastningspligtige).

- d. Lov om kystfredning nr. 149 af 18. maj 1906 § 4. (Kystkommissionens forslag om kystfredning).
- e. Lov om byplaner - bek. nr. 160 af 9. maj 1962 — § 7. (Forslag til en by- eller markplan).
- f. Saltvandsfiskerilov nr. 500 af 19. december 1951 § 28, stk. 2. (Forslag til vedtægt for fiskeriet på afgrænsede dele af søterritoriet).
- g. Skovlov nr. 164 af 11. maj 1935 § 27. (Den af landbrugsministeriet affattede fortegnelse over fredskovens arealer i de vedkommende kommuner).
- h. Vejlov nr. 95 af 29. marts 1957 § 14, stk. 2. (Fortegnelse over sognekommunale biveje). § 49, stk. 2. (Fortegnelse over offentlige stier).
- i. Lov om forsikringsvirksomhed nr. 147 af 13. maj 1959 § 14. (Overenskomst om stiftelse af et forsikringselskab med udkast til vedtægter).
- k. Statsskattelov nr. 149 af 10. april 1922 § 24, stk. 1. (Fortegnelse over ansættelsen for de skattepligtige, som ikke har indgivet selvangivelse, eller hvis selvangivelse er for sent indkommet). Jfr. lov om indkomstskat til Københavns kommune nr. 110 af 18. april 1910 § 20. Offentliggørelse i pressen eller på andre måder af fortegnelsen eller dele deraf må ikke finde sted.
1. Kommuneskattelov - bek. nr. 121 af 31. marts 1962 - § 10, stk. 5. I sognekommuner, hvor den kommunale skatteligning foretages efter ligningsskala og »lejlighed«, skal en liste, der indeholder skatteydernes navne og den for hver skatteyder udregnede kommunale indkomstskat, sammen med det af kommunalbestyrelsen vedtagne overslag over kommunens indtægter og udgifter for vedkommende regnskabsår og den benyttede ligningsskala være fremlagt til eftersyn i tiden fra den 1. til den 15. april. Tidligere gjaldt en tilsvarende bestemmelse om

offentlig fremlæggelse af ligningslisten for samtlige købstads- og sognekommuner, men bestemmelsen er nu begrænset til de ovennævnte sognekommuner.

- m. Lov om vurdering og beskatning til staten af faste ejendomme - bek. nr. 305 af 1. august 1960 - § 40, stk. 1. (Ved de almindelige vurderinger fremlægges vurderingsfortegnelsen og kort over grundværdierne i kommunen).
- n. Folketingsvalglov nr. 171 af 31. marts 1953 § 7 og lov om kommunale valg - bek. nr. 19 af 17. januar 1962 § 6 (valglisterne).

De nævnte lovbestemmelser indeholder i reglen nærmere forskrifter om, på hvilken måde den offentlige fremlæggelse skal ske, og hvorledes fremlæggelsen bekendtgøres. I en del tilfælde er foreskrevet, at særligt interesserede skal have skriftlig meddelelse om fremlæggel-

### 3. Andre regler om offentliggørelse.

- a. Lov om apotekervæsenet, bek. nr. 248 af 2. juli 1962, § 7, stk. 3. Ved afgivelse af indstilling vedrørende ansøgninger om bevilling til et ledigt apotek offentliggør sundhedsstyrelsen navnene på de 3 af sundhedsstyrelsen først indstillede i alfabetisk orden.
- b. Monopollov nr. 102 af 31. marts 1955 § 19, stk. 2. Handelsministeren fastlægger retningslinier for afgivelse og offentliggørelse af beretninger og meddelelser til offentligheden om undersøgelser og afgørelser i henhold til monopolloven, jfr. § 10 i regulativ for monopoldirektoratet af 18. juni 1955, indrykket i Ministeraltidende A 1957 som nr. 209. Herefter påhviler det direktoratet at give offentligheden løbende meddelelse om monopoltilsynets virksomhed ved udsendelse af en periodisk publikation, »Meddelelser fra monopoltilsynet«, der skal indeholde tilsynets afgørelser af sager af almindelig interesse, afgørelser truffet af ankenævnet, domme af principiel karakter samt redegørelse for de af tilsynet

foretagne undersøgelser. Særligt omfattende undersøgelser kan dog offentliggøres særskilt.

c. En lang række særlige myndigheder og institutioner i den offentlige forvaltning har ifølge loven pligt til at afgive årlige beretninger om institutionens virksomhed, hvilke beretninger i reglen offentliggøres. Eksempelvis skal nævnes:

- 1°. Om monopoltilsynets virksomhed afgives til handelsministeren en årlig beretning, der offentliggøres derved, at den af ministeren tilstilles folketinget, jfr. den under b. nævnte lovbestemmelse.
- 2°. Det påhviler forsikringsrådet årligt til handelsministeren at afgive beretning om rådets virksomhed og en sammenstilling af de indberetninger og regnskaber, som er modtaget, samt en fortegnelse over de forsikringsselskaber, der er omfattet af loven om forsikringsvirksomhed. Beretningen skal offentliggøres. Lov om forsikringsvirksomhed nr. 147 af 13. maj 1959 § 144.
- 3°. Om sundhedsstyrelsens virksomhed afgives årlig beretning til indenrigsministeren. Beretningen offentliggøres. Lov om sundhedsstyrelsens centralstyrelse nr. 182 af 23. juni 1932 § 6. I denne beretning refereres sager af almindelig interesse enkeltvis.
- 4°. Om retslægerådets virksomhed afgives årlig beretning til justitsministeren, hvilken beretning offentliggøres. Lov om retslægerådet nr. 60 af 25. marts 1961, jfr. cirkulære nr. 97 af 20. april 1961 § 7.
- 5°. Invalideforsikringsretten og ankenævnet for invalideforsikringsretten afgiver hvert år beretning til socialministeren om deres virksomhed. Beretningerne offentliggøres. Lov om invalide- og folkepension, bek. nr. 156 af 8. maj 1962, § 9, stk. 7.
- 6°. Folketingets ombudsmand afgiver en årlig beretning til folketinget om sin virksomhed, hvilken beretning trykkes og offentliggøres, bek. af lov om folketingeis ombudsmand

nr. 342 af 1. december 1961 § 10, stk. 2. I denne beretning fremdrages bl. a. afgørelser vedrørende enkeltsager, der måtte være af mere almindelig interesse, ligesom de sager omtales, hvor ombudsmanden har gjort folketingets ombudsmandsudvalg og vedkommende minister, eventuelt tillige vedkommende kommunalbestyrelse, bekendt med, at der efter hans skøn foreligger mangler ved gældende love og administrative bestemmelser, eller at nogen, der henhører under hans virksomhed, har begået fejl eller forsømmelser af større betydning. Såfremt ombudsmanden i beretningen omtaler tilfælde, hvor han har fundet klagen grundløs, må den, hvem klagen angår, ikke nævnes med angivelse af navn eller bopæl, med mindre han har fremsat ønske derom.

7°. Statsrevisorerne afgiver i henhold til statsregnskabsloven - bek. nr. 178 af 21. maj 1937 — § 16 betænkning til folketinget vedrørende revisionen af statsregnskabet. I denne betænkning, der er offentligt tilgængelig, optages de dele af revisionsdepartementernes i henhold til statsregnskabslovens § 21 afgivne årlige beretninger, der efter statsrevisorernes skøn findes egnede til offentliggørelse.

#### 4. Offentlig adgang til visse registre m. v.

Med hensyn til de af offentlige forvaltningsmyndigheder i henhold til lov indrettede registre, indeholdende oplysninger af personlig art eller vedrørende selskabs- eller erhvervsforhold m. v., er der i nogle tilfælde hjemmel til, at alle og enhver har adgang til at gennemse registrene eller har krav på at blive gjort bekendt med disses indhold eller dog med nærmere angivne oplysninger, der fremgår af registrene. For nogle af registrenes vedkommende er der tillige adgang for alle og enhver til at gøre sig bekendt med de til registret hørende dokumenter. Er der ikke givet særlige regler om offentlighedens adgang, er registrene efter de almindelige principper for forvaltningen principielt interne, og spørgsmålet om udlevering af oplys-

ninger er da overladt til myndighedens skøn, jfr. herved udtalelser fra Folketingets ombudsmand i beretning for året 1959 side 27, 28 og 159.

Af de her omhandlede registre kan nævnes:

##### a. Folkeregistrene.

Ifølge § 37 i instruks nr. 98 af 9. juni 1956 for førelse af folkeregistre, jfr. lov om folkeregistre nr. 57 af 14. marts 1924 § 10, er registerføreren, såfremt en privat person anmoder registret om oplysninger om en anden person, pligtig at meddele oplysninger om den pågældendes adresse (fulde navn, stilling og bopæl). Om der kan meddeles oplysning om andet end adressen, afgøres af folkeregisterføreren efter et skøn i hvert enkelt tilfælde under iagttagelse af den ham påhvilende almindelige tavshedspligt. Visse oplysninger om straffe, offentlig hjælp, børnebidrags- og skatteforhold må under ingen omstændigheder meddeles.

For så vidt en person fremsætter anmodning om, at hans adresse ikke opgives til private, kan registerføreren tillade beskyttelse af adressen for indtil 1 år ad gangen, hvis han skønner, at den pågældende har et berettiget krav på, at hans opholdssted ikke røbes.

##### b. Personregistrene i Sønderjylland.

I de sønderjyske landsdele sker anmeldelse af fødsler, navngivelser og dødsfald med borgerlig gyldighed alene til personregisterførerne, jfr. lov nr. 258 af 28. juni 1920, der indførte dansk personret, familieret og arveret i Sønderjylland.

Ifølge den tidligere gældende regel i § 11, stk. 2, i bek. nr. 329 af 15. december 1937 om førelsen af de borgerlige personregistre i de sønderjyske landsdele kunne enhver på personregisterførerens kontor begære personregistrene forelagt til eftersyn. Denne regel blev imidlertid ændret ved bek. nr. 32 af 25. februar 1944, der bestemte, at personregistrene ikke er offentligt tilgængelige. Ifølge § 31, stk. 1, i bekendtgørelsen af 1937, kunne enhver mod betaling af de foreskrevne gebyrer erholde udskrift eller attest vedrørende personregistrenes

indhold, men også denne regel er nu bortfaldet, jfr. § 33 i bek. nr. 375 af 22. december 1961, hvorefter - foruden offentlige myndigheder - kun den, hvem tilførslen angår, eller en person, der som efterkommer eller befuldmægtiget er berettiget til at optræde på hans vegne, har krav på at få udskrift af personregistret.

Reglerne om personregistre er herefter i denne henseende på linie med de bestemmelser, som stedse har været gældende for ministeralbøgerne (kirkebøgerne) uden for de sønderjyske landsdele.

#### c. Handelsregistre.

Udskrift af registret eller de til dette indleverede aktstykker eller mundtlig meddelelse af oplysninger kan gives mod gebyr, jfr. firmalovens § 36 som ændret ved lov nr. 64 af 24. februar 1951, jfr. bek. nr. 275 af 27. november 1957.

#### d. Aktieselskabs-registret.

For gennemsyn af registret og meddelelse af udskrift af registret eller afskrift af anmeldelser med dertil hørende bilag er fastsat gebyrer i bek. nr. 36 af 6. februar 1959.

De til aktieselskabs-registret indgivne regnskaber holdes samlet for hvert selskab og skal på begæring udlånes til gennemsyn på kontoret, med mindre det drejer sig om et selskab, hvor alle aktier lyder på navn, og antallet af aktionærer ikke overstiger 10, og hvor selskabet har taget forbehold imod, at regnskabet gøres offentligt tilgængeligt, bek. nr. 302 af 14. november 1930 § 8, jfr. aktieselskabslovens § 45.

Samtlige anmeldelser med bilag vedrørende et selskab opbevares samlet og kan fås til gennemsyn af enhver enten på aktieselskabsregistrets eller på det lokale handelsregisters kontor mod betaling af det herfor bestemte gebyr.

#### e. Forsikrings-registret.

Forsikrings-selskabers årsregnskaber ledsaget af revisionens udtalelser og bestyrelsens årsberetning holdes samlet for hvert selskab og skal på begæring udlånes til gennemsyn på for-

sikringsrådets kontor, jfr. bek. om forsikringsregistret m. v. nr. 285 af 24. september 1959 § 9.

Om taksten for fotokopier af anmeldelser med bilag og regnskaber se bek. nr. 287 af 24. september 1959.

#### f. Forenings-registret.

Udskrift af registret eller gennemsyn af registerblade tilstås mod gebyr, bek. nr. 486 af 13. december 1950, jfr. lov nr. 100 af 31. marts 1926 § 1.

#### g. Skibsregistret (og fartøjsfortegnelsen).

Lov nr. 93 af 29. marts 1957 om skibsregistrering, jfr. bek. nr. 311 af 17. december 1957 § 22. Skibsregistret, rederi-registret og genparten af de vedrørende skibe registrerede dokumenter er offentligt tilgængelige under fornødent tilsyn. Skibsregistret udsteder på begæring bekræftede udskrifter af registret eller de registrerede dokumenter.

#### h. Monopoltilsynets register.

Bek. nr. 193 af 18. juni 1955 om registrering af anmeldelser i henhold til monopolloven, jfr. lov om monopoler nr. 102 af 31. marts 1955 §§ 9 og 19.

Samtidig med, at registrering af en aftale, vedtagelse eller konkurrenceregulerende bestemmelse finder sted, henlægges en genpart af anmeldelsen med tilhørende bilag samt en genpart af det i registret indførte uddrag i en særlig sagsmappe. I sagsmappen henlægges endvidere anmeldelser om ændringer i priser, avancer og rabatter.

Registret og sagsmapperne er offentligt tilgængelige.

Handelsministeren kan dog, hvor ganske særlige omstændigheder taler derfor, tillade, at registreringen helt eller delvis skal være hemmelig.

Af det offentligt tilgængelige registers og de tilhørende sagsmappers akter kan der meddeles afskrift mod gebyr.

#### i. Patentregistret.

Patentlov, bek. nr. 361 af 19. december 1958, § 21. Enhver har adgang til at gøre sig bekendt såvel med patentregistret som med de



ansøgninger og beskrivelser m. v., som henhører til udfærdigede patenter.

k. Varemærkeregistret.

Varemærkelov nr. 211 af 11. juni 1959 § 45. Enhver har ret til at gøre sig bekendt med varemærkeregistrets indhold enten ved eftersyn af registret eller ved udskrift af dette. Jfr. om fællesmærkeregistret, der føres som en særlig afdeling af varemærkeregistret, fællesmærkelov nr. 212 af 11. juni 1959 § 7, jfr. bek. nr. 336 af 21. september 1960.

1. Tinglysningsvæsenet.

Anordning om tinglysning nr. 298 af 26. november 1926 § 1. Tinglysningens bøger - dagbog, tingbog og personbog — og dens akter er offentligt tilgængelige under fornødent tilsyn af dommeren. Ligeledes er enhver berettiget til at få udskrifter af nævnte bøger samt genparter af ejendomsbladet og af de i akterne liggende dokumenter eller dele af disse mod betaling af de herfor fastsatte afgifter.

5. *Særlig adgang til gennemsyn af akter.*

Der bortses her fra særlige regler om en parts adgang til aktindsigt eller ret til at erholde genpart af afgivne erklæringer, jfr. herom nedenfor kap. II D.

Ovenfor under 4 er nævnt, at der med hensyn til visse registre, hvortil der er offentlig adgang, tillige er hjemlet ret for alle og enhver til at gøre sig bekendt med de til registreringer i de pågældende registre hørende dokumenter.

Bortset herfra findes kun få bestemmelser, som på særlige sagsområder eller med hensyn til bestemte aktstykker giver enhver adgang til at gøre sig bekendt med dokumenter beroende hos offentlige forvaltningsmyndigheder. Nævnes kan:

a. Lov om regulering af bymæssige bebyggelser, bek. nr. 129 af 13. april 1954, § 4, st. 3. Der skal på vedkommende kommunkontor eller på et andet af byudviklingsudvalget fastsat sted være adgang til at gøre sig bekendt med byudviklingsplanen. Endvidere skal byudviklingsplanen - ligesom en byplan - tinglyses

på de af planen omfattede ejendomme, således at der også herigennem er offentlig adgang til at gøre sig bekendt med de nævnte planer, jfr. ovennævnte lovs § 4, stk. 1, og lov om byplaner, bek. nr. 160 af 9. maj 1962, § 10, stk. 1.

b. Stærkstrømsloven, bek. nr. 356 af 30. juli 1949, § 2, stk. 3. Såfremt der ikke ved forhandlinger mellem elektricitetsrådet og ejeren eller brugeren af vedkommende anlæg opnås enighed om anmeldte forslag om udvidelser eller nyanlæg, skal rådet senest 3 måneder efter anmeldelsen afgive en erklæring, indeholdende en udførlig motivering og eventuel anvisning på andre udveje for en teknisk og økonomisk rigtigere forsyning. Denne rådets erklæring skal være offentligt tilgængelig - uden nogen tidsbegrænsning — hos de stedlige kommunale myndigheder.

6. *Fremlæggelse i retten.*

a. I straffesager kan retten eller anklagemyndigheden kræve fremlagt embedsakter, som indeholder oplysninger, der skønnes at være af betydning for sagen, jfr. retsplejeloven § 749, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis hemmeligholdelse findes nødvendig i statens interesse, hvorom afgørelse bindende for retten træffes af vedkommende minister.

Ved Højesterets kendelse, U. f. R. 1955 side 954, er det antaget, at administrationens interne referater, der — foruden en gennemgang af sagerne på grundlag af de i disse foreliggende oplysninger - alene indeholder tjenestemændenes overvejelser og indstillinger, der går forud for sagernes afgørelse, ikke kan anses omfattet af bestemmelsen i rpl. § 749, stk. 1, og en påstand om fremlæggelse af aktieselskabsregistrets referater i en nærmere angiven sag blev derfor ikke taget til følge. Jfr. også Højesterets kendelse U. f. R. 1957 side 780. I denne sag blev det i øvrigt pålagt justitsministeriet, handelsministeriet og direktoratet for vareforsyning at udlevere samtlige dokumenter, herunder eventuelle mødereferater, vedrørende en vareudvekslingssag og et erstatningskrav mod det offentlige.

Om private dokumenter, der beror hos offentlige myndigheder, kan retten, når det findes nødvendigt, ved kendelse bestemme, at de skal forevises eller udleveres til benyttelse under sagen, og dette gælder, selv om dokumenterne måtte være givet i embedsmæssig forvaring med det formål, at indholdet skal være hemmeligt, jfr. rpl. § 749, stk. 2.

b. For borgerlige sager gælder ikke særregler om fremlæggelse af embedsakter. Efter de almindelige regler om fremlæggelse af synbare bevismidler kan der — jfr. rpl. § 298 — blive spørgsmål om at pålægge det offentlige som part i en retssag at fremlægge nærmere angivne dokumenter, se til eks. Højesterets kendelse i U.f. R. 1950 side 51, 1958 side 923 og 1959 side 118. Endvidere kan der under de i rpl. §§ 299 og 300 angivne betingelser blive spørgsmål om at pålægge en forvaltningsmyndighed at fremlægge dokumenter til oplysning af en retssag mellem 2 private parter, se til eks. Højesterets kendelse i U. f. R. 1941 side 1038 og 1960 side 161.

#### D. PARTSOFFENTLIGHED.

##### *1. Lov af 2. februar 1866 om erklæringsmeddelelse til ansøgere og klagere.*

a. Lovteksten er sålydende:

»Den, der i en ham vedkommende sag har indgivet ansøgning til embedsmænd eller kommunale autoriteter eller klage over disse, skal, når ansøgningen ikke bevilges, eller klagen ikke tages til følge, på forlangende være berettiget til eengang at erholde afskrift af den eller de i sagen afgivne erklæringer, eller lejlighed til at tage afskrift af samme.

Dette skal dog ikke finde anvendelse med hensyn til ansøgninger om embeder eller bestillinger, eller om fritagelse for tiltale, eftergivelse eller formildelse af tilkendte straffe, ligesom ej heller med hensyn til embeds- eller bestillingsmænds klager over deres foresatte.«

b. Loven af 2. februar 1866 havde før sin tilblivelse en lang og ejendommelig parlamentarisk historie. Allerede i 1838 forhandlede den

jydske stænderforsamling om denne sag og indgav en petition til kongen; også på den grundlovgivende rigsforsamling var spørgsmålet fremme. Efter grundlovens givelse indbragte I. A. Hansen i 1851 et forslag i folketinget angående erklærings afgivelse; det fremtrådte dog i en væsentlig anden form end den nu gældende lov, idet det var formet som et forslag til ændring i forordning af 15. december 1820 § 8, hvorefter ansøgninger og klager, når de er forsynet med øvrighedens erklæringer samt de erklæringer, øvrigheden måtte have indhentet fra andre vedkommende, forseget skal tilbageleveres til andragerne, som da selv skal besørge sagen indsendt til vedkommende kollegium. Lovforslaget gik ud på, at øvrighedens erklæringer fremtidig skulle afgives uforseglede.

Dette lovforslag nægtedes overgang til 3. behandling, men i de følgende år indbragte I. A. Hansen stadig sit forslag påny, men i noget forskellig form, snart som et helt forslag angående ansøgningers affattelse og indsendelse, snart blot som forslag angående erklærings meddelelse.

Endelig i 1860 vedtog rigsdagen et forslag omtrent svarende til lov 1866, men ved resolution af 31. marts 1860 nægtede kongen at stadfæste loven. Derimod udsendtes den 1. juni 1860 fra justitsministeriet, indenrigsministeriet og ministeriet for kirke- og undervisningsvæsenet cirkulærer angående meddelelser af erklæringer, omtrent svarende til det vedtagne lovforslag, men med begrænsninger og med ret til at gøre undtagelse i særlige tilfælde. I. A. Hansen indbragte derefter påny i 1862 et lovforslag, der sluttede sig nøje til nævnte cirkulærer, dog uden det i disse tagne forbehold om ret til undtagelse i særegne tilfælde, og, da det ikke blev gennemført, atter samme forslag i 1863 og 1864; i samlingen 1864-65 blev forslaget påny vedtaget af rigsdagen, men ved resolution af 6. oktober 1865 nægtede kongen påny stadfæstelse. Grunden hertil var ligesom i 1860 - at regeringert mente, at den lovgivende magt havde grebet ind på administrationens område. I samlingen 1865-66 kom I. A. Hansen igen med sit forslag, og den da-

værende regering havde ikke de samme betæneligheder som de tidligere, hvorefter loven blev stadfæstet den 2. februar 1866.

Grunden til den store interesse, som i visse kredse nåedes for lovforslaget, var, at man frygtede for, at en embedsmand ved at afgive »hemmelige« erklæringer over et andragende eller en klage skulle anføre urigtige faktiske oplysninger, og man krævede derfor — nærmere udformet på forskellige måder - at andragerne skulle have lejlighed til at gøre sig bekendt med de afgivne erklæringer for at kunne fremkomme med deres modbemærkninger.

c. Efter lovordene har kun den, der kan betragtes som ansøger eller klager, ret til afskrifter, og det kræves, at sagen specielt skal vedrøre den pågældende (»en ham vedkommende sag«); drejer ansøgningen eller klagen sig om et spørgsmål af almindelig offentlig interesse, har den enkelte ikke krav på afskrifter. Det er dernæst en forudsætning, at ansøgningen ikke bevilges eller klagen ikke tages til følge; der kan her være overgangstilfælde, men bliver ansøgningen eller klagen helt eller dog i det væsentlige imødekommet, er der ikke ret til at få afskrifter af afgivne erklæringer.

Loven omfatter alene klager, der indgives over offentlige myndigheder eller personer, der virker i det offentliges tjeneste, hvorimod f. eks. klager over private erhvervsdrivende falder uden for loven. Retten til at få afskrifter gælder kun egentlige erklæringer over sagen, ikke sagens andre aktstykker, herunder f. eks. optagne politirapporter, men erklæringer omfatter såvel embedserklæringer som erklæringer fra kommunale myndigheder og fra private organisationer eller personer.

Loven finder ikke anvendelse med hensyn til ansøgninger om offentlige stillinger, derimod nok på ansøgninger om bevilling eller beskikkelse til udøvelse af særligt erhverv, hvortil offentlig autorisation kræves. For så vidt angår offentlige stillinger er lovens ordning modificeret ved den særlige bestemmelse i tjenestemandslovens § 26, stk. 1, hvorefter en tjenestemand, der er ansøger til en ledig avance-

mentsstilling, har ret til gennem en afskrift at blive gjort bekendt med de foresattes påtegning på ansøgningen, jfr. nedenfor under 2 b.

Som det fremgår af lovens stk. 2, finder den ej heller anvendelse med hensyn til andrageren om fritagelse for tiltale, benådning eller strafnedsættelse samt med hensyn til tjenestemænds klager over deres foresatte.

Til nærmere belysning af lovens anvendelsesområde er i bilag 9, side 206, meddelt en oversigt over domspraksis og administrativ praksis vedrørende loven.

d. Fra hovedreglen i lovens stk. 1 gælder - foruden undtagelserne i stk. 2 - yderligere undtagelser ifølge:

1. Lov nr. 175 af 21. maj 1937 om indfødsrets meddelelse § 3. »Ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der er afgivet eller fremtidig afgives over andrager om indfødsret.«
2. Lov om udlændinges adgang til landet m. v. - bek. nr. 20 af 7. februar 1961 - § 20. »Ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der er afgivet over andrager om tilladelse til ind- og udrejse, ophold eller arbejde og om sager om afvisning, udvisning og ophævelse af udvisningstilhold.

## 2. Særlige partsoffentlighedsregler.

a. Partsoffentlighed for råd og nævn.

Bestemmelser om, at en part har adgang til at blive bekendt med det grundlag, hvorpå afgørelsen i sagen træffes, forekommer især på områder, hvor dele af forvaltningens virksomhed er henlagt til særlige forvaltningsorganer uden for den traditionelle stats- og kommunalforvaltning, såsom udvalg, råd, nævn, voldsretter, taksationskommissioner og lignende. En sådan adgang kan også i nogle tilfælde efter sagsbehandlings karakter følge af almindelige retsgrundsætninger. Adgangen kan gennemføres ved aktindsigt, d. v. s. at parten skal gøres bekendt med dokumenterne i sagen eller dog have ret til på begæring at blive bekendt med disse. Men en part kan også blive bekendt med sagens grundlag derved, at behandlingen

for vedkommende råd eller nævn sker ved en mundtlig forhandling mellem 2 modstående parter, eller at parten i øvrigt har ret til at overvære behandlingen i vedkommende råd eller nævn.

1°. Aktindsigt.

a°. Monopollov nr. 102 af 31. marts 1955 § 17, stk. 2. Efter at monopotilsynets (monopolrådets) afgørelse er truffet, skal de interesserede organisationer eller enkeltvirksomheder have adgang til at gøre sig bekendt med det grundlag, på hvilket tilsynets beslutning er truffet. Er der indgivet klage over tilsynets afgørelse til monopol-ankenævnet skal der efter § 18, stk. 3, på derom fremsat begæring gives klagerne adgang til at gøre sig bekendt med det for ankenævnet foreliggende materiale.

I begge tilfælde er dog gjort undtagelse, for så vidt materialet indeholder fortrolige oplysninger vedrørende andre virksomheders forhold eller oplysninger, som ikke uden skade for almindelige samfundsinteresser kan udleveres.

Tilsvarende bestemmelser om valuta-ankenævnet indeholdes i § 10, stk. 2, i lov om valutaforhold - bek. nr. 54 af 29. februar 1960.

b°. Forinden taksationskommissioner træffer afgørelse af forelagte erstatningskrav, gives der parterne lejlighed til at ytre sig over de fremkomne oplysninger, derunder sådanne, som kommissionen selv måtte have fremskaffet, jfr. f. eks. byplanlov - bek. nr. 160 af 9. maj 1962 - § 21 og lov om sanering af usunde bydele nr. 184 af 5. juni 1959 § 25.

c°. Patentlov - bek. nr. 361 af 19. december 1958 - § 15. Såfremt patentkommissionen mener, at en opfindelse ikke kan gøres til genstand for patent, eller at der er opgivet urigtig opfinder, eller at ansøgeren mangler adgang til at udtage patentet, skal kommissionen give ansøgeren lejlighed til skriftlig eller mundtlig at udtale sig herom.

§ 17, stk. 1. Fremkommer der efter offentlig bekendtgørelse om patentansøgningen indsigelse mod patentets meddelelse, gives der ansøgeren lejlighed til at erklære sig over de fremkomne indsigelser.

d°. Lov om oprettelse af en landsskatteret og om tilsynet med skatteligningen m. v. nr. 108 af 31. marts 1938, § 16, stk. 1. En ansættelse (vurdering), der ikke er paklaget af vedkommende skattepligtige (ejer) må ikke ændres af ligningsrådet eller landsskatteretten, forinden der er givet den skattepligtige (ejer) lejlighed til at udtale sig skriftligt i sagen, jfr. forretningsordenen for landsskatteretten - bek. nr. 299 af 7. juli 1942 - § 7, stk. 1. Såfremt der forelægges landsskatteretten positive oplysninger, der strider mod de oplysninger, som klageren har anført i sin klage til dokumentation af sin påstand, og klageren ikke under den forberedende behandling af sagen har godkendt de nye oplysningers rigtighed, skal retten give klageren lejlighed til at udtale sig skriftligt, jfr. forretningsordenen § 7, stk. 6.

e°. Lejelov nr. 355 af 27. december 1958 § 103, stk. 4. Forinden huslejenævnet træffer en afgørelse, skal der være givet parterne - herunder en ny lejer, med hvem der måtte være indledt forhandlinger - adgang til at ytre sig.

f°. I lov om invalide- og folkepension, bek. nr. 156 af 8. maj 1962, § 13, stk. 3, udtales, at invalideforsikringsretten og ankenævnet for invalideforsikringsretten, forinden afgørelse træffes, kan give ansøgerne adgang til at gøre sig bekendt med sagens akter. Selv om ansøgerne herefter ikke har noget retskrav på at se akterne, og bestemmelsen i og for sig ikke siger andet end, hvad der gælder om en hvilken som helst ansøgning til en forvaltningsmyndighed, må bestemmelsen dog tages som udtryk for, at lovgivningsmagten har ment, at der kan være særlig anledning til at gennemføre partsoffentlighed i sager om invalidepension. Bestemmelsen praktiseres således, at invalideforsikringsretten eller ankenævnet ikke henleder opmærksomheden på bestemmelsen, men efter anmodning udlåner akterne, efter omstændighederne dog bortset fra visse lægeerklæringer. Loven indeholder ikke nogen tilsvarende bestemmelse for så vidt angår ansøgninger om folkepension.

g°. Hvor en særlig kommission eller voldgiftsret er etableret til - i tilfælde af tvist - at

træffe afgørelse i sager mellem en myndighed og en borger eller mellem 2 borgere, således at parterne under sagens behandling optræder som ligestillede modstående procesparter, må det selv uden positiv hjemmel følge af almindelige retsgrundsætninger, at hver af parterne har krav på at blive bekendt med det grundlag, hvorpå sagen afgøres, herunder at se de i sagen forliggende dokumenter, hvadenten de er fremlagt af modparten eller tilvejebragt af kommissionen eller voldgiftsretten. Dette gælder f. eks. ved taksationskommissioner inden for ekspropriationslovgivningen, ålegårdsnævn, hegnsyn og vurderingskommissionen efter mark- og vejfredsloven.

2°. Adgang til helt eller delvis at overvære sagens mundtlige behandling.

a°. Forordning af 5. marts 1845 angående grundafståelse til jernbaneanlæg, der er den vigtigste ekspropriationsbestemmelse, og som finder anvendelse i vidt omfang uden for dens oprindelige område, bestemmer i § 10, at parterne (de pågældende grundejere og entreprenørernes befuldmægtigede) indkaldes til at overvære taksationen.

b°. Byggelov for købstæderne og landet nr. 246 af 10. juni 1960 §§ 55, stk. 1, og 59, stk. 4, og byggelov for staden København nr. 148 af 29. marts 1939 §§ 39, stk. 4, og 42, stk. 4. Indehavere af rettigheder, der berøres af en sag, der er forelagt reguleringskommissionen eller taksationskommissionen til afgørelse, skal indkaldes til at give møde for kommissionen til varetagelse af deres interesser.

Lignende regler om indkaldelse af ejere og brugere, hvis rettigheder berøres, gælder for taksationskommissioner og overtaksationskommissioner efter lov om bestyrelsen af de offentlige veje nr. 95 af 29. marts 1957, jfr. lovens § 30, stk. 1, jfr. § 25.

Ifølge naturfredningsloven, bek. nr. 194 af 16. juni 1961, § 10 skal under en frednings-sags behandling såvel ejendommens ejer som andre i ejendommen berettigede af fredningsnævnet indkaldes til et møde til varetagelse af deres interesser.

c°. Efter monopollovens § 18, stk. 3, og valutalovens § 10, stk. 2, § 44, stk. 5, i lov nr. 211 af 16. juni 1962 om almindelig omsætnings-afgift samt efter visse andre afgiftslove, skal der gives klagerne adgang til personligt møde for de i disse love omhandlede ankenævne.

d°. Værnepligtslov nr. 210 af 11. juni 1954. Til afgørelse af visse spørgsmål om udelukkelse fra tjeneste i forsvaret og om fritagelse for og udsættelse med aftjening af værnepligt er nedsat et særligt værnepligtsnævn. Ifølge lovens § 9, stk. 8, har den værnepligtige eller en med behørig fuldmagt udstedt repræsentant for denne adgang til at overvære værnepligtsnævnets forhandlinger, bortset fra rådslagninger og afstemninger.

e°. Ved husmandsbrugskommissioners behandling af spørgsmål i henhold til lov nr. 240 af 7. juni 1952 om visse landbrugsejendommers brug og overgang til selveje skal parterne ifølge lovens § 5, stk. 7, indkaldes til mundtlig forhandling for kommissionen inden sagens påkendelse. Landbrugsministeriets cirkulære nr. 149 af 31. juli 1952 bestemmer yderligere, at kommissionen så vidt muligt forud skal underrette parterne om tid og sted for foretagelse af besigtigelse eller optagelse af tredjemands forklaring. Parter, der ikke har overværet en besigtigelse eller optagelsen af tredjemands forklaring, skal i tilfælde af møde til den afsluttende mundtlige forhandling for kommissionen underrettes om de ved besigtigelsen eller den optagne forklaring fremkomne oplysninger, § 2, stk. 2. Cirkulæret fastslår udtrykkeligt, at hver af parterne ved eventuelle forberedende møder og ved den afsluttende mundtlige forhandling for husmandsbrugskommissionen skal have lejlighed til at gøre sig bekendt med det i sagen fremlagte materiale, § 3, stk. 3.

f°. Hvor behandlingen i de ovenfor under 1° g° nævnte kommissioner og voldgiftsretter foregår mundtligt — hvilket i reglen er tilfældet — følger det af sagsbehandlingens karakter, at parterne selv uden udtrykkelig hjemmel herfor har ret til at overvære behandlingen.

b. Partsoffentlighed vedrørende offentlige stillinger.

Tjenestemandsløven - nr. 154 af 7. juni 1958 — indeholder nogle bestemmelser, der hjemler en begrænset partsoffentlighed i sager om ansættelse, forfremmelse eller afskedigelse af statens tjenestemænd.

1°. Ifølge lovens § 2, stk. 2, har en ansøger til en tjenestemandstilling ret til at få oplysning om medansøgnernes navne. Det er udtrykkeligt bestemt, at offentliggørelse af disse oplysninger kun må finde sted med den pågældende styrelses samtykke.

2°. Efter § 26, stk. 1, har en tjenestemand, der er ansøger til en ledig advancementsstilling, ret til gennem en afskrift at blive gjort bekendt med de foresattes påtegninger på ansøgningen. I de tilfælde, hvor en foresats udtalelse går ud på, at tjenestemanden anses for uegnet til den ansøgte stilling, skal påtegningen indeholde oplysning om, hvori uegnetheden består. I cirkulæreskrivelse af 3. januar 1935 til samtlige styrelser har finansministeriet udtalt, at den omhandlede påtegning bør indeholde oplysning om ansøgerens arbejdsevne, sikkerhed i arbejdets udførelse, kundskaber og - om fornødent - optræden over for publikum og evne som arbejdsleder, samt om hans egnethed for den bestemte stilling, der søges, ligesom andre særlige forhold, der efter den ansøgte stillings betydning eller arbejdets nærmere karakter kan være af vigtighed ved bedømmelsen, også bør anføres.

3°. En tjenestemand, for hvis vedkommende der sker tjenstlig indberetning til overordnet myndighed angående en tjenesteforseelse eller et forhold, der antages at falde ind under straflovgivningen, har ret til at blive gjort bekendt med en skriftlig fremstilling af de faktiske forhold vedrørende det passede. Tjenestemanden kan kræve udleveret en genpart af fremstillingen, jfr. tjenestemandsløvens § 17, stk. 1. Afholdes tjenstligt forhør, har tjenestemanden til brug ved udfærdigelsen af skriftlige indlæg krav på udskrift af forhørsprotokollen samt afskrift af samtlige til denne knyttede

bilag eller adgang til at gennemgå disse, jfr. § 17, stk. 4.

4°. En bestemmelse svarende til tjenestemandsløvens § 26, stk. 1, findes i lov om det kommunale skolevæsens styrelse og tilsyn, bek. nr. 73 af 22. februar 1962, med hensyn til ansøgninger fra en lærer om embedsstillinger, idet § 12 nr. 12 fastsætter, at læreren har ret til gennem en afskrift at blive gjort bekendt med de af skoleinspektøren, stadsskoleinspektøren, skoledirektøren, skolenævnet og kommunalbestyrelsen givne påtegninger.

5°. Om ansættelse af professorer ved Københavns universitet bestemmer anordning nr. 23 af 5. februar 1953 i § 3, stk. 7, at det sagkyndige udvalgs indstilling — indeholdende en fyldig bedømmelse af ansøgnernes kvalifikationer og, hvis nogen indstilles til embedet, en begrundelse af, hvorfor han foretrækkes - tilstilles ansøgerne, der inden 8 dage derefter til fakultetet kan indsende bemærkninger angående indstillingens motivering og resultat.

c. Andre særlige partsoffentlighedsregler.

1°. Regulativ for monopol-direktoratet af 18. september 1955, indrykket i Ministerialtidende A som nr. 209/1957 § 10, stk. 4. Forinden der af direktoratet gives meddelelser til offentligheden om foretagne undersøgelser, skal der gives de pågældende organisationer eller enkeltvirksomheder lejlighed til at udtale sig herom.

2°. Forinden direktoratet for ulykkesforsikringen træffer afgørelse om en lang række nærmere angivne spørgsmål, skal der ifølge § 9, stk. 2, i ulykkesforsikringsloven - bek. nr. 142 af 8. maj 1959 - gives vedkommende forsikringsselskab samt andre vedkommende lejlighed til at gøre sig bekendt med de foreliggende oplysninger og til at udtale sig om sagen. Bestemmelsen praktiseres af direktoratet således, at direktoratet før afgørelse af spørgsmål om invaliditetserstatning og erstatning til efterladte henleder opmærksomheden på, at sagen nu vil komme til afgørelse, og at der er adgang

til at se sagens akter. Se også § 5, stk. 2, i lov om erstatning til tilskadekomne værnepligtige m. fl. - bek. nr. 157 af 21. maj 1959.

3°. Loven om sanering af usunde bydele nr. 184 af 5. juni 1959 § 7, stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal drage omsorg for, at der gives enhver i en godkendt saneringsplan interesse- ret adgang til at gøre sig bekendt med planens indhold.

4°. Lov om bestyrelsen af veje nr. 95 af 29. marts 1957 § 25, stk. 1. En ekspropriationsbeslutning er ikke bindende for en ejer eller bruger, forinden vejbestyrelsen (vedkommende kommunalbestyrelse) har ladet afholde en åstedsforretning, til hvilken ejeren og så vidt muligt de brugere, hvis rettigheder berøres, indkaldes. Ved åstedsforretningen gøres de mødte bekendt med den tagne ekspropriationsbeslutning og med dennes nærmere omfang.

5°. I justitsministeriets cirkulære nr. 170 af 24. august 1951 om politirapporter vedrørende fri proces er bestemt, at sagens akter, hvis fri proces bevilges, fremsendes til retten, der udlåner dem til den for parten beskikkede advokat. Derefter gives der modparten eller dennes advokat lejlighed til at gennemse akterne. Ved optagelsen af politirapport skal den afhørte gøres bekendt med, at andrageren, modparten og retten i tilfælde af, at andragendet om fri proces imødekommes, får lejlighed til at gøre sig bekendt med afhørtes forklaring.

### *3. Partsoffentlighed gennem ombudsmandsinstitutionen.*

Ifølge § 7, stk. 1, i lov om folketingets ombudsmand, bek. nr. 342 af 1. december 1961, er de personer, der omfattes af ombudsmandens virksomhed, forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, han i sit hvervs medfør forlanger. Ombudsmanden skal på sin side iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som han i sit hvervs medfør bliver bekendt med, såfremt hemmeligholdelse ifølge sa-

gens natur er påkrævet, jfr. ombudsmandslovens § 8.

Der er ikke ved disse regler sket nogen ændring i retsstillingen med hensyn til en parts adgang til at blive bekendt med det grundlag, hvorpå sagens afgørelse er truffet, men således som ombudsmandsinstitutionens arbejde efterhånden har udviklet sig, bliver de hensyn, som motiverer en videregående partsoffentlighed, i ikke uvæsentligt omfang tilgodeset gennem ombudsmandens virke.

I den årlige beretning, der afgives af Folketingets ombudsmand, og hvori bl. a. fremdrages afgørelser vedrørende enkelt-sager af mere almindelig interesse, gives en udførlig fremstilling af alle relevante oplysninger i sådanne sager — med fornøden hensyntagen til trediemands interesser - og herigennem vil parten (og andre) ofte få oplysning om indholdet af de vigtigste dokumenter i sagen. Men allerede under klagesagens behandling for ombudsmanden vil parten ofte blive gjort bekendt med sagens grundlag. Ifølge ombudsmandslovens § 7, stk. 3, skal en klage, der fremmes, snarest muligt forelægges den, hvem klagen angår, til udtalelse, med mindre aldeles afgørende hensyn til sagens opklaring taler derimod. Hvor vedkommende styrelse til ombudsmanden afgiver en udtalelse med en redegørelse for sagens behandling og indholdet af de til grund liggende erklæringer og andre dokumenter, vil denne udtalelse hyppigt blive forelagt klageren til udtalelse. Eventuelt tilstilles der i forbindelse hermed klageren kopi af enkelte bilag, hvorimod det ikke bruges at fremsende samtlige sagens dokumenter til klageren til gennemsyn, ligesom henvendelser om sådant gennemsyn på ombudsmandens kontor ikke er almindeligt forekommende.

Under mundtlige drøftelser på ombudsmandens kontor om en indgivet klage vil parten hyppigt blive gjort bekendt med oplysningerne i sagen og enkelte bilag eventuelt stillet til rådighed for gennemsyn på stedet. Når ombudsmanden fremsætter sin opfattelse af sagen, jfr. lovens § 9, stk. 3, vil parten ligeledes i reglen blive gjort bekendt med de relevante oplysninger i sagen.

I øvrigt kan man i tilfælde, hvor ombudsmanden skønner, at han ikke kan gøre en klager bekendt med dokumenterne - eller alle dokumenter - i den sag, der har givet anledning til klagen, næppe bortse fra værdien for den pågældende klager af, at ombudsmanden kan tilkendegive, at han har haft lejlighed til at gennemgå samtlige sagens akter - eventuelt tillige forvaltningsmyndighedens interne referater - og at der ikke heri findes holdepunkter for at antage, at urigtige oplysninger er lagt til grund, eller at der er begået fejl ved sagens behandling.

## E. OFFENTLIGHED I RETSPLEJEN.

### 1. Retsmøder.

Offentlighedsprincippet i retsplejen er hjemlet i grundloven, der i § 65, stk. 1, udtaler: I retsplejen gennemføres offentlighed (og mundtlighed) i videst muligt omfang.

Ifølge retsplejelovens (rpl.) § 29, stk. 1, er retsmøderne i overensstemmelse hermed offentlige, hvor ikke det modsatte særlig er foreskrevet. Heri ligger ikke blot, at der principielt er adgang for enhver til at overvære retsmøderne, men også, at retsforhandlingerne frit kan refereres offentligt.

Medens domme stedse afsiges i et offentligt møde, jfr. § 29, sidste stk., gøres dog i øvrigt visse undtagelser fra retsplejens principielle offentlighed.

Hensynet til retten selv fører til, at dørene kan lukkes, når det er påkrævet af hensyn til ro og orden i retslokalet, jfr. rpl. § 29, stk. 2, og at visse personer kan udelukkes fra de offentlige retsmøder, jfr. § 32. Personer under 18 år har således i reglen ikke adgang til offentlige retsmøder. Adgang kan endvidere nægtes enhver, der fremstiller sig i en sådan tilstand, at hans nærværelse ville stride mod rettens værdighed eller god orden, samt visse tidligere straffede eller på anstalt behandlede personer. Retten kan undtagelsesvis nægte enkelte bestemte personer adgang til et offentligt retsmøde, når det skønnes nødvendigt for at opnå en sandfærdig forklaring af et vidne eller en part. Endelig kan selve pladsforholdene i retslokalet medføre en faktisk begrænsning i den offentlige adgang til at overvære retsmødet.

De retsmøder, hvori dommernes rådslagninger og afstemninger foregår, holdes altid for lukkede døre, rpl. § 214, stk. 2, og § 895, stk. 3.

Når statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt kræver det, kan retten undtagelsesvis på begæring af en part eller i embeds medfør beslutte, at dørene skal lukkes, rpl. § 29, stk. 2.

Det samme gælder, når hensynet til sædeligheden kræver det.

Foruden de allerede nævnte undtagelser, der gælder i alle sager, findes nogle yderligere undtagelser særligt for straffesager, henholdsvis borgerlige sager.

### a. Straffesager.

Hensynet til forbrydelsers opklaring ligger bag reglen om, at retsmøderne under efterforskningen ikke er offentlige, så længe undersøgelsen ikke er rettet mod en bestemt person som sigtet, rpl. § 810, stk. 1.

Retten kan i øvrigt beslutte, at dørene skal lukkes, når særegne omstændigheder giver grund til at antage, at retsmødets offentlighed på afgørende måde vil være til hinder for sagen oplysning, jfr. § 29, stk. 4, rir. 2.

Hensynet til private har ført til, at retten i straffesager kan beslutte, at dørene skal lukkes, når sigtede (tiltalte) er under 18 år, samt undtagelsesvis, når særegne omstændigheder giver grund til at antage, at offentlig forhandling ville tilføje nogen en uforholdsmæssig krænkelse, jfr. § 29, stk. 4, nr. 1. I første række skal dette hensyn tages til de ved forbrydelsen forurettede, men det er ikke aldeles udelukket, at bestemmelse om lukkede døre træffes for at undgå at tilføje sigtede (tiltalte) eller hans nærmeste en uforholdsmæssig stor lidelse.

### b. Borgerlige sager.

Adgangen til at gøre undtagelser fra offentlighedsprincippet er her noget videre end i straffesager.

Dørene kan således altid lukkes i borgerlige sager, når offentlig forhandling ville tilføje nogen en uforholdsmæssig krænkelse, rpl. § 29, stk. 3.

I visse særlige sager, hvor hensynet til privatlivets fred gør sig gældende, er der videregående hjemmel til at fravige offentlighedsprincippet. I ægteskabssager og umyndiggørelsessager kan retten uden nærmere betingelser



bestemme, at retsmøderne skal foregå for lukkede døre, rpl. § 455, stk. 1, og § 467, stk. 1. I faderskabssager foregår retsmøderne altid for lukkede døre, jfr. rpl. § 456 o (som ændret ved lov nr. 201 af 18. maj 1960).

Når retsmøder holdes for lukkede døre, er *offentlig gengivelse* af, hvad der forhandles, forbudt, med mindre dørenes lukning alene er besluttet af hensyn til orden og ro i retslokalet, rpl. § 31, stk. 2.

I straffesager kan der i visse tilfælde ske indgreb i retten til frit at gengive forhandlingerne i åbne retsmøder. Dette gælder således efter rpl. § 1017 a, såfremt hensynet til fremmede magter gør det påkrævet, at der ikke offentlig sker omtale af et forhold, der er genstand for offentlig undersøgelse. Retten kan i så fald på politiets begæring afsige kendelse om, at offentlig omtale af sagen helt eller for visse dele vedkommende er forbudt. Hvor der findes grund til at antage, at offentlig gengivelse af forhandlinger under domsforhandlingen vil kunne have skadelig indflydelse på sagens oplysning eller pådømmelse, kan retten ved kendelse bestemme, at sådan gengivelse af forhandlingerne eller visse dele heraf ikke må finde sted, forinden dom er afsagt, rpl. § 851. Offentlig gengivelse af forhandlingen i straffesager kan endelig forbydes, når sigtede er under 18 år eller undtagelsesvis helt eller delvis forbydes, når særegne omstændigheder giver grund til at antage, at sådan gengivelse vil tilføje en person, der ikke er sigtet under sagen, uforholdsmæssig stor lidelse, rpl. § 31, stk. 3. I rpl. § 29, stk. 5, er foreskrevet, at det bør iagttages, at dørene ikke lukkes i tilfælde, hvor det skønnes tilstrækkeligt at anvende de sidstnævnte regler om referatforbud.

I borgerlige sager gælder ingen almindelige regler om indskrænkning af retten til at gengive forhandlingerne i åbne retsmøder, bortset fra særlige grupper af sager. Offentlig gengivelse af retsforhandlingerne i ægteskabssager, herunder dog ikke selve dommen, er forbudt, med mindre begge ægtefæller giver deres samtykke dertil, rpl. § 455, stk. 2. I umyndiggørelsessager kan offentlig gengivelse af forhandlingerne, herunder dog ikke indbefattet selve dekretet, forbydes, når nogen af parterne frem-

sætter ønske derom, § 467, stk. 2. Ved offentlig gengivelse af domme i faderskabssager må der ikke ske offentliggørelse af navn, stilling eller bopæl for nogen af de i dommen nævnte personer, rpl. § 456 o, stk. 2.

## *2. Partsoffentlighedsprincippet i retsplejen.*

Princippet om partsoffentlighed i retsplejen går ud på, at parterne har ret til at være til stede i alle retsmøder og blive bekendt med alt, hvad der fremkommer i sagen.

I borgerlige retssager vil en part kun kunne udelukkes fra at overvære et retsmøde, hvis han ved utilbørlig adfærd forstyrrer forhandlingerne eller tilsidesætter den agtelse, som skyldes retten, jfr. rpl. § 151, medens hans ret til aktindsigt er ubegrænset.

I straffesager har hensynet til sagens oplysning derimod ført til nogle yderligere undtagelser.

Fra retsmøder under efterforskning og forundersøgelse kan sigtede midlertidig udelukkes, når der er grund til at antage, at en uforbeholden udtalelse af en person, der afhøres, ellers ikke kan opnås, eller når der er grund til at antage, at sigtede vil modvirke undersøgelsen ved at påvirke medsigtede eller vidner til at afgive urigtig forklaring, ved at fjerne gerningens spor eller på anden lignende måde. Er der flere sigtede, beror det på dommerens bestemmelse, om den ene sigtede må påhøre den andens forklaringer, jfr. rpl. § 821, stk. 2.

Under domsforhandling kan det bestemmes, at tiltalte skal forlade retssalen, medens et vidne eller en medtiltalt afhøres, når særegne grunde taler for, at en uforbeholden forklaring ellers ikke kan opnås, § 848, stk. 1, jfr. §§ 928, stk. 1, og 965 a, stk. 1.

Finder anke sted således, at den ikke omfatter beviserne for tiltaltes skyld, og er tiltalte fængslet, har han ikke ubetinget krav på at overvære retsmødet, men hans begæring herom skal kun tages til følge, når særlige grunde taler for den, § 956, stk. 1, jfr. § 965.

Har sigtede af særlige grunde været udelukket fra et retsmøde, skal han, når grunden til hans udelukkelse er ophørt, gøres bekendt med, hvad der er passeret under hans fraværelse, §§ 821, stk. 3, 848, stk. 2, og 849, stk. 2.

Sigtedes adgang til at gøre sig bekendt med tilførlerne til retsbogen og med de til denne

fremlagte aktstykker sker under iagttagelse af de nærmere bestemmelser, retten måtte give. Sådant adgang kan dog nægtes sigtede indtil forundersøgelsens slutning, når der er grund til at befrygte modvirken af undersøgelsen ved påvirken til urigtig forklaring m. v., § 823, jfr. § 810, stk. 2.

### *3. Udskrifter af retsbøger og i retten fremlagte dokumenter.*

Ifølge rpl. § 41 kan foruden parterne andre, som deri har retlig interesse - disse sidste i straffesager dog først, når sagen er endt - forlange udskrift af retsbøgerne samt af de øvrige hos retten beroende til en sag hørende, fremlagte dokumenter.

Såfremt hensynet til statens sikkerhed eller forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt gør det betænkeligt at meddele udskrift, kan udskrift - helt eller delvis - nægtes.

Det samme gælder, såfremt det må befrygtes, at udskriften vil blive benyttet på retsstridig måde.

### *4. Tinglysning.*

Om den offentlige adgang til og retten til at få udskrifter af tinglysningens bøger og akter henvises til afsnit C 4, side 17. Tinglysningsvæsenet henhører til underretternes virkekræds, jfr. rpl. § 14 a.

→ 32

### III. FREMMED RET

#### A. »ALMÄNNA HANDLINGARS OFFENTLIGHET« EFTER SVENSK RET.

Gennem ca. 200 år har offentlighedsprincippet været gældende i svensk forvaltning, idet enhver borger, herunder pressens repræsentanter, har haft - og stadig har - ret til frit at skaffe sig kundskab om de hos myndighederne beroende dokumenter og protokoller og til at offentliggøre indholdet af disse akter.

Regler om offentlighed i forvaltningen blev gennemført med trykkefrihedsforordningen af 1766. Før dette tidspunkt var der ikke nogen almindelig ret til at skaffe sig kendskab til myndighedernes akter og til at udgive dem på tryk. Der var tværtimod fra tid til anden udfærdiget forbud mod trykning af offentlige dokumenter uden tilladelse, et forbud, som endog omfattede kongelige forordninger.

Trykkefrihedsforordningen af 1766 indeholdt detaljerede regler, som i princippet betød, at alle akter, som vedrørte retspleje og forvaltning, skulle være tilgængelige for enhver og frit kunne trykkes. Således blev det bestemt, at resolutioner, instruktioner, reglementer o. lign. af enhver art, som udgik fra departementer, kancellier eller kollegier skulle kunne trykkes, såvel som departementernes og de enkelte tjenestemænds embedsskrivelser. Offentlighedsprincippet omfattede dog ikke blot sådanne af myndighederne selv udfærdigede akter, men også de til myndighederne indkomne skrivelser, d. v. s. andre myndigheders, selskabers og enkeltpersoners ansøgninger, forslag, betænkninger og klager samt svar herpå. Det var bestemt, at der i alle offentlige arkiver skul-

le være fri adgang til afskrivning af alle akterne på stedet eller til at få bekræftede afskrifter udleveret. Det var endvidere fastslået, at den embedsmand, som ikke efterkom bestemmelserne om udlevering af akter, skulle miste sit embede.

Trykkefrihedsforordningen indeholdt visse undtagelser fra offentlighedsprincippet. Disse undtagelser vedrørte navnlig strafferetsplejen.

I 1774 blev der gjort yderligere indskrænkninger i offentligheden. Således blev kanslikollegiets protokol, der på forskellig måde vedrørte udenrigsspørgsmål, undtaget fra det, der kunne trykkes.

Efter en periode på ca. 20 år, hvor offentlighedsprincippet synes at have været meget stærkt beskåret, vendte man i trykkefrihedsforordningen af 1812 stort set tilbage til reglerne fra 1766. Dog indeholdtes der i den nye forordning undtagelser for de højeste statsorganers akter, navnlig til beskyttelse af sager af udenrigspolitisk, militær og økonomisk karakter. Endvidere måtte ministerielle dokumenter og diplomatiske personers optegnelser og udtalelser vedrørende ministerielle sager ikke udgives uden regeringens tilladelse i de første 50 år efter dokumenternes tilblivelse. En tilsvarende bestemmelse vedrørende dokumenter om militære spørgsmål fandtes derimod ikke, men ved en bestemmelse af 7. marts 1820 blev det foreskrevet, at sådanne akter, som vedrørte forsvarsspørgsmål, og som beroede i krigskollegiet, og hvis offentliggørelse kunne medføre fare for rigets sikkerhed, ikke måtte udleveres uden Kungl. Maj:ts tilladelse. Denne sidste bestemmelse, som næppe var forenelig med trykkefrihedsforordningen, var den eneste beskyttelse for akter vedrørende militære

spørgsmål indtil en ændring af trykkefrihedsforordningen i 1897.

Endvidere fandtes nogle bestemmelser til beskyttelse af enkeltpersoner. Det var således ikke tilladt til offentliggørelse af udlevere uddrag af kirkebøger eller andre dokumenter, der vedrørte kirkedisciplinen eller kirkens sjælesørgervirksomhed, for så vidt de vedrørte enkeltpersoners forhold og kunne være disse til skade.

Reglerne fra 1812 var stort set gældende indtil 1937. I 1897 og senere indførtes dog en række nye undtagelser fra offentlighedsprincippet.

Ved en ændring af trykkefrihedsforordningen i 1937 overførtes reglerne om offentlighedsprincippet på kommunerne, og de særlige bestemmelser om undtagelser fra princippet blev taget ud af trykkefrihedsforordningen og overført til en samme år given almindelig lov om indskrænkninger i retten til at få udleveret de hos forvaltningen beroende akter (sekretessloven).

Tilbage i trykkefrihedsforordningen findes alene de almindelige bestemmelser om offentlighedsprincippet for »allmänna handlingar«. »Til fremme af fri meningsudveksling og en alsidig oplysning« skal »allmänna handlingar« frit kunne udgives i trykken, såfremt de ikke efter særlige bestemmelser er hemmelige, og de skal være frit tilgængelige, når de er i statsmyndighedernes eller de kommunale myndigheders besiddelse. Det er anført, at reglerne tillige tilgodeser offentlighedens interesse for virkningsfuldt at kunne kontrollere den offentlige administration, og at ordningen er af betydning for retssikkerheden og garanterer den ensartede behandling af ensartede tilfælde. Indskrænkninger i offentlighedens ret kan alene foretages, når hensynet til rigets sikkerhed og dets forhold til fremmed magt tilsiger det, eller i anledning af myndighedernes virksomhed med inspektion, kontrol og andet tilsyn eller af hensyn til det offentliges interesse i at hindre eller opklare forbrydelser eller endelig til beskyttelse af statens, myndigheders eller enkeltpersoners berettigede økonomiske interesse eller af hensyn til privatlivets fred, personlig sikker-

hed, anstændighed eller sædelighed. I trykkefrihedsforordningen er endvidere optaget bestemmelser om formerne for aktstykkernes udlevering, om afgørelsen af tvivlsspørgsmål og om strafforfølgning i tilfælde af overtrædelse.

Trykkefrihedsforordningens bestemmelser er at betragte som grundlovsbestemmelser, hvilket bl. a. betyder, at ændring kun kan gennemføres, når den vedtages af 2 rigsdage med et mellemliggende normalt valg til 2. kammer. Trykkefrihedsforordningen er sidst ændret i 1949.

Trykkefrihedsforordningens bestemmelser om »allmänna handlingars offentlighet« og »sekretessloven« er trykt som bilag 1 og 2, side 85 og 88.

Det væsentlige i den svenske ordning er, at enhver har adgang til at forlange dokumenter udleveret til gennemsyn hos myndighederne eller til at få afskrifter af dem. Denne adgang er således ikke begrænset til sagens parter eller andre, som kan påvise en interesse i dokumenternes indhold eller i myndighedernes afgørelse. I praksis er det navnlig pressen, der benytter sig af denne adgang.

I princippet skal alle dokumenter være tilgængelige, d. v. s. såvel indkomne skrivelser m. v. som dokumenter, der er oprettet hos myndighederne selv. Offentligheden har ret til at gennemse dokumenterne, så snart de foreligger, uden at afgørelse i sagen behøver at være truffet.

Offentlighedsprincippet gælder »allmänna handlingar«, hvorved forstås alle hos en myndighed beroende akter, d. v. s. ikke alene skrivelser i egentlig forstand, men også kort, tegninger og billeder samt journaler, dagbøger, registre og andre fortegnelser.

Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning breve og andre personlige meddelelser er omfattet af offentlighedsprincippet, har været underkastet diskussion. Sådanne breve m. v. kan være tilstillet embedsmænd under den udtrykkelige forudsætning, at meddelelsen er af privat karakter. Det antages, at spørgsmålet i princippet må besvares ud fra en afvejning af, om den pågældende meddelelse vedrører en hos myndigheden beroende sag og må anses

for at være indsendt med det formål at påvirke sagens afgørelse.

Erindringsoptegnelser eller andre optegnelser, som udfærdiges alene med henblik på sageres forberedelse eller forelæggelse til afgørelse, omfattes ikke af offentlighedsprincippet, med mindre optegnelserne, efter at sagen er afgjort, indlemmes i sagens akter. Svenske embedsmænd foretager i vid udstærkning personlige optegnelser, som således kan holdes uden for offentlighedsbestemmelserne, når de ikke efter sagens afslutning indlemmes i akterne. De i den danske centraladministration sædvanligt benyttede interne referater, hvori der gives en samlet redegørelse for den enkelte sag og fremsættes forslag til dens afgørelse, forekommer ikke i svensk forvaltning.

Akter, som opbevares hos private, er ikke undergivet offentlighed. Spørgsmålet om en ændring i denne retstilstand har været genstand for diskussion i flere betænkninger, men reglerne er ikke ændrede.

Det antages, at de af offentlige myndigheder stiftede aktieselskaber o. lign., f. eks. til drift af sporveje, beboelsesejendomme eller kraftværker, ikke er omfattet af offentlighedsprincippet.

Licitationstilbud og andre akter, som skal afleveres forseglede, anses ikke for indkomne og dermed ej heller for undergivet offentlighed før det tidspunkt, som er fastsat for åbningen af tilbud etc.

Myndighederne kan nægte udlevering i tilfælde, hvor en udlevering vil betyde en alvorlig praktisk hindring for sagens behandling. I praksis anvendes denne regel kun meget lidt og da navnlig i tilfælde, hvor den pågældende sag er under ekspedition hos en medarbejder i vedkommende myndighed. Myndighederne behøver ikke at fremstille kopier af kort eller billeder til udlevering, hvis dette medfører særligt besvær.

I tilfælde, hvor akter i et vist omfang skal holdes hemmelige, skal det være muligt at få ekstraktafskrift, hvor de hemmelige afsnit er udeladt.

Afgørelsen af, om et aktstykke skal udleveres, træffes i princippet af den embedsmand,

som har aktstykket i sin besiddelse. I tvivlstilfælde skal han dog henskyde spørgsmålet til afgørelse af myndigheden som sådan, og hvis embedsmanden nægter at udlevere aktstykket, kan ansøgeren begære spørgsmålet indbragt for myndigheden. Myndighedens afgørelse kan i øvrigt påklages til den myndighed, som står som appelinstans for den sag, udleveringen vedrører, eller i øvrigt til vedkommende overordnede myndighed. Lensstyrelserne står således som ankeinstans for de kommunale myndigheder. I sidste instans afgøres spørgsmålet af regeringsretten.

Spørgsmål om udlevering af dokumenter skal ifølge trykkefrihedsforordningens udtrykkelige bestemmelse behandles hurtigt.

Dokumenter, som i henhold til særlig lov skal holdes hemmelige, kan hemmeligstemples, og i stemplet skal det angives, i hvilken lovbestemmelse hemmeligholdelse er hjemlet, samt hvilken myndighed, der har truffet beslutningen. I særlige sager af betydning for rigets sikkerhed kan prøvelsen af spørgsmålet om udlevering af et dokument være henlagt til en særlig myndighed.

De detaljerede bestemmelser om indskrænkninger i offentligheden findes i øvrigt som anført i sekretessloven af 28. maj 1937 med senere ændringer. Efter denne lov er følgende hovedgrupper af dokumenter hemmelige:

1. Statsrådets protokol kan ikke udleveres uden kongens tilladelse i de første 2 år efter protokollens dato. Kongen kan bestemme, at en protokol ikke må udleveres før efter 50 års forløb. Protokoltilførsler vedrørende rigets forhold til fremmede magter eller militære spørgsmål kan aldrig udleveres før end efter 50 års forløb, med mindre kongen meddeler tilladelse.
2. Rigsdagens forhandlingsprotokoller vedrørende lukkede møder må ikke udleveres uden kongens og rigsdagens tilladelse før efter 50 års forløb.
3. Sager vedrørende rigets forhold til fremmede magter må ikke udleveres tidligere end 50 år efter det pågældende aktstykkets dato, med mindre kongen bestemmer andet. Sager, der i øvrigt vedrører forbin-

delsen med fremmede magters myndigheder eller undersætter, eller som vedrører fremmede magter, må ikke udleveres før 50 år efter aktstykkets dato, med mindre vedkommende myndighed giver sin tilladelse, eller det er åbenbart, at hensynet til rigets sikkerhed eller internationale hensyn ikke kræver dokumentets hemmeligholdelse. Efter denne bestemmelse er praktisk taget alle de under udenrigsforvaltningen forekommende sager undtaget fra offentlighed.

4. Aktstykker vedrørende krigsmagtens mobilisering, forsvarsanlæg af enhver art og øvrige militære forhold må ikke udleveres, såfremt offentliggørelse vil kunne skade rigets forsvar eller på anden måde medføre fare for rigets sikkerhed. Tilsvarende gælder for aktstykker vedrørende det økonomiske forsvarsberedskab. Hemmeligholdelse kan højst ske i 50 år.
5. Aktstykker vedrørende myndighedernes retstvister er hemmelige, så længe sagen ikke er endelig afgjort, dog højst 20 år.
6. Aktstykker vedrørende revisions- eller inspektionsvirksomhed eller eksamensprøver er efter kongens bestemmelse hemmelige, indtil inspektionen m. v. har fundet sted.
7. Aktstykker vedrørende ny eller ændret byplan må ikke udleveres uden tilladelse fra vedkommende myndighed, før forslag til byplanen er blevet offentligt tilgængelig. Efter dette tidspunkt behøver en myndighed ikke at udlevere aktstykker vedrørende beregning af ekspropriationssummer. Udlevering af sådanne aktstykker skal dog ske, når byplanen er blevet gennemført og senest 20 år efter aktstykkets dato.
8. Aktstykker, der indeholder redegørelse for de af offentlige myndigheder foranstaltede undersøgelser, eksperimenter eller prøver af naturvidenskabelig eller teknisk art, må ikke uden myndighedens tilladelse udleveres før efter 20 år.
9. Aktstykker vedrørende politiets, toldvæsenets eller anklagemyndighedens virksomhed med det formål at forhindre forbrydelser eller opklare forbrydelser må ikke udleve-

res, hvis det kan befrygtes, at udleveringen vil modvirke myndighedernes arbejde eller være til skade for rigets sikkerhed eller for enkeltpersoner. Hemmeligholdelsen er begrænset til 70 år.

10. Strafferegistres oplysninger må ikke udleveres uden i henhold til loven om strafferegistre.
11. Aktstykker vedrørende personer, der opholder sig i fængsler, tvangsarbejdsanstalter m. v., må ikke udleveres før efter 70 års forløb, med mindre kongen bestemmer andet.
12. Oplysninger fra kirkebøger og folkeregistre må, for så vidt de vedrører enkeltpersoners personlige forhold, ikke udleveres uden den pågældendes samtykke før efter 70 års forløb, med mindre særlige omstændigheder, herunder det formål, hvortil udlevering skal tjene, taler derfor.
13. Aktstykker udfærdiget af læger eller medicinalstyrelsen angående sager, som verserer for domstolene, eller angående ægteskabsager, eller sager vedrørende børneforsorg, alkoholistbehandling, pensionsspørgsmål, forsikringsspørgsmål, arbejdsløshedsspørgsmål, spørgsmål om kontrol med udlændinge m. v., må ikke udleveres, for så vidt de angår enkeltpersoner, før efter 70 års forløb; undtagelse gøres, hvis den pågældende, som aktstykket vedrører, giver sit samtykke, eller hvis udlevering sker under sådanne forhold, at det ikke kan skade den pågældende. Dokumenter, som er udfærdiget af læger m. v. og vedrører enkeltpersoners indlæggelse, ophold eller behandling på anstalter eller andetsteds, er undtaget fra offentlighed, hvis der er anledning til at befrygte, at formålet med opholdet eller behandlingen ville forspildes, eller at andre personer ville blive udsat for fare, såfremt udlevering fandt sted. Sygejournaler anses principielt for at være omfattet af bestemmelserne om offentlighed, hvilket for så vidt kommer i strid med den almindelige regel om lægers tavshedspligt. Endvidere findes en særlig undtagelsesbestemmelse for socialregistre.

14. Oplysninger, der indgår til overformynderen og lignende myndigheder, må principielt ikke udleveres før efter 20 års forløb, for så vidt oplysningerne angår den enkeltes økonomiske forhold.
15. De hos statsmyndigheder og kommunale myndigheder foreliggende oplysninger af statistisk art må ikke udleveres, for så vidt de angår navngivne enkeltpersoner eller selskaber, før efter 20 års forløb uden vedkommendes samtykke.
  - 16.1 skattesager må oplysninger til brug for ansættelse af den skattepligtige indkomst m. v. principielt ikke udleveres uden skatteyderens samtykke før efter 20 års forløb.
17. Akter til brug for tilsynsmyndigheder for banker og sparekasser og andre pengeinstitutter må ikke udleveres før efter 20 års forløb i det omfang, oplysningerne vedrører institutionernes forretningsanliggender m. v.
18. Visse oplysninger, der indkommer til rigsforsikringsanstalten eller forsikringsrådet, og som vedrører forsikring imod ulykkestilfælde eller f. eks. mod erhvervs sygdomme, må ikke udleveres før efter 20 års forløb, for så vidt oplysningerne tjener til at bedømme arbejdsforhold, aflønningsforhold, erhvervshemmigheder m. v.
19. Akter, som er indkommet til myndigheder, der overvåger konkurrencebegrænsning og næringsfrihed, må ikke udleveres før efter 20 års forløb, når akterne indeholder oplysninger om erhvervsudøveres forretnings- og driftsforhold. Tilsvarende gælder for kartelregistres oplysninger.
  - 20.1 sager vedrørende statslige undersøgelser, kontrol eller støttevirksomhed i henseende til produktion, handel, transport, forsikring m. v., kan det bestemmes, at der ikke må ske offentliggørelse før efter en vis tid, højst 20 år.
21. Akter vedrørende patentansøgninger må ikke udleveres i videre omfang end bestemt i patentloven.
22. Akter vedrørende mægling i arbejdsstridigheder må, med mindre andet konkret bestemmes, ikke udleveres før efter 20 års forløb.
23. Tilsvarende regler gælder for den offentlige arbejdsanvisning.
24. Akter, der hidrører fra offentlige myndigheders fremskaffelse af oplysninger til enkeltpersoner eller besvarelser og undersøgelser for enkeltpersoners regning, kan ikke udleveres uden efter nærmere bestemmelse.
25. Oplysninger om visse trafikale spørgsmål og visse spørgsmål af betydning for toldvæsenet må ikke udleveres før efter 20 års forløb uden samtykke fra den, hvem sagen vedrører.
26. Akter vedrørende postforsendelser, telegrammer og telefonsamtaler må ikke udleveres til andre end afsender eller modtager.
27. Akter vedrørende enkeltpersoners forhold til postgiro må ikke udleveres før efter 20 år.
28. Oplysninger om lånsøgers forhold, kautionisters forhold m. v. må ikke udleveres før efter nærmere fastsat tid, højst 20 år.
29. Akter vedrørende det offentlige erhvervelse eller afhændelse af fast ejendom, løsøre m. v. må ikke udleveres, førend aftale er sluttet, eller sagen på anden måde er bragt til afslutning.

Endvidere findes i sekretessloven forskellige bestemmelser, hvorefter akter, uanset den principielle undtagelse fra offentlighed, kan udleveres, når det sker til brug for statistiske eller videnskabelige undersøgelser og under sådanne former, at det ikke kan komme nogen til skade. Endvidere kan kongen bestemme, at akter skal udleveres uanset lovbestemmelser, når sådan udlevering er nødvendig af samfundshensyn eller til varetagelse af den enkeltes rettigheder.

Ansøges, klages og andre parter adgang til at få udleveret domme, beslutninger eller andre akter er som hovedregel ikke indskrænket ved sekretesslovens regler. Dog kan udlevering til parten af andre akter end domme og beslutninger nægtes med støtte i sekretesslovens bestemmelser, hvis det af hensyn til of-

feritlige eller private interesser er af særlig betydning, at indholdet af sådanne akter ikke åbenbares.

Medens det i praksis kun sjældent forekommer, at enkeltpersoner søger oplysning hos myndighederne om sager, som de ikke direkte er interesseret i, har pressen fast kontakt med myndighederne om de løbende sager. Det svenske nyhedsbureau T. T. har således journalister, hvis opgave er at søge oplysninger hos myndighederne. I de fleste tilfælde henvender journalisterne sig en eller to gange om dagen i de pågældende styrelser og får udleveret den indkomne post til gennemsyn, efter at hemmelige sager er sorteret fra. Journalisterne har også adgang til journaler, dagbøger m. v. Ofte føres 2 journaler, en over offentlige og en over hemmelige sager, og journalisterne har da ikke adgang til den hemmelige journal. T. T. udsender dels stof af almindelig eller større interesse til hovedstads- og rigspressen, dels stof af mere speciel interesse til forskellige lokale blade. Sager, der rutinemæssigt optages i T. T.'s daglige rapporter, er ofte småsager af lokal interesse.

Offentligheden har som anført ikke adgang til embedsmændenes skriftlige resumeer m. v., der udarbejdes til brug ved sagernes - sædvanligvis mundtlige - forelæggelse, og også konceptudkast, indstillinger og lignende holdes som »personliga minnesanteckningar« uden for akterne.

Med hensyn til oplysninger meddelt i underhåndsbreve eller telefonsamtaler kan man næppe se bort fra, at en del relevante oplysninger, som fremkommer på denne måde, i et vist omfang forbliver hos de pågældende tjenestemænd.

I sager om udnævnelser synes pressen at udvise stor interesse for at kunne give meddelelse om ansøgernes navne. Selv om ansøgere anmoder om ikke at blive omtalt i forbindelse med besættelse af en stilling, kan de normalt ikke regne med beskyttelse.

Pressen synes derimod at være noget tilbageholdende med at omtale de til myndighederne indgivne klager, før der er skaffet nær-

mere grundlag for en bedømmelse af klagernes berettigelse.

De oplysninger, som fremkommer gennem pressen om foreliggende udtalelser i sager af politisk interesse, udnyttes i et vist omfang i den politiske debat. Dette indebærer, at udtalelser, som fremkommer fra myndighederne, og som refereres i pressen, kan udnyttes af den politiske opposition i det omfang, udtalelserne er i modstrid med regeringens, forslag og opfattelse.

Det af kommissionen nedsatte arbejdsudvalg fik under sin studierejse til Stockholm, jfr. side 6, det almindelige indtryk, at det er den overvejende opfattelse i svensk administration og presse, at offentlighedsordningen er tilfredsstillende, og at man ikke kunne tænke sig at opgive den.

I 1961 er nedsat en sagkyndig komité til at foretage en gennemgang af lovgivningen om »allmänna handlingars offentlighet« med henblik på, at undtagelser fra offentlighedsprincippet kun skal kunne gøres, hvor det er uomgængeligt nødvendigt af hensyn til vigtige offentlige eller private interesser. Det er særligt pålagt komiteen at overveje dels spørgsmålet om adgangen til at blive bekendt med politiets og anklagemyndighedens dokumenter i straffesager og om politiets og anklagemyndighedens tavshedspligt, dels spørgsmålet om afgrænsningen mellem på den ene side »allmänna handlingar« og på den anden side underhåndsbreve og mere eller mindre personlige meddelelser, der modtages af tjenestemænd eller veksles mellem tjenestemænd, og som berører tjenesteanliggender.

## B. ANDRE LANDE.

### 1. Finland.

Finsk ret hylder et princip om offentlighed i forvaltningen, der i sin historiske udvikling og nærmere udformning har væsentlige lighedspunkter med den svenske ordning, omend der også er afgørende forskelligheder mellem de 2 ordninger.



I henhold til lov om »allmänna handlingars offentlighet« af 9. februar 1951 er alle aktstykker, som er udfærdiget af eller indsendt til en myndighed, og som er i denne myndigheds besiddelse, offentlige. Begrebet myndighed omfatter efter loven statens, kommunernes og kirkens myndigheder, ligesom visse selvstyrende samfund m. fl. falder ind under begrebet.

Der gives nærmere bestemmelser om, fra hvilket tidspunkt de enkelte dokumenter bliver offentlige. Dokumenter, som beror hos anklagemyndigheden, og som vedrører forbrydelser, er ikke offentlige, før sagen er blevet forelagt for en domstol eller er henlagt. Aktstykker, som er under udarbejdelse hos myndighederne, er ikke offentlige, og det samme gælder forslag, udkast, betænkninger m. v. Aktstykker, som er modtaget af en myndighed, betragtes som offentlige, så snart de er kommet myndigheden i hænde.

Ved forordning kan bestemmes, at dokumenter skal hemmeligholdes, når sådan hemmeligholdelse er nødvendig af hensyn til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter, forsvarrets interesser, forebyggelse eller opklaring af forbrydelser, statens eller privates forretningsvirksomhed eller betydelige personlige interesser inden for sundhedsvæsenets, sjæleforsorgens, socialvæsenets, fængselsvæsenets, beskatningens eller den offentlige kontrolvirksomheds område.

I henhold hertil har regeringen i en forordning af 22. december 1951 fastsat mere konkret formulerede undtagelsesbestemmelser. Efter denne forordning er alle aktstykker, som efter hidtil gældende bestemmelser var hemmelige, fortsat undtaget fra offentlighed, for så vidt hemmeligholdelse kunne fastsættes i henhold til loven af 1951. Endvidere er en lang række af udenrigstjenestens dokumenter hemmelige, og det samme gælder dokumenter, der vedrører forsvarsvæsenets forhold inden for udrustning, mobilisering m. v. Planer om befolkningens beskyttelse, om forvaltningens forhold, trafikforhold og næringslivet under krig er hemmelige. Endvidere er undtaget en række dokumenter inden for strafferets-

plejen og fængselsvæsenet, dokumenter om personer, der er underkastet socialforsorg, og hvis offentliggørelse kunne skade den pågældendes fremtidige virksomhed, dokumenter om det offentliges forretningsvirksomheder i det omfang, den pågældende virksomhed ikke selv giver tilladelse til offentliggørelse, samt en række dokumenter inden for skattevæsenet, toldvæsenet m. v.

Offentlighedsprincippet i finsk forvaltning bygger ikke på grundlovsbestemmelser, og undtagelser fra offentlighed kan som nævnt fastsættes af regeringen ved forordning ud fra visse i loven opregnede almindelige hensyn.

Loven om »allmänna handlingars offentlighet« af 9. februar 1951 og ovennævnte forordning af 22. december 1951 er trykt som bilag 3 og 4, side 97 og 101.

## 2. Norge.

Man har i Norge ingen almindelige lovbestemmelser om offentlighed i forvaltningen.

I henhold til den norske kommunallov er kommunestyrelsernes møder offentlige, med mindre det vedtages, at en sag skal behandles for lukkede døre. Endvidere skal dokumenterne i de sager, der skal til behandling på et kommunalbestyrelsesmøde, lægges frem til eftersyn før mødet.

I statsforvaltningen gælder som udgangspunkt det hovedprincip, at hverken offentligheden eller parterne eller andre direkte interesserede har krav på at blive gjort bekendt med det materiale, som lægges til grund for forvaltningens afgørelse, eller at være til stede i kollegiale organers møder.

Dette hovedprincip fraviges imidlertid på en række områder af positive bestemmelser, som udtrykkeligt foreskriver offentlighed i større eller mindre udstrækning, f. eks. inden for patentlovgivningen, bygningslovgivningen, pris- og konkurrencelovgivningen og lovgivningens bestemmelser om ligningsansættelser.

For meddelelser til pressen fra regeringskontorerne er der fastlagt regler i en instruks, der omfatter såvel meddelelser fra de enkelte administrationsgrene som fra statsrådet. Det

fremgår af instruksen, at der inden for hvert departement kan udpeges tjenestemænd, som skal varetage departementets kontakt med pressen. Disse kontaktmænd har en almindelig kompetence til at give oplysninger og orientering om sager, som er færdigbehandlet, medens fuldmagten til at omtale sager, som er under behandling, er mere indskrænket, men i øvrigt er det i motiverne til instruksen angivet, at »ordningen bør være så elastisk som muligt, således at den på samme tid tager hensyn til statens interesser og til pressens, og derigennem publikums, behov for et berettiget krav på orientering og information om sager af offentlig interesse«.

I instruksen fastsættes det endeligt, at det er strengt forbudt for regeringens tjenestemænd at give meddelelser til pressen i videre udstrækning eller på anden måde end efter instruksens bestemmelser.

I 1951 nedsatte« en komité til at udrede spørgsmålet om behovet for mere betryggende former for den offentlige forvaltning. Denne komité (forvaltningskomiteen) behandlede bl. a. offentlighedsprincippet i forvaltningen og spørgsmålet om partsoffentlighed. Komiteen afgav en omfattende betænkning i 1958 med forslag til en lov om behandlingsmåden i forvaltningssager bl. a. indeholdende bestemmelser om offentlighed og partsoffentlighed. Uddrag af komiteens forslag er trykt som bilag 5, side 103.

Hovedpunkterne i reformforslaget på det her omhandlede område er en principbestemmelse om, at forvaltningens sagsdokumenter er offentlige, d. v. s. at enhver kan kræve at blive gjort bekendt med indholdet af forvaltningens sagsdokumenter. Påtalemyndighedens dokumenter i straffesager er dog undtaget fra nyordningen. Forslag, udkast, betænkninger og andre lignende arbejdsdokumenter, undersøgelser og rapporter, som forvaltningen selv udarbejder eller på eget initiativ indhenter til brug for behandlingen af en sag, er ikke offentlige.

Undtagelse fra hovedreglen om, at forvaltningens sagsdokumenter er offentlige, gøres,

1. når offentliggørelse vil kunne skade rigets sikkerhed, forhold til fremmede stater eller landets forsvar eller skade privatlivets fred eller familieforhold,
2. når dokumentet angår den enkeltes personlige forhold, og intet afgørende offentligt hensyn tilsiger offentlighed,
3. når dokumentet indeholder oplysninger om forretnings-, erhvervs-, nærings- eller driftsforhold, hvis offentliggørelse kan skade vedkommende forretning eller virksomhed, og
4. når det er påkrævet af visse hensyn til statens og kommunernes forretningsvirksomhed, økonomiske forvaltning eller personaleadministration, eller fordi dokumenternes offentlighed vil modvirke eller medføre fare for, at offentlige kontrol- eller reguleringsforanstaltninger eller andre nødvendige påbud eller forbud ikke kan gennemføres.

For så vidt angår partsoffentlighed indeholder komiteens forslag en bestemmelse om, at en part i almindelighed har ret til at blive bekendt med sagens dokumenter. Dette gælder dog ikke i den udstrækning, dokumenterne indeholder oplysninger om hemmeligholdte tekniske indretninger og fremgangsmåder. En part skal ej heller have ret til at blive bekendt med dokumenter, der indeholder oplysninger, som er undergivet lovbestemt tavshedspligt, eller som angår en persons helbredsforhold, drifts- eller forretningsforhold, der ikke er almindelig kendt, eller som i øvrigt er af en sådan art, at særlige hensyn taler for, at de ikke bør meddeles videre, alt dersom han ikke behøver at kende oplysningerne for på forsvarlig måde at kunne varetage sine interesser i sagen.

Det foreslås, at en part, der bliver gjort bekendt med oplysninger, som er undergivet lovbestemt tavshedspligt, kun skal kunne bruge oplysningerne i den udstrækning, det er nødvendigt, for at han på forsvarlig måde kan varetage sit tarv i sagen, medens han i øvrigt har tavshedspligt.

Der er endnu ikke i Norge gennemført nye lovregler om offentlighed i forvaltningen på grundlag af forvaltningskomiteens forslag. Komiteen anfører selv i sin indstilling (side 7), at

der er tale om reformer, som komiteen antager, at der er grund til at overveje. Komiteen anser det for vigtigt og nødvendigt, at almenheden, de interesserede organisationer og forvaltningens tjenestemænd drøfter de reformer, der er spørgsmål om på grundlag af komiteens betænkning. Man lægger vægt på, at eventuelle reformer på forvaltningens område, som har betydning for hele samfundet, ikke bør gennemføres, før de er gennemdrøftet og har fået almindelig tilslutning.

### 3. Vesttyskland.

Forfatningen for den vesttyske forbundsrepublik og den for hele forbundsrepublikken gældende lovgivning indeholder ikke bestemmelser, hvorefter offentligheden eller ansøgere og klager har adgang til de i den statslige og kommunale forvaltning beroende akter. I Vesttyskland har udviklet sig et detaljeret system af regler for anke af administrative afgørelser til højere administrativ myndighed og til forvaltningsdomstole i flere instanser, og man har i disse regler og i den parlamentariske kontrol fundet tilstrækkelig garanti for borgernes retssikkerhed i forhold til administrationen.

I henhold til en lov af 23. september 1952 om forbundsforvaltningsdomstolene har disse domstole en vid adgang til at kræve forvaltningens akter udleveret i sager, som indbringes for domstolene, og parterne har ret til at gøre sig bekendt med de til forvaltningsdomstolene udleverede aktstykker.

Efter lovens § 41 er myndighederne ikke forpligtet til at udlevere akter i det omfang, vedkommende øverste myndighed inden for den pågældende tjenestegren erklærer, at oplysning om indholdet af de pågældende dokumenter eller akter vil være til skade for forbundsrepublikken eller et af de enkelte lande inden for republikken, eller at de pågældende forhold ifølge gældende lov eller efter deres natur må hemmeligholdes. I praksis vil erklæringer af denne art i almindelighed blive afgivet af forbundsregeringen eller af regeringen i vedkommende forbundsland.

For så vidt angår pressen findes der, bort-

set fra bestemmelsen i § 5 i forbundsrepublikkens grundlov om enhver tysk statsborgers ret til at indhente underretning fra almindeligt tilgængelige kilder, ikke bestemmelser om pligt for forvaltningen til at efterkomme anmodninger om oplysninger.

I to forbundslande, Bayern og Hessen, blev der i 1949 vedtaget en særlig presselov, hvorefter myndighederne er forpligtet til at give pressen oplysninger om verserende sager. I Hessen kan oplysninger nægtes, såfremt de vil kunne være til skade for behandlingen af en strafferetlig eller tjenstlig sag, eller såfremt de angår personlige anliggender, til hvis offentliggørelse der ikke er knyttet nogen offentlig interesse, eller såfremt offentliggørelse vil kunne skade forholdsregler, der skal træffes i offentlig interesse. I henhold til den i Bayern gældende presselov har redaktører eller de af dem udpegede medarbejdere ret til over for overordnede embedsmænd at fremsætte anmodning om oplysninger. Sådanne anmodninger kan kun afslås, såfremt tavshedspligt eksisterer i henhold til tjenstemandsloven eller andre lovregler.

I praksis har pressen såvel i forbundsstaten som i de enkelte forbundslande en vid adgang til oplysninger, idet man fra myndighedernes side bestræber sig på at orientere pressen om aktuelle spørgsmål inden for forvaltningen. Forbundsregeringen har et særligt presse- og informationskontor, der sorterer under forbundskansleren, og hvert enkelt af forbundsministerierne har sin pressesekretær, til hvem journalister kan henvende sig med anmodning om oplysninger. Fra presse- og informationskontoret udsendes dagligt meddelelser til pressen med oplysning om forvaltningsanliggender, og kontoret udsender dagligt et særligt meddelelsesblad, hvori de afgivne meddelelser er optrykt dagen efter, at de er udleveret til pressen.

Forbundskansleren påbegyndte i efteråret 1956 afholdelse af pressekonferencer ca. to gange månedlig, og presse- og informationskontorets leder afholder derudover to ugentlige pressekonferencer, den ene i direkte tilslutning til det ugentlige kabinetsmøde. På dis-

se pressekonferencer kan også overordnede ministerielle embedsmænd være til stede til besvarelse af spørgsmål vedrørende aktuelle sager inden for de pågældende ministerier. De på konferencerne fremsatte oplysninger kan efter den pågældende embedsmænds ønske afgives til fri anvendelse, til anvendelse uden kildeangivelse eller til fortrolig orientering. Konferencen ledes af en journalist, der er udpeget af organisationen Bundespresse-Konferenz e. V., der tæller ca. 200 medlemmer, og som i sine vedtægter har fastsat særlige regler for pressekonferencerne.

Regeringerne i de enkelte forbundslande afholder i vidt omfang pressekonferencer efter samme system som forbundsregeringen, ligesom der inden for administrationen er udpeget særlige pressesekretærer.

Samme principper følges principielt inden for den kommunale administration, og i alle større byer er en særlig pressesekretær knyttet til borgmesterkontoret.

#### 4. *England.*

Offentlighedens ret til at gennemse forvaltningens akter er i England ikke almindeligt behandlet i lovgivningen eller andre retskilder. Det almindelige princip er, at offentligheden ikke har nogen ret til at få kendskab til indholdet af offentlige dokumenter, hverken vedrørende deres egne sager eller vedrørende andre personers sager.

Forvaltningens dokumenter er således betragtet som regeringens ejendom, og offentligheden, herunder pressen, kan kun få kendskab til disse dokumenter, for så vidt der gives tilladelse efter et skøn udøvet af forvaltningens ledelse. Parlamentet har i visse tilfælde krævet ministre til ansvar for deres afgørelser ved udøvelsen af dette skøn for at hindre misbrug.

#### 5. *Frankrig.*

Udover regler om offentliggørelse af almindelige lovbestemmelser m. v. eller forkyndelse over for vedkommende af individuelle afgørelser findes der i fransk ret ikke generelle reg-

ler om offentlighedens adgang til at gennemse akterne i administrative sager, og heller ikke i retspraksis har der nedfældet sig nogen generel ordning.

Udgangspunktet er - for enhver administrativ sags behandling - at den har en fortrolig og ensidigt undersøgende karakter, og administrationen er således ikke på nogen måde forpligtet til at udlevere afskrift af sagernes dokumenter eller til at meddele resultaterne af foretagne undersøgelser.

For enkelte områder findes; særlige lovbestemmelser i modgående retning, således i tjenestemandsløven, der pålægger administrationen at give tjenestemænd, mod hvem der er indledet disciplinærsag, adgang til de individuelle sagsakter. På tilsvarende måde bestemmer kommunallovgivningen, at referat af kommunalbestyrelsernes drøftelser skal indføres i en forhandlingsprotokol, som enhver, der måtte ønske det, kan få adgang til.

#### 6. *Holland.*

Principielt bliver oplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse, behandlet som hemmelige. Kun hvis hverken en offentlig interesse eller en nødvendig beskyttelse af private interesser taler derimod, kan pressen få et referat af de sager, som endnu ikke er afgjort, men pressen har ikke nogen adgang til at stifte bekendtskab med indholdet af de for forvaltningen foreliggende dokumenter. Pressen har ikke nogen videre adgang til offentlige organers møde end den adgang, der er tillagt offentligheden i almindelighed. I det omfang, det er nødvendigt, bliver pressen orienteret ved udsendelse af communicateer eller gennem afholdelse af pressekonferencer, De inden for myndighederne foretagne optegnelser eller afgivne udtalelser er ikke tilgængelige for offentligheden, og tilladelse bliver i almindelighed kun givet for studieformål].

#### 7. *Belgien.*

I den belgiske statsforvaltning betragtes som hovedregel alle aktstykker som fortrolige i for-

hold til instanser og personer uden for vedkommende styrelse. Offentligheden har navnlig mulighed for at gøre sig bekendt med statsforvaltningen gennem de til hvert ministerium knyttede informations- og pressetjenester, som har til opgave at informere pressen om ministeriets virksomhed. Endvidere holdes offentligheden underrettet gennem de svar, der gives på parlamentariske forespørgsler, ligesom offentligheden i vidt omfang får repræsentanter i nedsatte komiteer og udvalg. Disse repræsentanter er ikke, med mindre der gøres særlig undtagelse, forpligtede til at tilbageholde de oplysninger, de bliver bekendt med.

#### 8. Schweiz.

Efter schweizisk forfatningsret deltager den enkelte vælger direkte i forvaltning og lovgivning i et videre omfang end i de fleste andre (ande. Navnlig i de enkelte kantoner og i kommunerne udøver de enkelte vælgere direkte forvaltningsfunktioner, hvortil kommer vælgerens indflydelse gennem det fakultative eller obligatoriske forvaltningsreferendum.

Såvel i forbundsstaten som i kantonerne udøver den folkevalgte forsamling (parlamentet) en række forvaltningsfunktioner, og forhandlingerne i disse forsamlinger er i reglen offentlige.

Derimod har offentligheden ikke nogen direkte adgang til at stifte bekendtskab med de enkelte sager i den daglige forvaltning.

I enkelte mindre kantoner findes dog stadig en årlig forsamling af samtlige stemmeberetigede, hvor vælgerens indflydelse på alle forvaltningsanliggender udøves umiddelbart.

Forvaltningen i forbundsstaten er som hovedregel hemmelig. Tjenestemændene er forpligtet til tavshed med hensyn til tjenstlige anliggender, der efter deres natur eller efter særlige forskrifter skal holdes hemmelige. Bortset fra de af forbundsstaten udgivne officielle samlinger har offentligheden således ikke adgang til at gennemse aktstykker, idet dog forbundsarkivets akter er almindeligt tilgængelige for så vidt angår sager, der er afsluttet for mere end 50 år siden.

I forbundsforfatningens artikel 4 fastslås et lighedsprincip, som i forbundsdomstolens praksis er blevet fortolket derhen, at de enkelte parter i en for forvaltningen verserende sag i et vist omfang har ret til aktindsigt. Dette gælder således i det omfang, forvaltningen behandler og afgør civile konflikter, tvangsindlæggelse på sindssygehospitaler samt i tilfælde, hvor forvaltningen træffer den endelige afgørelse.

For kantonernes vedkommende gælder i en række tilfælde tilsvarende regler. I enkelte kantoner er forvaltningens tavshedspligt formuleret mere principielt end i forbundsstaten.

Særlige regler gælder for skatteregistrene. Kantonernes og de kommunale skatteregistre er for en del områders vedkommende offentligt tilgængelige. I andre kantoner og kommuner skal den, der søger oplysninger i et skatteregister, kunne dokumentere en berettiget interesse, f. eks. forretningsmæssig interesse, i at kende en enkelt persons indkomst og formueforhold.

#### 9. Østrig.

I henhold til den østrigske forbundsforfatnings artikel 20 er alle, som er ansat inden for den østrigske forbundsforvaltning, landsforvaltning eller kommuneforvaltning forpligtet til tavshed om alle oplysninger, som er blevet dem bekendt udelukkende på grund af deres virksomhed inden for forvaltningen, og hvis hemmeligholdelse er nødvendig af hensyn til de offentlige myndigheder eller sagens parter. En lovbestemt forpligtelse til at meddele oplysninger - eller en lovbestemt ret til at få oplysninger - der ikke er omfattet af tavshedsforpligtelsen, består i almindelighed ikke. I praksis gives informationer i vidt omfang.

En del lovregler forpligter udtrykkelig de offentlige myndigheder til at meddele offentligheden begærede oplysninger, men disse lovregler vedrører fortrinsvis lovgivningen om offentlige registre. Kommunale budgetter og regnskaber m. v., ligesom de kommunale organers, nationalrådenes og forbundisforsamlingens møder er offentlige.

For så vidt angår sager, der vedrører bestemte personer, har de pågældende ret til en vis aktindsigt (partsoffentlighed), idet der efter den almindelige forvaltningsprocedurelov af 1950 skal gives parterne lejlighed til at udtale sig og til at modtage oplysning om sagens indhold, herunder ret til at gennemlæse og tage afskrifter af sådanne aktstykker, der vil danne grundlag for bedømmelsen af deres retlige

interesser. Fra denne aktindsigt undtages vøteringsprotokoller, embedsreferater, udkast og andre aktstykker, f. eks. udtalelser fra andre embedsmænd, indberetninger og lignende, alt for så vidt aktindsigt vil kunne berede parterne eller trediemand skade eller kunne medføre, at formålet med myndighedernes virksomhed forspildes,

## IV. TIDLIGERE REFORMBESTRÆBELSER

Der har i de senere år i vide kredse vist sig en stigende interesse for spørgsmålet om, hvorvidt den nugældende retstilstand bør opretholdes, eller om man i lighed med, hvad der er tilfældet i Sverige og Finland, bør søge gennemført et offentlighedsprincip i den danske forvaltning.

Spørgsmålet om større offentlighed i forvaltningen var genstand for forhandling på Det Nordiske administrative Forbunds møde i Helsingfors i 1929 med et indledende foredrag af den svenske professor C. A. Reuterskiöld (den nugældende svenske sekretesslov fra 1937 forelå ikke på dette tidspunkt) og med livlig deltagelse i diskussionen fra dansk side, jfr. Nordisk administrativt Tidsskrift 1929, side 153-86.

I den i 1936 udkomne 1ste udgave af professor, dr. jur. Poul Andersens »Dansk Forvaltningsret« omtales side 267 den svenske offentlighedsordning, og forfatteren anfører derefter: »Det var værd at overveje, om vor lovgivning ikke på begrænsede områder burde indføre en vis offentlighed i forvaltningen i lighed med den svenske. En styrkelse af befolkningens tillid til de afgørelser og beslutninger, som træffes af vore regerings- og forvaltningsmyndigheder, er ikke helt upåkrævet.« Jfr. nu 3. udgave 1956, side 320 note 3.

Under forhandlingerne i folketinget om indfødsretsloven af 21. maj 1937, der indførte en bestemmelse om, at ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der afgives over andragender om indfødsret, jfr. foran kap. IID, side 19, henstillede Henning Hasle, at spørgsmålet om offentlighed i administrationen blev gjort til genstand for undersøgelse i en kommission, jfr. Folketingstidende 1936-37 sp. 7183 ff.

I pjecen »Tjenestemændene og Demokratiet« udgivet i april 1945 af Frit Danmarks tjenestemandsgupper opfordres der, jfr. side 21-24, til overvejelse af, hvorledes en lignende ordning som den svenske med hensyn til offentlighed i forvaltningen kan gennemføres her i landet, idet det bl. a. anføres, at gennemførelse af kontrol fra befolkningens side med forvaltningens virksomhed ved indførelse af offentlighedsprincippet i forvaltningen vil være et overordentligt betydningsfuldt led i de foranstaltninger, der må træffes for at sikre den fuldstændige gennemførelse af demokratiet. Endvidere anføres, at der jævnsides hermed må sikres tjenestemændene en betydelig friere adgang til, inden for deres eget tjenesteområde, selv at give konkrete oplysninger til offentligheden om administrationen og til på grundlag heraf at øve kritik.

Professor, dr. jur. & phil. Alf Ross gik i bogen »Hvorfor Demokrati« 1946, side 333-35 og i pjecen »Grundlovsrevision - Hvorfor - Hvorledes« 1948, side 32-34 ind for større offentlighed i dansk forvaltning. Han anfører bl. a., at den hemmelighedsfuldhed, der omgiver dansk administration, kun kan forklares som et levn fra enevældens tid, der står i strid med det krav om offentlighed, der ellers er et af demokratiets grundlæggende principper. Borgerne har et rimeligt krav på at vide, hvad der foregår i de offentlige kontorer. Kun på denne måde kan den sunde kontrol, der ligger i den offentlige menings kritik, få lejlighed til at gøre sig gældende. Endvidere anføres, at gennemførelse af offentlighedsprincippet samtidig vil betyde en begrænsning af den tavshedspligt, der nu påhviler tjenestemanden. Han må have samme ret som enhver anden til at offentliggøre en sags dokumenter. Tjeneste-

mændene vil ofte være dem, der bedst ved, hvor det halter. De bør have lov til i sådanne sømmelige former, som tjenesten kræver, at henlede opmærksomheden på mangler og misbrug, herunder også at rejse kritik af overordnede dispositioner.

Offentlighedsprincippet blev drøftet på det 27. nordiske interparlamentariske delegeretmøde i Helsingfors 1949 i forbindelse med en debat om parlamentarisk kontrol med forvaltningen med indlæg fra dansk side af daværende folketingsmand Bertel Dahlgaard, jfr. side 15-60 i beretning om mødet, udgivet på Statsrådets trykken i Helsingfors 1950.

Ved nedsættelsen af forvaltningskommissionen af 1946 blev det bl. a. pålagt kommissionen at undersøge og overveje spørgsmålet om indførelse af større offentlighed i forvaltningen, og dette spørgsmål var genstand for en ret indgående behandling. Kommissionens 7. betænkning, afgivet i 1950, indeholder side 19-28 en nærmere redegørelse for de af et udvalg under kommissionen foretagne undersøgelser. Betænkningen giver en indgående fremstilling af den i Sverige gældende offentlighedsordning, udarbejdet bl. a. på grundlag af en som bilag optrykt redegørelse fra det svenske justitiedepartement. Efter en gennemgang af de betragtninger, der kan anføres dels til fordel for dels imod indførelse af en offentlighedsordning i den danske forvaltning, resumerer kommissionen sin stilling til problemet således, at der er enighed om, at afgørelsen om offentlighedsprincippet indførelse i dansk statsforvaltning fortrinsvis er et politisk spørgsmål, at det er umuligt med eet slag at gennemføre en ordning i lighed med den svenske her i landet; en frugtdagende detailleret gennemgang af nyordningens praktisering på de forskellige sagsområder er påkrævet, og at offentlighedens adgang til forvaltningens sagsakter betyder forøget administrativt arbejde og dermed en forøgelse af de offentlige udgifter.

I sin vurdering af en nyordnings betimelighed og betydning var meningerne inden for kommissionen derimod delte.

Et flertal (8 medlemmer) var af den opfat-

telse, at det danske ministerialsystem med det dertil knyttede ansvar for ministeren for administrative afgørelser gør en principiel og generel udvidelse af offentlighedens adgang til kendskab til forvaltningsakter upåkrævet, ja ubetimelig, og at en sådan vil medføre afgørelse ulemper og tvivlsomme fordele.

Et mindretal (7 medlemmer) anså det trods de fremsatte indvendinger for rigtigt at søge de fra forskellige hold fremsatte krav om en afgørende udvidelse af foranævnte art imødekommet og kunne derfor anbefale, at der foretoges en tilbundsående undersøgelse af, i hvilket omfang dette var muligt.

Til de af mindretallet fremførte synspunkter sluttede sig professor, dr. jur. Poul Andersen, der var tilforordnet forvaltningskommissionen som særligt sagkyndig.

Kommissionens udtalelser havde kun relation til den egentlige statsadministration, og man tog ikke stilling til, hvilke konsekvenser indførelsen af offentlighedsprincippet i statsadministrationen ville kunne få for den kommunale forvaltning.

Betænkningen indeholder endvidere en udtalelse vedrørende loven af 2. februar 1866 med henblik på en eventuel revision af dennes bestemmelser. Det anføres her, at det forekommer den del af kommissionen, der er overvejende betænkelig ved indførelsen af offentlighedsprincippet, at der måtte kunne findes en tilfredsstillende løsning ved en revision af loven af 1866, hvorved der også blev givet adgang for en ansøger, der har fået afslag, til at blive bekendt med det grundlag, der har foreligget i andre, med hans egen tilsyneladende parallelle sager, i hvilket andragendet er imødekommet. Den pågældende vil derved opnå at få kendskab til administrationens fremgangsmåde ved behandling af andragender, udstedelse af bevillinger etc. og derved kunne bedømme, om der er udvist vilkårligheder ved afgørelser i spørgsmål, hvor ensartede synspunkter bør bringes til anvendelse.

Også i forfatningskommissionen af 1946 var spørgsmålet om offentlighed i forvaltningen genstand for drøftelser.

Forfatningskommissionens betænkning af 29.



januar 1953 indeholder dog intet om offentlighedsspørgsmålet, men kommissionens udvalg 3, hvis arbejdsområde omfattede rigsdagens kontrol med administrationen (herunder spørgsmålene om indførelse af en ombudsmandsordning og om revision af statsregnskabet), offentlighed i administrationen og forvaltningsdomstole, afgav følgende (ikke trykte) udtalelse til den samlede forfatningskommission: »Under udvalgets drøftelser af spørgsmålet om offentlighed i administrationen har repræsentanter for forvaltningskommissionen af 1946 haft lejlighed til at redegøre for nævnte kommissions opfattelse af spørgsmålet, jfr.

7. betænkning fra forvaltningskommissionen af 1946 side 19-28. Der er i udvalget enighed om, at man ikke uden videre ved en grundlovsbestemmelse kan indføre et almindeligt offentlighedsprincip, bl. a. fordi der, ligesom tilfældet er i Sverige, måtte gælde mange og vidtrækkende undtagelser fra princippet. Udvalget finder det imidlertid ønskeligt, at spørgsmålet gøres til genstand for en indgående undersøgelse, som også kunne omfatte spørgsmålet om en revision af loven af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klager samt spørgsmålet om administrationens forpligtelse til at begrunde sine afgørelser.«

## V. ALMINDELIGE BETRAGTNINGER FOR OG IMOD INDFØRELSE AF OFFENTLIGHEDSPRINCIPPET I FORVALTNINGEN

### A. OFFENTLIGHED SOM LED I FOLKE- STYRET.

En af de begrundelser, der står i første række som motivering for indførelse af offentlighed i forvaltningen, er en betragtning, som står i forbindelse med folkestyret i staten og kommunerne. For denne betragtning fremstår adgangen til at gøre sig bekendt med den offentlige forvaltnings dokumenter som en udbygning af folkestyret. Den offentlige forvaltning er en samfundsfunktion, der angår alle samfundets medlemmer, og da det er befolkningen, som gennem valg eller på anden måde har den afgørende magt i statens og kommunernes styre, bør befolkningen i størst mulig udstrækning have kendskab til, hvad der foregår inden for dette styre, og mulighed for at diskutere og tage stilling til offentlige anliggender. Derfor er trykkefrihed og anden ytringsfrihed, forsamlingsfrihed og foreningsfrihed afgørende forudsætninger for demokratiet. Offentlighed i forvaltningen kan ses i denne sammenhæng, jfr. at den svenske offentlighedsordning er blevet anset som en bestanddel af den svenske trykkefrihed. Offentlighed i forvaltningen må antages at være med til at skabe og vedligeholde interessen for offentlige anliggender, hvilket ikke mindst er ønskeligt i det moderne komplicerede samfund og i en tid, hvor der næres frygt for, at den politiske ligegyldighed skal brede sig. Offentlighed bidrager til at sætte almene problemer under debat og giver mulighed for, at befolkningen kan reagere over for lovgivning og administrativ praksis. Offentlighed i forvaltningen kan således betragtes som et led i demokratiet.

Erfaringen viser, at det efter den nuværende

ordning, selv om man måtte ønske det, ikke er muligt at holde offentligheden fuldstændigt uden kendskab til mange sager, der behandles af administrationen. Enkelte dokumenter eller faser i sagens behandling vil blive kendt af en større kreds. Hemmeligholdelse kan vanskeliggøres dierved, at en sag skal passere en række forskellige myndigheder eller flere instanser. Det har vist sig, at pressen har gode muligheder for at skaffe informationer. Når dette er tilfældet, kan det siges, at det er bedre, at pressen - og dermed offentligheden - bliver rigtigt og udtømmende orienteret gennem adgang til forvaltningens dokumenter, end at orienteringen af læserne skal ske på grundlag af tilfældige — ofte ufuldstændige — oplysninger, som kan give anledning til misforståelse af sagens sammenhæng.

Heroverfor gøres det gældende, at der efter herskende praksis i ret stor udstrækning fra forvaltningens side gives orientering til offentligheder, navnlig pressen, om sager, der er til behandling eller er afgjort, jfr. foran kap. II A (side 10), og at pressen i øvrigt har sådanne muligheder for at fremskaffe oplysninger, at der ikke er behov for videregående indsigt fra offentlighedens side i forvaltningens dokumenter. Særligt for den kommunale forvaltning anføres, at der på baggrund af de folkevalgte repræsentanters deltagelse i hele den kommunale forvaltning er tilstrækkelig offentlighed i form af åbne møder og referater af lukkede møder. Endvidere anføres, at det i øvrigt må være en naturlig pligt for ministre og kommunalbestyrelsesmedlemmer at orientere offentligheden om vigtigere anliggender af almen interesse, der behandles i den offentlige forvaltning, men at denne forpligtelse ikke bør bero på udfør -

mede retsregler. Hvor det f. eks. drejer sig om teknisk eller økonomisk-politisk planlægning, vil dokumenter og indstillinger ofte være udtryk for et snævert samarbejde mellem organisationer, politikere og administration og de til grund for de opnåede resultater liggende beregninger hyppigt foreligge i en sådan form, at ikke andre end medarbejderne og ganske få specialister har mulighed for at foretage en nærmere vurdering af det udførte arbejde. Skal materialet stilles således op, at en større kreds med udbytte kan gennemse det, vil det medføre et væsentligt merarbejde for administrationen. Det bør derfor være den politisk ansvarlige leder, der i hvert enkelt tilfælde tager stilling til, om og på hvilket tidspunkt og i hvilken form overvejelserne bør komme offentligt frem.

Indføres offentlighed i forvaltningen, vil der herved gives pressen større mulighed for indsigt i såvel offentlige som private forhold, og der rejser sig derfor det spørgsmål, om der ikke som en konsekvens heraf må indføres nye regler for pressens ansvar i forbindelse med omtale af de forhold, den herved kommer til kundskab om. Kommissionen er af den opfattelse, at det ligger uden for dens kommissorium at fremsætte forslag til løsning af dette spørgsmål, som man imidlertid har ment at burde henlede opmærksomheden på.

## B. KONTROLHENSYN.

En anden af de begrundelser, der i første række anføres til støtte for ønsket om indførelse af offentlighed i forvaltningen, er den, at borgerne bør have størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til under forvaltningens udførelse af dens opgaver. Til forvaltningen er henlagt en mængde afgørelser i sager af stor samfundsmæssig betydning såvel som sager af særlig betydning for den enkelte borgers personlige og økonomiske interesser og velfærd. Borgerne er i stadig stigende grad underkastet indgreb af forskellig art fra samfundets side gennem forvaltningen. I betydeligt omfang må forvalt-

ningen træffe sine afgørelser uden støtte af faste retningslinier fra lovgivningens side, hvorved afgørelserne får en skønsmæssig karakter. Det anføres på denne baggrund, at man, ved at give borgerne adgang til at gøre sig bekendt med forvaltningens dokumenter, bør give dem mulighed for at kunne kontrollere, at de sager, forvaltningen skal tage sig af, underkastes den fornødne grundige undersøgelse. Det bliver herved muligt at påse, at de oplysninger og erklæringer, der indhentes, er holdbare, og at afgørelserne alene træffes ud fra saglige hensyn, herunder at ensartede sager behandles ens, og at afgørelserne ikke påvirkes af uvedkommende interesser, eller at der - f. eks. ved besættelse af offentlige stillinger - ikke sker favorisering eller anden vilkårlighed, eventuelt direkte embedsmisbrug.

Adgangen til at få kendskab til forvaltningens akter vedrørende en sag giver den enkelte borger som interesseret part i forhold til forvaltningen mulighed for at få oplyst, om hans sag er behandlet på forsvarlig og rigtig måde, og giver ham derved støtte til at varetage sine interesser. Er han utilfreds med en truffen afgørelse, vil det kendskab, han gennem akterne får til det grundlag, hvorpå afgørelsen er truffet, have betydning for hans overvejelser om, hvorvidt han bør søge afgørelsen indbragt for højere instans, og for hans stilling som part under sagens behandling for denne instans.

Aktindsigten vil ligeledes kunne være af vigtighed for afgørelse af, om der måtte være anledning til at klage over en forvaltningsmyndighed til folketingets ombudsmand. Tilsvarende betydning vil naturligvis adgangen til at gennemse en sags dokumenter have for den rådgiver, som skal yde den pågældende juridisk eller anden sagkyndig bistand i sagen.

Det er imidlertid ikke alene parter, der kan have interesse i den ved en offentlighedsordning skabte kontrolmulighed. Også organisationer, der har til opgave at varetage større eller mindre kredses tarv, kan være interesseret i at få kendskab til ekspeditionen inden for visse sagsområder. Men navnlig har pressen en åbenbar interesse i at få førstehånds kendskab til, om forhold inden for forvaltningsområder

kræver nærmere belysning eller giver anledning til kritik, således at problemer kan sættes under debat på et sagligt og velunderbygget grundlag.

Det gøres endvidere gældende, at indførelsen af en offentlighedsordning er egnet til at underbygge og forøge tilliden til forvaltningen. Man møder ikke sjældent en skeptisk indstilling over for offentlige forvaltningsmyndigheder. Den kan have konkret årsag deri, at den pågældende ved en eller anden lejlighed har været utilfreds med en afgørelse, som han måske ikke helt har forstået. Men selv uden sådanne konkrete årsager vil der let kunne opstå tvivl om, hvorvidt alt går rigtigt til, når sagerne behandles og afgøres bag lukkede døre uden adgang til at følge med i, hvad der sker. Også for tjenestemændene er det ubehageligt at støde på sådan skepsis eller mistillid, som i øvrigt undertiden kan give sig generende udslag i ubegrundede klager, angreb i pressen og lignende. En sådan skepsis vil kunne mindskes gennem en offentlighedsordning.

Over for de anførte betragtninger vedrørende hensynet til styrkelse af kontrollen med og tilliden til forvaltningen gøres det gældende, at der ikke i Danmark er noget virkeligt behov for øgede retssikkerhedsgarantier inden for forvaltningen.

Forvaltningens virksomhed er allerede i vidt omfang undergivet retlige og politiske garantier.

For personer i offentlig tjeneste gælder bestemmelser om disciplinær- og strafansvar. Forvaltningens organisation i over- og underordningsforhold, der i reglen giver mulighed for prøvelse af en afgørelse i mindst 2 instanser, yder i sig selv en væsentlig garanti for en grundig behandling af forvaltningsanliggender og for overholdelsen af de herom gældende regler, idet overinstansen kan ophæve eller omgøre den påklagede afgørelse. Hertil kommer — som anført i forvaltningskommissionens 7. betænkning - inden for statsadministrationen den vide adgang til at gå til ministeren personligt angående en sags afgørelse. Ministeren er den, som over for offentligheden står som den, der har ansvaret for den forvaltning,

der er henlagt til hans ministerium, og de afgørelser, der træffes dér, selv om de er truffet på ministerens vegne af vedkommende departementschef eller andre under ham sorterende tjenestemænd. Disse er at anse som ministerens rådgivere og administrative hjælpere, og det har hidtil været betragtet som en naturlig konsekvens af denne ansvarsfordeling, at det også var ministeren, der i sidste instans bestemte, hvorvidt de i sagen foreliggende erklæringer eller andre dokumenter skulle offentliggøres eller ej, f. eks. ved sagens behandling i pressen eller folketinget. Som følge af ministerens parlamentariske ansvar vil en sag endvidere kunne bringes frem i folketinget gennem et spørgsmål til ministeren eller en forespørgselsdebat, en ordning, der i betydelig grad tilgodeser ikke blot den enkeltes, men også offentlighedens interesser over for forvaltningen. Det blev i denne forbindelse anført, at man ved en sammenligning med offentlighedsprincippet i svensk forvaltning ikke må bortse fra, at det danske ministerialsystem er principielt afvigende fra det i Sverige gældende administrative system med af ministeren uafhængige, selvstændigt ansvarlige »embetsværk«. Forvaltningskommissionens flertal var af den opfattelse, at et princip om offentlighed i dansk forvaltning i det hele ville være dårligt foreneligt med det herskende ministerialsystem og ministrenes parlamentariske ansvar for forvaltningen.

Som en mere speciel parlamentarisk kontrolmulighed kan nævnes, at statens finansielle forvaltning kontrolleres af de af folketinget valgte statsrevisorer, og at statsregnskabet med revisorernes bemærkninger forelægges folketinget til beslutning, jfr. grundlovens § 47.

I kraft af bestemmelsen i grundlovens § 63, stk. 1, hvorefter domstolene er berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser, er forvaltningen dernæst underkastet domstolenes kontrol med hensyn til ethvert spørgsmål om forvaltningens lovlighed. Selv om det ikke er mange forvaltningsafgørelser, der indbringes for de almindelige domstole - måske bortset fra skattesager og ekspropriationsspørgsmål - er denne

domstolskontrol med forvaltningen som følge af den enkelte domstolsafgørelses præjudikatmæssige virkning af vidtrækkende betydning.

Af stor betydning er den kontrolvirksomhed over for forvaltningen, der i nyeste tid udøves af Folketingets ombudsmand. Ifølge lov nr. 203 af 11. juni 1954 om Folketingets ombudsmand, som ændret senest ved lov nr. 142 af 17. maj 1961, jfr. bek. nr. 342 af 1. december 1961, har ombudsmanden indseende med statens civile og militære forvaltning samt kommunernes forvaltning. Hans virksomhed omfatter ministrene, statens tjenestemænd og alle andre personer, som virker i statens tjeneste. Endvidere er personer, der virker i kommunernes tjeneste, med visse begrænsninger omfattet af ombudsmandens virksomhed. Han har indseende med, om de nævnte personer gør sig skyldige i fejl eller forsømmelse under udøvelsen af deres tjeneste. Det gøres gældende, at man efter indførelsen af ombudsmandsordningen synes at have tilstrækkelig adgang til at imødegå uheldige forhold inden for den offentlige forvaltning.

Endelig anføres det, at der ikke er noget større behov for at give pressen øget adgang til forvaltningens dokumenter, idet pressen under den gældende ordning har vist sig at have tilstrækkelige muligheder for at skaffe sig underretning om forvaltningsanliggender, således at pressens kontrol med forvaltningens udøvelse allerede er en faktor af væsentlig betydning.

### C. SAGERNES OPLYSNING.

Som begrundelse for indførelse af en offentlighedsordning anføres, at offentlighedsprincippet vil være af betydning for, at forvaltningen forsynes med rigtige oplysninger. Erklæringer, der afgives til brug for en sags behandling, vil blive afgivet under det ansvar, der følger af, at erklæringen eventuelt kan blive offentliggjort, og at den, hvem sagen angår, har mulighed for at gøre sig bekendt med udtalelsen og fremkomme med berigtigelser. Risikoen for, at udtalelser indeholder løse eller uunderbyggede oplysninger til skade for tredjemand

eller er påvirket af uvedkommende og usaglige hensyn, imødegås herved.

På den anden side anføres det, at almindelig adgang til forvaltningens aktstykker i mange tilfælde vil vanskeliggøre eller endog umuliggøre sagernes behørigte oplysning. Det materiale, der danner grundlaget for sagernes rette afgørelse, vil i vidt omfang bestå af eller være bygget op på erklæringer, afgivet af myndigheder, tjenestemænd, privatpersoner, organisationer etc., dels pligtmæssigt dels frivilligt. Bevidstheden om, at sådanne erklæringer kan komme offentlig frem eller dog komme i hænderne på andre end de myndigheder, til brug for hvilke de er afgivet, indebærer risiko for, at de pågældende nægter at afgive ønskede erklæringer, eller at disse ikke afgives med den oprigtighed og klarhed, som er ønskelig for sagens rette behandling. Denne vanskelighed gør sig særlig gældende, hvor det drejer sig om udtalelser, der indeholder en bedømmelse af personers kvalifikationer og egnethed til at varetage visse opgaver eller beklæde visse stillinger. Offentlighed på dette område vil ikke blot kunne medføre, at man ikke får fuldstændige og udtømmende erklæringer om ansøgere frem, men vil også kunne holde kvalificerede ansøgere tilbage af frygt for offentliggørelse af ansøgningen og de dertil knyttede oplysninger og vurderinger. Men først og fremmest vil offentlighed kunne medføre, at de indstillende myndigheders erklæringer bliver mere forbeholdne, end hvis de ikke er genstand for offentlighed.

Fra forskellig side er det særligt fremhævet, at erklæringer om besættelse af visse embeder, hvor de kvalifikationer, som man må lægge vægt på, ofte er mindre håndgribelige end ved andre stillinger, nødvendigvis må være unddraget offentligheden, såvel af hensyn til ansøgerne som af hensyn til de instanser, der afgiver erklæringerne. Skal erklæringer indeholde den skønmæssige bedømmelse af, hvilken ansøger der i sådanne tilfælde er bedst egnet under hensyn til stedlige og andre forhold, være af virkelig værdi for den ansættende myndighed, vil erklæringerne være uegnet til offentliggørelse.

Det kan således befrygtes, at indførelse af en offentlighedsordning vil medføre nogen modstand mod at give oplysninger til administrationen, som den nu har let adgang til at få. Den, der på egne eller andres vegne skal fremlægge en sag for en administrativ myndighed, kan ikke være sikker på, at de oplysninger, som han måske finder det ønskeligt at meddele for at varetage eget eller klientens tarv, ikke på et senere tidspunkt kommer offentligt frem eller bliver bekendt for uvedkommende personer. Man må også frygte for, at myndigheders erklæringer, som kan påregnes at skulle blive offentligt tilgængelige og fremdrages i dags- og fagpressen eller i en folketingsdebat, vil blive så forsigtige og afsvækkede, at de langt fra er tilfredsstillende som grundlag for bedømmelse af de i erklæringen omhandlede forhold. For så vidt angår erklæringer fra privatpersoner eller organisationer må det antages, at en vis tendens til at afgive intetsigende eller forbeholdne erklæringer af frygt for ubehageligheder med trediemand eller egen organisations medlemmer vil gøre sig gældende. Tilsvarende betragtninger har været anført om kommunalbestyrelses erklæringer om andrager til centraladministrationen. Dette kan føre til, at man i videre omfang bygger administrative afgørelser på underhåndsbreve, der ikke indlemmes i sagens akter, eller på mundtlige - herunder telefoniske - oplysninger, hvilket kan være uheldigt og betyde en forringelse af den traditionelt omhyggelige, dokumenterede sagsbehandling i dansk forvaltning. Man har i denne forbindelse henvist til, at bestemmelsen i tjenestemandlovens § 26, stk. 1, jfr. ovenfor kap. II D2 b (side 22), hvorefter en tjenestemand, der er ansøger til en ledig advancementsstilling, har ret til gennem en afskrift at blive gjort bekendt med de foresattes påtegninger på ansøgningen, herunder oplysning om, hvori en anført uegnethed til stillingen består, i praksis har medført, at der ofte indhentes underhåndsuplysninger om ansøgere til ledige advancementsstillinger.

Hvor det offentlige driver videnskabelige institutter, vil de forskningsresultater, som opnås gennem instituttets arbejde, være offent-

ligt tilgængelige, men det vil formentlig blive vanskeligt at drive forskning effektivt og opnå et loyalt samarbejde med andre forskningsorganer og frie forskere samt de befolkningsgrupper, der berøres af instituttets arbejde, såfremt undersøgelser, der ikke er fuldt bearbejdet, eller det til grund for undersøgelserne liggende materiale skulle være offentligt tilgængeligt. På sådanne områder vil indførelse af et almindeligt offentlighedsprincip kunne være til mere skade end gavn.

#### D. BETYDNING FOR TJENESTEMÆNDENES STILLING.

Indførelse af offentlighed i forvaltningen vil medføre, at tjenestemændenes, meninger og synspunkter i større udstrækning end nu kommer til offentlighedens kundskab, og tjenestemændenes udtalelser vil derved blive inddraget i den offentlige diskussion om forvaltningsanliggender. Det anføres, at denne virkning af offentligheden vil være et gode, da det vil være en styrkelse af det saglige element i forvaltningen. Den ansporende virkning for forvaltningens tjenestemænd, der ligger i udsigten til offentlig kritik, må ej heller undervurderes. Tjenestemændene vil — som det er blevet sagt - komme til at arbejde under ansvar over for en velinformeret offentlig opinion.

Imod disse synspunkter gøres gældende, at offentlighedens kendskab til tjenestemændenes udtalelser vil kunne medføre en svækkelse af forvaltningens handlekraft i vanskelige situationer, f. eks. hvor der kan blive tale om at handle imod en udbredt populær opfattelse.

#### E. OFFENTLIGHED I RETSPLEJEN.

Som begrundelse for indførelse af offentlighedsprincippet i forvaltningen henvises ofte til, at offentlighedsprincippet i retsplejen betragtes som en selvfølgelig grundsætning, som ingen kunne tænke sig at opgive. De hensyn, der begrunder offentlighedsprincippet i retsplejen, er for en væsentlig dels vedkommende de samme, som — jfr. foran under A-C — er

anført til støtte for offentlighed i forvaltningen.

Herimod kan dog anføres, at man ikke uden videre kan drage en parallel fra domstolene til forvaltningen. Offentlighedsprincippet i retsplejen betyder i første række, at enhver har adgang til at overvære de mundtlige forhandlinger i retten, og det må ses i forbindelse med mundtlighedsprincippet, hvis centrale indhold er grundsætningen om, at kun hvad der mundtligt fremføres for retten, kan denne tillægge selvstændig betydning for sine afgørelser i sagen.

Som anført i kap. II B (side 10) finder mundtlige forhandlinger — bortset fra kommunalbestyrelsers møder - kun undtagelsesvis sted inden for forvaltningen, og hvor det forekommer, er det ikke udelukket ved sagernes afgørelse at tage hensyn til oplysninger, som ikke kommer frem i det offentlige møde.

Gennemførelse af offentlighedsprincippet i forvaltningen vil derimod betyde, at enhver får adgang til at blive bekendt med dokumenter i sager, der allerede er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning.

Dokumentoffentlighed kendes også inden for retsplejen, nemlig som retten til at få udskrifter af retsbøger samt af de i retssager fremlagte dokumenter. Men denne ret til udskrifter haves kun af parter og andre, som deri har retlig interesse — de sidste i straffesager dog først, når sagen er færdigbehandlet.

En parallellisering med retsplejens grundsætninger ville efter disse betragtninger ikke føre længere end til at afgive støtte for gennemførelse af et partsoffentlighedsprincip i forvaltningen eventuelt suppleret med en ret til aktindsigt for den, der uden at være part i sagen kan godtgøre en særlig, anerkendelsesværdig interesse i at blive bekendt med sagens dokumenter.

Ved sammenholdelse af retsplejen og forvaltningen må det også fremhæves, at hensynet til en hurtig og effektiv udførelse af forvaltningens skiftende opgaver — også på grund af antallet af sager - medfører, at der ikke i forvaltningen kan foretages en tilsvarende behandling af sagerne som ved domstolene.

## F. BETYDNING FOR PRESSEN.

En særlig side ved offentlighedsordningen er dens betydning for pressens nyhedstjeneste. En almindelig adgang til at blive bekendt med dokumenter inden for de forskellige forvaltningsgrene vil stille et omfattende nyhedsmateriale til pressens rådighed. Pressens mulighed for fuldt ud at benytte sig af dette materiale vil dog være afhængig af, på hvilken måde en offentlighedsordning nærmere gennemføres. Giver man — som i Sverige — pressen adgang til at gennemse indgået post eller ved gennemgang af journalerne at blive bekendt med alle sager, der har været eller er under behandling i vedkommende forvaltningskontor, kan der på basis heraf opbygges en omfattende nyhedstjeneste. Begrænser man derimod en offentlighedsordning på den måde, at den ikke giver adgang til en almindelig undersøgelse af alle sager, men alene til at fremsætte begæring om gennemgang af bestemt angivne sager, vil pressens adgang til at erhverve nyhedsstof naturligt blive tilsvarende indskrænket.

## G. ERFARINGER FRA UDLANDET.

Til støtte for indførelse af offentlighedsprincippet henvises til de erfaringer, der er gjort i svensk forvaltning, hvor princippet har været gældende i snart 200 år, og hvor det betragtes som et selvfølgeligt og naturligt led i den offentlige forvaltning.

Man kan dog næppe slutte noget afgørende fra svenske forhold, da offentlighedsprincippet her er indført under helt andre samfundsmæssige og politiske forhold og derefter nærmere udformet og indarbejdet i forvaltningen gennem en mangeårig udvikling. Snarere kunne det anføres, at den omstændighed, at offentlighedsprincippet - bortset fra Finland - kun kendes i Sverige, synes at tyde på, at der ikke er noget alment behov for en sådan ordning. Der er dog i mange lande en udvikling henimod større offentlighed i forvaltningen.

## H. PRIVATLIVETS FRED.

Det anføres, at en offentlighedsordning let kan medføre, at personer skaffer sig dem ganske uvedkommende oplysninger om andre personers personlige og private forhold, og at dette kan give anledning til misbrug. Myndighederne beskæftiger sig i stigende omfang med oplysninger om den enkelte borgers personlige forhold, og begrundelsen for et offentlighedsprincip kan ikke føre til, at sådanne personlige, private oplysninger prisgives.

Hertil er at sige, at man naturligvis ved en lovgivning på dette område fra offentlighedskravet vil gøre undtagelser, der går ud på at sikre privatpersoner mod uhjemlet indblanding i deres privatliv. Praktiseringen af sådanne undtagelsesbestemmelser vil dog frembyde vanskeligheder, og der kan være mulighed for misbrug af adgangen til en sags aktstykker.

## J. STØRRE ARBEJDE OG UDGIFTER.

Det indvendes almindeligvis mod en offentlighedsordning, at den vil medføre et betydeligt forøget arbejde for forvaltningens tjenestemænd og i væsentlig grad besvære disses virksomhed, og at dermed også udgifterne til administrationen vil blive forøget. Berettigelsen af denne indvending vil være afhængig af,

i hvilket omfang publikum vil benytte sig af ordningen, og af, hvorledes denne tilrettelægges, men det kan ikke undgås, at tjenestemændene i de forskellige grader i et vist omfang må stille arbejdstid til rådighed i anledning af begæringer om adgang til en sags aktstykker, derunder til en ofte besværlig undersøgelse af, om sagen helt eller delvis falder uden for offentlighedskravet. Foruden de under H nævnte undtagelser af hensyn til privatlivets fred må der gøres en række andre undtagelser, f. eks. af hensyn til statens sikkerhed og forhold til fremmede magter, af hensyn til det offentlige økonomiske handlefrihed m. v. Sådanne undtagelsesbestemmelser vil være vanskelige at fastlægge nøjere, og de må derfor antages at kunne give anledning til overvejelser af tvivlsomme spørgsmål og dermed en forsinkelse af sagerne.

Herimod anføres, at det er usikkert, om en offentlighedsordning vil medføre et stærkt øget besvær for administrationen. Man bør formentlig regne med, at det store publikum kun sjældent vil bruge tid til at gennemse offentlige dokumenter. De gør det ikke i de tilfælde efter gældende ret, hvor dokumenter på kommunekontorerne fremlægges til offentligt gennemsyn, og det er kun få ansøgere og klagere, der benytter sig af adgangen til at forlange afskrift af erklæringer i henhold til lov af 2. februar 1866.



## VI. NOGLE HOVEDPUNKTER I EN REFORM

Nærværende afsnit vil som supplement til bemærkningerne til lovudkastene gennemgå enkelte af hovedpunkterne i reformen. Endvidere gennemgås visse enkeltspørgsmål, med hensyn til hvilke der under udarbejdelse af lovudkastene ikke har kunnet opnås enighed inden for kommissionen.

### A. *Oplysningspligtens indhold og udstrækning.*

Udkastet til lov om offentlighed i forvaltningen går ud på, ligesom i Sverige og Finland, at indføre en retlig beskyttet adgang for almenheden til forvaltningens aktstykker med en dertil svarende pligt for forvaltningens myndigheder til at stille disse akter til rådighed.

I Sverige er ordningen, som tidligere side 28 omtalt, at der ikke blot er adgang til at efterse dokumenterne i en eller flere konkret angivne sager. De svenske bestemmelser giver også ret til generelt at gennemgå journaler, registre og lignende over behandlede sager. Enhver har således adgang til gennem eftersyn af journaler at skaffe sig oplysning om alle i et forvaltningskontor afgjorte eller under behandling værende sager og til at forlange sig akterne forelagt til gennemsyn. Det er på grundlag heraf, at der navnlig gennem samarbejdet mellem forvaltningen og Tidningarnas Telegrambyrå (T. T.) har kunnet opbygges en omfattende nyhedstjeneste. Den svenske ordning praktiseres, som allerede omtalt, bl. a. på den måde, at repræsentanter for T. T. daglig indfinder sig i forvaltningskontorerne, hvor den ikke fortrolige del af den indkomne post fremlægges til gennemsyn, hvorefter de herfra og fra sagernes aktstykker i øvrigt foretager de uddrag og notater, som har interesse, og som derefter benyttes ved bureauets alminde-

lige nyhedstjeneste. Flere steder er der af forvaltningen stillet særlige lokaler til rådighed for pressen.

I modsætning til den svenske ordning går lovudkastet, § 3, jfr. § 1, ud på, at der alene gives adgang til at se dokumenterne i de i en begæring nærmere angivne sager, og der haves ikke en almindelig adgang til gennemsyn af journaler, registre og andre fortegnelser, men kun sådan adgang med hensyn til indførsler vedrørende de sager, begæringen angår. Man finder, at man ved eventuel gennemførelse af en så gennemgribende reform, som indførelsen af offentlighed i forvaltningen indebærer, bør gå forsigtigt til værks, således at man i hvert fald ikke før man har gjort nærmere erfaringer om, hvorledes nyordningen vil virke i praksis, bør skride til en så vidtgående ordning som den svenske. Der opnås herved navnlig også, at det bliver uforholdsmæssigt at indføre den besværlige og bekostelige ordning med føring af to sæt journaler for henholdsvis hemmelige og ikke hemmelige sager, en ordning som i hvert fald ville gøre en lang tids forudgående erfaring ønskelig eller nødvendig.

I Sverige er offentlighedsordningen nu gældende såvel for statsforvaltningen som den kommunale forvaltning. Begge de to lovudkast følger i denne henseende den svenske ordning. Trangen til offentlighed gør sig i samme grad gældende for begge de to forvaltningsområder.

### B. *Undtagelser fra offentligheden.*

Det er en selvfølge, at der ikke undtagelsesfrit kan indføres offentlighed på alle forvaltningens områder. Afgørende hensyn tilsiger, at der i ret betydelig udstrækning må gøres undtagelser fra offentligheden, og et overordentlig

vigtigt spørgsmål, der melder sig, er spørgsmålet om afgrænsningen mellem sager, hvor offentlighed kan gennemføres, og sager, hvor det ud fra forskellige afgørende hensyn ikke kan ske, samt spørgsmålet om, hvorledes denne afgrænsning nærmere skal praktiseres.

I Sverige er ordningen den, at Trykkefrihedsforordningen (der har karakter af grundlov) fastslår de almindelige hensyn og interesser, hvis beskyttelse nødvendiggør indskrænkninger i offentligheden (2. kap. § 1), og det bestemmes, at det ved særlig lov skal angives, i hvilke tilfælde aktstykker ud fra de anførte hensyn og interesser skal hemmeligholdes. Dette skete ved sekretessloven af 28. maj 1937, i hvilken der dog flere gange i de følgende år er sket ændringer og tilføjelser. En gennemgang af denne lov viser imidlertid, at det ikke har været muligt helt at opfylde kravet om en nøje angivelse af undtagelserne, men at afgørelsen i et vist omfang må bero på et skøn fra vedkommende myndighed.

I vidt omfang er hemmeligholdelsen fastsat som gældende for bestemte tidsrum (2, 10, 20, 50 år). Efter den finske ordning, se foran side 32, sker der vel i loven af 9. februar 1951 § 9 ligesom i svensk ret en almindelig angivelse af de hensyn og interesser, der kan medføre indskrænkning i offentligheden, men det bestemmes, at de nærmere forskrifter herom skal gives ved forordning, altså administrativt og derfor med lettere adgang til at tilpasse reglerne efter tidens krav. I henhold hertil er udstedt en forordning af 22. december 1951, hvis forskrifter dog er ret almindeligt holdte og navnlig ikke går ud på en udtømmende opregning af sager, der er genstand for hemmeligholdelse. Afgørelsen i disse sager må følgelig i vidt omfang antages at bero på forvaltningens skøn over det enkelte tilfældes beskaffenhed.

Hvis almindelig offentlighed skal indføres i forvaltningen, mener kommissionen, at man bør nå frem til en ordning, som muliggør større individualisering i retsanvendelsen, og som navnlig gør det muligt i vidt omfang at tage ønskelige hensyn til de enkelte sagers konkrete beskaffenhed. På samme måde som i Sverige og Finland foreslås det nærmere lovfæstet,

hvilke hensyn og interesser der skal træde hindrende i vejen for offentligheden. De i § 2 i udkastet til lov om offentlighed i forvaltningen indeholdte regler tilgodeser i det store og hele de samme hensyn som de svenske bestemmelser. Derimod har man ikke fundet det nødvendigt, at der også i lovform gives nærmere forskrifter om, hvilke sager eller grupper af sager der efter disse almindelige hensyn kræver hemmeligholdelse. Der vil, som det har vist sig at være tilfældet i Sverige, ofte være anledning til at ændre og supplere reglerne, efterhånden som ændrede samfundsforhold tilsiger det. Kommissionen mener, at det kan overlades til forvaltningsmyndighederne at afgøre, om de ved loven givne generelle regler ved anvendelse på hvert enkelt foreliggende tilfælde må føre til hemmeligholdelse eller ikke. Ved en sådan ordning nås den eftertragede smidighed og mulighed for at tage skyldigt hensyn til hver enkelt sags særlige beskaffenhed, og ordningen vil i øvrigt være en naturlig videreførelse af den praksis, der hidtil har været fulgt inden for nogle grene af forvaltningen.

På visse forvaltningsområder vil det dog være muligt at opstille grupper af dokumenter, hvor de i loven opregnede hensyn oftest vil udelukke krav på oplysninger, og man har derfor, for at lette lovens anvendelse i praksis, foreslået, at sådanne sagsområder i det hele ved kgl. anordning kan undtages fra loven, jfr. lovudkastets § 2, stk. 2, med de dertil knyttede bemærkninger.

I tilfælde, hvor den, der søger oplysninger om en sag, er ansøger, klager eller på anden måde part, bør de hensyn, som bærer undtagelserne fra oplysningspligten, i højere grad træde tilbage for vedkommende parts interesser. Der er derfor i fornævnte lovudkasts § 6 optaget en bestemmelse, hvorefter de modgående hensyn her skal være så afgørende, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv. På tilsvarende måde er § 2 i udkastet til lov om partsoffentlighed i forvaltningen affattet således, at undtagelser kun kan gøres, »for så vidt partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til vare-

tagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser. «

### *C. Interne arbejdsdokumenter.*

Det er navnlig inden for centralforvaltningen, men også i andre grene af forvaltningen almindeligt, at der i sagerne udarbejdes »referater«, der på grundlag af de i den pågældende sag indsamlede oplysninger giver en gennemgang af sagen og normalt indeholder indslag til sagens videre behandling eller afgørelse, alt beregnet på forelæggelsen for den instans, der skal træffe afgørelse i sagen. Oplysninger om den pågældende sags faktiske omstændigheder, udover hvad der fremgår af akterne, vil referatet normalt ikke indeholde, bortset fra de tilfælde, hvor der telefonisk er indhentet yderligere oplysninger hos myndigheder eller andre, som derefter nedfældes i referatet, se herom bestemmelserne i lovudkastenes § 3, stk. 2. Referatet vil derimod ofte give oplysning om andre spørgsmål, der ikke fremgår af akterne, såsom oplysning om afgørelser af andre sager, der kan have betydning for sagen o. lign. Det er kommissionens opfattelse, at afgørende administrative hensyn taler for, at sådanne interne arbejdsdokumenter må undtages fra offentligheden. Det findes nødvendigt, at tjenestemændene har adgang til på fri og formløs måde at foretage deres overvejelser over sagerne og udføre det forberedende arbejde, eventuelt under drøftelser med kolleger, uden at arbejde under presset af en offentliggørelse af de i referaterne nedfældede betragtninger, som måske vil skifte i værdi, efterhånden som sagen skrider frem. Det er da også almindeligt anerkendt, at sådanne arbejdsdokumenter bør undtages fra offentligheden. Den svenske tryk-frihedsforordnings § 4 undtager således sådanne dokumenter, dog at de bliver offentlige, såfremt de efter sagens afgørelse forbliver ved sagens akter. Også efter finsk ret holdes sådanne dokumenter uden for offentligheden, jfr. den finske lovs § 5.

Man har derfor i begge lovudkast, § 4, foreslået undtaget fra offentligheden internt ar-

bejdsmateriale udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer. Der henvises i øvrigt til de til lovudkastet knyttede bemærkninger.

### *D. Dokumenter i ansættelsessager.*

Det har været overvejet, hvorvidt offentlighedsprincippet bør omfatte dokumenter i sager om ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste.

Om ansøgninger om ansættelse i det offentlige tjeneste og erklæringer herover bemærkes:

Loven af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse til ansøgere og klagere bestemmer, at den en ansøger i øvrigt tilkommende ret til een gang at erholde eller tage afskrift af den eller de i sagen afgivne erklæringer ikke finder anvendelse med hensyn til ansøgninger om embeder og bestilling. 1866-loven gør altså for erklæringer over ansøgninger om ansættelse i det offentlige tjeneste en undtagelse fra den ved loven hjemlede partsoffentlighed. På den anden side indrømmer tjenestemandsløven (lov nr. 154 af 7. juni 1958) i § 2, stk. 2, ansøgere til tjenestemandstillinger ret til at få oplysning om ansøgernes navne, og tilsvarende ret har anerkendte tjenestemandorganisationer, hvis medlemmer er naturlige ansøgere til pågældende stilling. Offentliggørelse af disse oplysninger må dog kun finde sted med pågældende styrelses samtykke. Endvidere bestemmer tjenestemandsløvens § 26, at en tjenestemand, der er ansøger til en ledig advancementsstilling, har ret til gennem en afskrift at blive gjort bekendt med den foresattes påtegning på ansøgningen, og det foreskrives, at hvis påtegningen går ud på, at tjenestemanden anses for uegnet til den ansøgte stilling, skal påtegningen indeholde oplysning om, hvori uegnetheden består.

Hvis den adgang til at gøre sig bekendt med den offentlige forvaltnings dokumenter, som udkastet til lov om offentlighed i forvaltningen i øvrigt vil hjemle, kommer til at omfatte ansøgninger af den her omhandlede art og erklæringer afgivne herover, vil det bevirke, at ikke blot ansøgere, men alle kan forlange oplysning om ansøgernes navne og tillige adgang

til at se selve ansøgningerne. Ansøgernes navne og ansøgningernes indhold ville kunne offentliggøres, og det samme ville gælde erklæringer om ansøgninger om offentlig stilling eller hverv, afgivne af en forvaltningsmyndighed eller af private, idet 1866-lovens undtagelsesbestemmelse for sådanne erklæringer da måtte falde bort.

Undtagelsesbestemmelserne i lovudkastets § 2 vil naturligvis også komme til at gælde for de her omhandlede dokumenter og vil muliggøre en vis hensyntagen til ansøgere ved at udelukke adgangen til at gøre sig bekendt med oplysninger, hvis meddelelse ville komme i strid med væsentlige hensyn til privatlivets fred og personlige anliggender i øvrigt, jfr. § 2, stk. 1, punkt 4. Denne undtagelsesregel ville imidlertid i sådanne sager kun beskytte mod offentlighed, når det drejer sig om personlige forhold af særlig karakter, for eksempel sygdom eller invaliditet.

Et flertal på 12 af kommissionens 20 medlemmer (Bodil Andersen, Gerner Andersen, Colov, Edelberg, Holger Eriksen, Hjejle, Godtfred Knudsen, J. Elkjær Larsen, Woldhardt Madsen, Edel Saunte, Schelle og Wedell-Wedellsborg) finder, at afgørende hensyn taler imod at lade offentlighedsprincippet som udformet i lovudkastet finde anvendelse på dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentliges tjeneste.

Det offentliges interesse på dette område er at få stillinger i det offentliges tjeneste besat med de bedst kvalificerede. Offentlighed med hensyn til sådanne dokumenter og derover afgivne erklæringer, der indeholder en bedømmelse af ansøgeren, kan vel tjene til at modvirke, at der ved udvælgelsen tages uvedkommende hensyn i betragtning, men sådant sker efter flertallets opfattelse næppe i større omfang og vil ej heller ganske kunne hindres ved en sådan bestemmelse.

Derimod vil offentlighedens adgang til at gøre sig bekendt med foreliggende ansøgninger til en offentlig stilling kunne afholde en person fra at søge en stilling, hvis hans hidtidige arbejdsgiver derved kan blive bekendt hermed, og vil formentlig ikke helt sjældent gøre det,

således at antallet af ansøgninger til offentlige stillinger bliver mindre. Det må ligeledes befrægtes, at kvalificerede ansøgere til vigtige stillinger vil holde sig tilbage for ikke at risikere, at det kommer offentligt frem, at de har søgt en sådan stilling uden at opnå den.

Af særlig betydning vil det være, at erklæringer over sådanne ansøgninger ikke kommer offentligt frem. Offentlighed på dette område vil let bevirke, at man ikke vil få fuldstændige og udtømmende erklæringer over ansøgningerne, ligesom offentlighed vil kunne have den virkning, at ansøgere holder sig tilbage, når de skal underkaste sig en vurdering, der kommer offentlig frem. Men mest afgørende findes det at være, at offentlighed som nævnt vil bevirke, at de indstillende myndigheders erklæringer bliver mere forbeholdne, end hvis de ikke er genstand for offentlighed. Det, der taler til ugunst for en ansøger, vil ikke komme tilstrækkeligt frem. Det er ganske naturligt, at den indstillende myndighed, hvis dens erklæring kan blive offentlig, vil være tilbageholdende med at fremkomme med oplysninger til skade for en ansøger. Offentlighed på dette område vil tillige medføre en række omgæiser i form af mundtlige udtalelser, underhåndsbreve og lignende. Erfaringerne fra Sverige synes at bekræfte både dette, og at offentlighedsprincippet medfører tilbageholdenhed i erklæringer om ansøgere.

Disse omstændigheder vil efter flertallets opfattelse medføre en større risiko for urigtig udvælgelse end den, man mener eksisterer under den nugældende ordning.

Flertallet finder det derfor rettest på dette område at lade det have sit forbliven ved de nugældende efter forhandling med tjenestemandorganisationerne i tjenestemandsløvens fastsatte bestemmelser, som varetager de direkte interesserede parters interesser.

Der er derfor i § 4 d i lovudkastet og i § 7 i udkast til lov om partsoffentlighed i forvaltningen stillet forslag om, at dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentliges tjeneste undtages fra lovene.

Tjenestemandsløvens § 2, stk. 2, og § 26 må herefter opretholdes.

Et *mindretal* (Poul Andersen, Hoick, Hurwitz, Koch Jensen, Lannung, Carsten Nielsen, Helga Pedersen og Thestrup) finder, at der ikke er tilstrækkelig begrundelse for at undtage sager om ansættelse i det offentlige tjeneste og andre sager vedrørende tjenesteforhold til det offentlige fra udkastenes bestemmelser. Mindretallet har herom anført følgende:

Foruden de almindelige grunde, som kan anføres for og imod et offentlighedsprincip, kan der med hensyn til sager om tjenestemandsansættelser anføres nogle for dette område specielle grunde.

Vigtigst er hensynet til den bedst mulige besættelse af tjenestemandstillinger. Når ansættelsesmyndighederne ved, at offentligheden har adgang til at få kendskab til ansøgninger og andre dokumenter i ansættelsessager og til på dette grundlag at fremsætte kritik af ansættelser, vil dette modvirke personlig og politisk favoritisme, herunder hensyntagen til interventioner fra mere eller mindre indflydelsesrige personer.

En betænkelighed mod offentlighed på dette område har man fundet i hensynet til ansøgerne, som kan være interesseret i, at en ansættelsessags dokumenter ikke kommer til offentlighedens kundskab. Dette har kun ringe vægt med hensyn til ansøgningens indhold. Det drejer sig hovedsagelig om oplysninger om alder, hidtidig virksomhed, eksaminer og lignende. At sådant kommer til offentlighedens kundskab, kan i reglen ikke genere ansøgeren. Det samme gælder om udtalelser, der som bilag følger med ansøgningen, idet sådanne udtalelser praktisk taget altid vil være anbefalinger. Anderledes forholder det sig med udtalelser, som indhentes af ansættelsesmyndigheden eller i øvrigt afgives uden ansøgerens medvirken. Disse udtalelser kan være ugunstige for ansøgeren, som derfor vil være dårligt tjent med, at de kommer til offentlighedens kundskab. En vis hensyntagen til ansøgeren vil imidlertid kunne blive en følge af udkastenes undtagelsesbestemmelser.

Det er blevet anført, at det offentliges interesse i den bedst mulige besættelse af tjenestemandstillinger kan lide skade ved offent-

lighedsprincippet. Man har peget på, at en adgang for offentligheden til at få kendskab til en ansættelsessags dokumenter kan afholde velegnede personer fra at søge. Personer inden for erhvervslivet, som søger en ny stilling, vil ofte lægge vægt på, at deres hidtidige arbejdsgiver ikke får kendskab til, at de søger bort fra virksomheden. Dette kan også være tilfældet, når de ansøger om en offentlig stilling, men er dog næppe her af stor praktisk betydning. Snarere kan det afholde personer fra at søge en tjenestemandstilling, at offentligheden kan få kendskab til de oplysninger og udtalelser, som ansøgningssagen indeholder. Dette vil dog som regel kun være tilfældet, hvor den pågældende går ud fra, at der vil fremkomme ugunstige udtalelser, ikke hvor disse formodes at blive gunstige. Det vil derfor sjældent være de bedst kvalificerede personer, som af den omhandlede grund vil afholde sig fra at søge.

Størst vægt har den indvending, at udtalelser om ansøgere må befrygtes at ville blive forbeholdne, når det vides, at de kan blive givet til pris for offentligheden. For det første vil et hensyn til ansøgeren gøre sig gældende. En ugunstig udtalelse vil jo skade ham langt mere, når den kommer til offentlighedens kundskab, end når den blot kommer til at foreligge for ansættelsesmyndigheden. For det andet vil svaret ved afgivelsen af udtalelsen kunne føles stærkere, når der er tale om at skade den pågældende, end når der er tale om ved forbeholdne udtalelser at unddrage ansættelsesmyndigheden fuldstændige oplysninger om ansøgerne. Det er vistnok en erfaring, at allerede bestemmelsen i tjenestemandsløvens § 26 har medført nogen tilbageholdenhed med hensyn til udtalelser, som er ugunstige for ansøgeren, og det skønt de i § 26 omhandlede udtalelser jo ikke er offentligt tilgængelige.

Modstykket til den ovennævnte betænkelighed er, at udtalelserne afgives under et forøget ansvar for urigtigheder, når de er offentligt tilgængelige. Offentlighedens kontrol vil indebære en opfordring til kun at sige, hvad der virkelig er grundlag for, både hvad angår gunstige og ugunstige udtalelser.

Hvis man indfører et offentlighedsprincip i

dansk forvaltning, vil der efter mindretallets opfattelse ikke være tilstrækkelig begrundelse for at undtage dokumenter i ansættelsessager. De betænkeligheder, som ovenfor er omtalt, er ikke så tungtvejende, at de kan blive afgørende over for fordelene.

Det ovenfor anførte tager sigte på statens tjenestemandstillinger. De kommunale tjenestemandsvedtægter ligger imidlertid så nær op ad tjenestemandslovens bestemmelser, at det tilsvarende må gælde om offentlighed vedrørende kommunale ansættelsessager.

Såfremt et offentlighedsprincip gennemføres for sager om tjenestemandsansættelser, må tilsvarende regler efter mindretallets opfattelse også gælde for sager om ansættelse i det offentlige tjeneste af personer, som ikke skal have tjenestemandstatus, og princippet vil her for så vidt få større betydning, som der ikke her gælder nogen regel om ansørges og organisationers ret til at få oplysninger om medansørges navne, eller nogen regel svarende til tjenestemandslovens § 26.

Inden for mange andre områder af den offentlige forvaltning forekommer det, at myndigheder, organisationer eller enkeltpersoner afgiver udtalelser om ansøgninger, f. eks. i henhold til næringsloven og beværterloven.

I nogle af disse tilfælde vil ansøgningen og sagens øvrige dokumenter indeholde oplysninger af lige så personlig karakter som dokumenterne i en ansættelsessag, men der er i kommissionen enighed om, at det ikke vil være rigtigt at undtage erklæringer af denne art fra offentlighedsprincippet. Hensynet til at få sådanne sager bedst muligt oplyst kunne for så vidt anføres til støtte for også at undtage sådanne erklæringer, men man har ment, at undtagelsesbestemmelserne i § 2 i disse tilfælde, hvor det i mindre grad drejer sig om en vurdering af ansørges rent personlige kvalifikationer, som regel vil være tilstrækkelige til at afbøde uheldige virkninger.

#### *E. Klage over trufne afgørelser.*

Som det vil fremgå af de to lovudkast findes der ikke i disse optaget bestemmelser om anke

af forvaltningens afgørelser om udlevering af dokumenter til gennemsyn. Retsstillingen vil herefter være den, at den, der har fået afslag på en begæring om aktindsigt, og den, som anser sig for krænkede ved meddelelse af sådan oplysning, vil kunne klage til overordnet administrativ myndighed, ligesom han i medfør af grundlovens § 63, stk. 1, vil kunne indbringe sagen for domstolene. Det må dog antages, at domstolene vil vise nogen tilbageholdenhed med hensyn til underkendelse af afgørelser efter udkastenes bestemmelser på områder, hvor domstolene efter sagens karakter må være mindre egnede til at træffe afgørelser end de pågældende forvaltningsmyndigheder, således navnlig med hensyn til § 2, stk. 1, nr. 1, i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

I øvrigt vil forvaltningens afgørelser efter klage kunne blive optaget til behandling af folketingets ombudsmand.

I et tidligere foreliggende lovudkast, der har været til behandling i kommissionen og også forelagt for ministerierne, jfr. bilag 8, side 178, var i §§ 7 og 8 optaget følgende bestemmelser om oprettelse af et særligt ankenævn:

#### »§ 7.

Stk. 1. Afslår en forvaltningsmyndighed at efterkomme en begæring efter § 1 eller § 6, kan den, der har fremsat begæringen, inden 4 uger, efter at afgørelsen er meddelt ham, indbringe denne for det i § 8 omhandlede nævn. Det samme gælder, hvis den pågældende er utilfreds med myndighedens afgørelse efter § 5 om, hvorledes eller hvornår begæringen kan imødekommes.

Stk. 2. Har en forvaltningsmyndighed afslået en begæring med henvisning til bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 1, kan afgørelsen ikke indbringes for nævnet.

Stk. 1. Statsministeren nedsætter et nævn, der skal træffe afgørelse i de sager, der indbringes for det i henhold til § 7.

Stk. 2. Nævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at kunne beskikkes som højesteretsdommer, et medlem

med særligt kendskab til offentlig forvaltning og et medlem, der vælges efter indstilling fra Danske Dagblades Fællesrepræsentation og Danske Journalisters Fællesrepræsentation\*).

Stk. 3. Nævnet kan af enhver offentlig myndighed forlange alle oplysninger, som findes fornødne ved sagens bedømmelse.

Stk. 4. De nærmere regler for nævnets virksomhed fastsættes af statsministeren.

Stk. 5. Nævnets afgørelser er endelige. Dog kan den, der har fået afslag på en begæring om at blive gjort bekendt med dokumenterne i en sag, i hvilken han er part, inden 4 uger, efter at nævnets afgørelse er meddelt ham, indbringe afgørelsen for domstolene.«

Der blev i kommissionens møder udtalt betænkeligheder ved forslaget om et ankenævn, og sådanne betænkeligheder har også fundet udtryk i nogle af de fra ministerierne indhentede udtalelser. I justitsministeriets skrivelse af 14. november 1960, bilag 8 f (side 186), udtales det således, at det er vanskeligt foreneligt med det ministerielle system og ministrenes statsretlige stilling at skabe en administrativ klageinstans i forhold til ministrene, at nævnet ikke vil repræsentere en sådan særlig sagkundskab, at nævnsordningen bør foretrækkes frem for domstolsprøvelse, at to af medlemmerne af det nævn, som er foreslået, kan blive betragtet som repræsentanter for parterne, og at der i det hele ikke kan anføres særlige grunde, der kan opveje de principielle betænkeligheder, der er forbundet med at unddrage administrative afgørelser fra domstolsprøvelse. Såfremt man måtte beslutte sig for en nævnsordning, mener justitsministeriet, at nævnets afgørelser bør kunne indbringes for domstolene, og at indbringelse for nævnet bør være betinget af, at den normale klageadgang til overordnet administrativ myndighed er forsøgt.

Et flertal af kommissionens medlemmer kunne bl. a. under hensyn til det ovenfor anførte ikke tiltræde de nævnte bestemmelser, der herafter udgik af lovudkastet.

Syv af kommissionens medlemmer (Poul Andersen, Hjejle, Holck, Hurwitz, Koch Jensen,

\*) nu Journalistforbundet.

J. Elkjær Larsen og Carsten Nielsen) finder imidlertid de almindelige administrative og judicielle klageformer utilfredsstillende og bemærker herom følgende:

1°. Medens man på områder, hvor der består en almindelig, ulovbestemt administrativ klageret, vil kunne benytte denne med hensyn til begæringer om dokumentoplysninger og i sidste instans vil kunne klage til vedkommende minister, vil der opstå vanskeligheder, hvor der findes lovbestemmelser om den administrative klageret.

Sådanne lovbestemmelser findes i stor udstrækning, men er af meget forskelligt indhold. De vedrører hovedsagelig klageinstanser, klagefrister og afgrænsning af kredsen af klageberettigede, og spørgsmålet bliver da, om sådanne bestemmelser også vil komme til at gælde om klager vedrørende dokumentoplysninger.

Dette spørgsmål opstår, fordi de gældende bestemmelser om administrativ klageret er udformet hovedsagelig med henblik på afgørelser materielle lovlighed og rigtighed. Klageretten kan dog også angå overholdelsen af bestemmelser eller almindelige grundsætninger vedrørende formelle spørgsmål, der har sammenhæng med den foreliggende afgørelse af sagens realitet.

En klage vedrørende en nægtelse af dokumentoplysning falder helt uden for denne ramme, idet den juridisk ikke står i nogen sammenhæng med den afgørelse, som dokumentet angår.

Ifølge mange klagebestemmelser er en afgørelse truffet af en i forhold til ministeren lavere instans endelig. Det kan være tvivlsomt, i hvilket omfang der i sådanne tilfælde vil være adgang til klage til højere administrativ myndighed vedrørende afgørelser om dokumentoplysning.

Klart er det, at den gældende administrative klageordning vil være utilstrækkelig, når talen er om dokumentoplysninger inden for den kommunale forvaltning. I mange tilfælde kan kommunale myndigheders afgørelser ganske vist påklages til en statsmyndighed, se t. eks. lov om offentlig forsorg §§ 16—18. I sådanne

tilfælde vil spørgsmålet stille sig som ved administrativ klage over afgørelser truffet af en statsmyndighed, jfr. ovenfor. Men inden for et meget stort område af kommunalforvaltningen er der overhovedet ingen administrativ klageret, idet kommunalbestyrelserne ikke står i noget almindeligt underordningsforhold til statsmyndighederne. De er derimod undergivet et vist, begrænset tilsyn af amtsrådene og indenrigsministeren; men disse er ikke her klageinstanser.

2°. Det vil i forhold til den almindelige ordening af domstolskontrollen i medfør af grl. § 63, stk. 1, være noget ejendommeligt, at enhver, uanset om han har nogen individuel interesse i at få dokumentoplysning, kan indbringe en nægtelse for domstolene. En så vidtgående søgsmålsret, der nærmer sig en »actio popularis«, er ellers ukendt. Spørgsmålet er dog overvejende af teoretisk karakter, idet antallet af retssager antagelig vil blive ringe.

Af større betydning er det, at lovens vage, elastiske undtagelsesbestemmelser, der tager sigte på mange specielle forvaltningstekniske forhold, er et lidet egnet grundlag for en almindelig domstolsprøvelse.

Af afgørende betydning er det, at domstolsafgørelser, navnlig når der bliver tale om afgørelser i flere instanser, vil trække så længe ud, at meddelelse af dokumentoplysning i de fleste tilfælde ikke længere vil have nogen interesse.

3°. Et nævn som det, der var omtalt i det tidligere lovforslag, vil efter de pågældende medlemmers opfattelse være velegnet til at behandle sager som de omhandlede. Nævnet vil ganske vist ikke, navnlig ikke i begyndelsen, være i besiddelse af speciel sagkundskab til de talrige forvaltningsområder, hvortil de dokumenter, som sagerne vil angå, henhører. Men den kollegiale sammensætning og nævnets egenskab af specialinstans vil i sig selv gøre det egnet til at undergive klagesagerne en mere indgående og alsidig behandling, end når klagerne behandles af de almindelige overordnede forvaltningsmyndigheder.

Det er det nævnte mindretals opfattelse, at nævnet vil være velegnet også til behandling af

sager vedrørende partsøffentlighed, dog med en lidt ændret sammensætning af nævnet, f. eks. således at en advokat erstatter det af pressens organisationer udpegede medlem, og således at der bliver adgang til at indbringe nævnets afgørelser i disse sager for domstolene.

Oprettelse af et klagenævn bør ikke udelukke almindelig administrativ klage. De ovenfor under 1° påpegede vanskeligheder bliver i dette tilfælde ikke af så afgørende betydning, idet der under alle omstændigheder vil være adgang til at indbringe sagen for nævnet. Det kan måske antages, at denne adgang vil blive benyttet i de fleste klagetilfælde, således at klageren ikke først vil forsøge at få sit krav opfyldt ved almindelig administrativ klage.

Derimod bør man af de ovenfor under 2° nævnte grunde som hovedregel i sager uden for partsøffentlighed udelukke adgang til at indbringe klagesager for domstolene ved en bestemmelse om, at nævnets afgørelser er endelige. Der vil dog være mulighed for at gå til domstolene i tilfælde, hvor nævnsbehandlingen lider af væsentlige formelle mangler.

Nogle medlemmer af kommissionen har henledt opmærksomheden på spørgsmålet om, hvorvidt det vil være betimeligt, når der ikke foreslås oprettelse af et særligt klagenævn, at foreslå afgørelser om udlevering af dokumenter i henhold til lovforslaget undergivet samme appelmuligheder til højere administrative instanser som den pågældende sags materielle indhold og med adgang til i sidste instans at indbringe spørgsmålet for den minister, under hvis ressort det pågældende sagsområde hører. Såfremt sagens materielle indhold ikke vil kunne påklages, kunne man henlægge afgørelser om dokumenters udlevering direkte til vedkommende minister. Med hensyn til den i Sverige gældende ordening henvises til Trykkefrihedsforordningens §§ 10-11 (bilag 1, side 89).

#### *F. De nye bestemmelsers anvendelse på tidligere oprettede dokumenter.*

Det er i lovudkastene foreslået generelt at undtage tidligere oprettede eller til forvaltningen indsendte dokumenter fra nyordningen un-



der hensyn **til**, at det ikke kan udelukkes, at sådanne dokumenter er udfærdiget ud fra forudsætningen om den før nyordningen bestående retstilstand.

Enkelte medlemmer af kommissionen finder,

at udkastene rummer så mange kauteler mod misbrug, at de også kan dække overgangstilfælde. Disse medlemmer vil derfor ikke være betænkelige ved i denne henseende at give lovudkastene tilbagevirkende kraft.

## VII. UDKAST TIL LOV OM OFFENTLIGHED I FORVALTNINGEN

### § 1.

Enhver dansk statsborger er på begæring berettiget til i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning. Begæringen kan dog afslås, dersom det er åbenbart, at den pågældende ikke har nogen rimelig interesse i, at den efterkommes.

### § 2.

Bestemmelsen i § 1 kommer ikke til anvendelse, hvis adgangen til at få oplysninger ville komme i strid med væsentlige hensyn til

1. statens sikkerhed, landets forsvar samt forhold til fremmed magt og mellemfolkelige institutioner;
2. forbrydelsers forebyggelse, opklaring og efterforskning, straffuldbrydelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær efterforskning;
3. det offentliges og privates erhvervsmæssige eller andre økonomiske interesser;
4. privatlivets fred og personlige anliggender i øvrigt;
5. sædeligheden;
6. offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed, påtænkte foranstaltninger inden for afgiftslovgivningen og lignende, for så vidt meddelelse af oplysninger kan befrygtes at modvirke opnåelsen af det med sådan virksomhed tilsigtede formål;
7. beskyttelse af andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 2. For sagsområder, hvor de i stk. 1 angivne hensyn i almindelighed vil udelukke

meddelelse af oplysninger, kan det ved kongelig anordning bestemmes, at § 1 ikke kommer til anvendelse, jfr. dog § 6, stk. 2.

Stk. 3. Kan oplysninger om indholdet af et dokument delvis meddeles uden tilsidesættelse af de i stk. 1 nævnte hensyn, er den pågældende berettiget til at få sådan delvis oplysning.

Stk. 4. Forinden afgørelse om meddelelse af oplysninger træffes, kan vedkommende myndighed indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles.

### § 3.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter — med de i § 4 nævnte undtagelser - alle hos vedkommende myndighed beroende dokumenter, der vedrører den i begæringen nærmere angivne sag. Adgangen omfatter således modtagne skrivelser og andre skriftlige henvendelser med bilag, kopier af de fra myndigheden udgåede skrivelser m. v., som regel dog først når skrivelserne må antages at være kommet frem til vedkommende, samt indførsler vedrørende de pågældende sager i journaler, registre og andre fortegnelser.

Stk. 2. Afgives der mundtligt til brug for en sag faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, skal disse optegnes i sagens dokumenter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles.

### § 4.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ikke

- a) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre, indstillinger til Kongen samt brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove,

- b) brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer m. v., inden for samme myndighed,
- c) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes afdelinger, udvalg og andre administrative organer samt mellem sådanne afdelinger, udvalg og administrative organer indbyrdes,
- d) dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste,
- e) materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik,
- f. dokumenter i sager om administrativ ikendelse af bøder.

Stk. 2. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter endvidere ikke internt arbejds materiale udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer, ej heller offentlige myndigheds brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

#### § 5.

Vedkommende myndighed træffer under fornødent hensyn til sagens ekspedition bestemmelse om, hvorvidt dokumenter straks eller senere kan stilles til den pågældendes rådighed til gennemsyn på stedet, eller han, hvis særlige grunde taler derfor, bør henvises til at begære genpart af dokumenterne meddelt mod gebyr. Den pågældende kan altid begære genpart af dokumenterne meddelt.

Stk. 2. Der kan ved kongelig anordning gives forskrifter om, hvilke myndigheder der på de enkelte sagsområder skal kunne træffe afgørelse om, hvorvidt oplysninger kan meddeles i henhold til §§ 1-4 og 6.

#### § 6.

Enhver dansk eller udlænding, der til en forvaltningsmyndighed har indsendt andragende eller klage eller i øvrigt er part i en sag, der er til behandling eller afgjort, er i overensstemmelse med bestemmelserne i § 1, § 2, stk. 3 og 4, og §§ 3-5 berettiget til at få kendskab til sagens dokumenter, med mindre de i § 2,

stk. 1, omhandlede hensyn er så afgørende, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv under sagens behandling eller senere.

Stk. 2. Der kan ikke i henhold til § 2, stk. 2, gøres indskrænkning i en parts adgang til at få kendskab til sagens dokumenter.

Stk. 3. Såfremt en part over for den myndighed, der afgør sagen, fremsætter ønske om at afgive en udtalelse før sagens afgørelse, skal der gives ham adgang hertil, med mindre væsentlige hensyn, herunder hensynet til en modpart og sagens hurtige afslutning, taler derimod. Forvaltningsmyndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af udtalelsen.

#### § 7.

Den i straffeloven og tjenstemandsloven samt i tilsvarende kommunale tjenstemandsvedtægter foreskrevne almindelige tavshedspligt for tjenstemænd og andre, der handler i offentligt hverv, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed. Den i andre love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

#### § 8.

Det kan ved kongelig anordning bestemmes, at oplysninger om nærmere angivne dokumenter kan meddeles efter et vist åremål uanset bestemmelserne i §§ 2-4.

#### § 9.

Bestemmelser om gebyr for genparter efter § 5, stk. 1, kan fastsættes af statsministeren.

#### § 10.

Denne lov træder i kraft den . . . . .

Stk. 2. Lovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dens besiddelse forinden lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere ophæves, men kommer dog fortsat til anvendelse på

dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden denne lovs ikrafttræden.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love vedrørende adgang til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes.

Stk. 5. De i nærværende lov givne regler finder ikke anvendelse inden for strafferetsplejen.

Stk. 6. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne med de ændringer, som måtte være nødvendige som følge af øernes særlige forhold. Indtil loven træder i kraft på Færøerne, er de hos rigsmyndigheder beroende sager om færøske anliggender, der i henhold til forannævnte bestemmelser ville være underkastet offentlighedsprincippet, undtaget herfra.

## BEMÆRKNINGER TIL LOVFORSLAGET

Til § 1.

Denne bestemmelse fastslår lovens hovedprincip, hvorefter enhver dansk statsborger efter begæring har ret til at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er eller har været til behandling i den offentlige forvaltning.

Udtrykket »den offentlige forvaltning« tager ikke sigte alene på statens og kommunernes almindelige forvaltningsvirksomhed, men også på forvaltningsvirksomhed, som er knyttet til særlige forvaltningseenheder, såsom købstadkommunale havne, selvejende kirker, overformynderiet, statsanstalten for livsforsikring, forsorgscentre m. v. Udtrykket omfatter ikke blot sådan virksomhed, som går ud på at træffe bindende beslutninger, men også anden offentlig virksomhed, såsom trafikvirksomhed, undervisning, byggevirksomhed og landbrug.

Loven finder således anvendelse på hele den forvaltningsmæssige virksomhed, dog at den ikke omfatter den del af forvaltningen, der er henlagt til de almindelige domstole. Loven gælder, uanset om virksomheden er af domstolslignende karakter, og hvadenten den udøves af almindelige forvaltningsmyndigheder eller af særlige nævn, udvalg eller lignende, f. eks. taksationskommissioner, landvæsenskommissioner, ankenævn m. v. Også midlertidige udvalgs og kommissioners virksomhed er omfattet af lovens bestemmelser, ligesom organer, hvis virk-

somhed udelukkende er af konsultativ karakter, f. eks. retslægerådet, vil være omfattet af loven.

Uden for lovens virksomhedsområde falder folketingets, herunder statsrevisionens, dokumenter, hvorimod revisionsdepartementerne og folketingets ombudsmand er omfattet af bestemmelserne.

Koncessionerede selskaber og selskaber, hvori det offentlige er aktionær eller interessent eller lignende, vil ikke, uanset arten af den virksomhed de udøver, være omfattet af lovens bestemmelser. De kommunale fællesskaber, som er oprettet i selskabsform, f. eks. kraftværker, vil også være undtaget.

Den myndighed, over for hvilken begæring fremsættes, er kun forpligtet til at meddele oplysninger, hvis den er i besiddelse af det pågældende dokument eller en genpart af dokumentet. Af dokumenter, som er udfærdiget af den pågældende myndighed, kan afskrift altid begæres. Det er den myndighed, der har et dokument i hænde, som - eventuelt efter indhentet udtalelse fra den myndighed, som skal træffe afgørelse i den pågældende sag — skal træffe bestemmelse om, hvorvidt en begæring skal efterkommes, jfr. dog § 5, stk 2.

Begæringen skal vedrøre en eller flere bestemt angivne sager, jfr. § 3, 1. pkt., men det er ikke en betingelse, at den pågældende sag er

afgjort. Det vil navnlig for parterne i en sag og for pressen være af betydning allerede under sagens behandling at have lejlighed til at få kendskab til sagens akter. Dette hensyn må have overvægt over for de betænkeligheder, som gør sig gældende, og som navnlig går ud på, at forvaltningens sager, så længe de er under behandling, ofte ikke vil foreligge fuldt oplyst, hvilket kan medføre, at en diskussion i pressen af de pågældende sager kan komme til at hvile på et utilstrækkeligt grundlag.

Det har været overvejet, om lovens bestemmelser alene skulle omfatte danske statsborgere eller tillige udlændinge. Man har fundet det rigtigst at begrænse loven til alene at gælde for danske, dog således at en udlænding, der er part i en sag, i henhold til forslaget § 6 vil have krav på at få kendskab til dokumenterne i denne sag efter samme regler som danske statsborgere.

Man har ment at burde lade spørgsmålet om, hvorvidt statsborgere i de andre nordiske lande skulle have samme ret som danske statsborgere i henseende til lovens bestemmelser, bero på inter-nordiske overvejelser.

Man har indhentet en udtalelse fra udenrigsministeriets rådgiver i folkeret, professor, dr. jur. Max Sørensen om, hvorvidt en begrænsning til danske statsborgere vil kunne medføre traktatmæssige vanskeligheder. Efter den afgivne udtalelse er den nævnte begrænsning ikke uforenelig med nogen traktatmæssig forpligtelse.

Det har været overvejet, om loven alene skulle omfatte offentlige myndigheder her i landet. Da det imidlertid ikke kan udelukkes, at danske statsborgere, som er bosat eller opholder sig i udlandet, herunder udsendte bladkorrespondenter, kan have rimelig interesse i at gøre sig bekendt med dokumenterne i sager, som beror hos danske repræsentationer i udlandet, er der ikke i lovforslaget optaget bestemmelse om en begrænsning som den anførte.

Det er ikke efter forslaget nogen betingelse for retten til oplysning om dokumenter, at den, der begærer sådan oplysning, har speciel interesse i den sag, begæringen vedrører. For at give forvaltningen mulighed for at udelukke

notoriske kværlanter fra at besvære myndighederne med at begære oplysninger om sager, i hvilke det er åbenbart, at de ikke har nogen rimelig interesse, har man i bestemmelsens slutning indsat et hertil sigtende forbehold.

Loven omfatter ikke dokumenter, som af private indleveres til opbevaring på offentlige biblioteker og arkiver.

#### Til § 2.

Efter den gældende ordning er forvaltningens dokumenter ikke offentligt tilgængelige. Dette gælder, selv om der ikke er tavshedspligt. Efter gennemførelsen af et offentlighedsprincip vil oplysning om et dokument kun kunne nægtes, såfremt der er lovhjemmel herfor.

Princippet om offentlighed i forvaltningen vil imidlertid ikke kunne gennemføres uden adskillige undtagelser. Man har valgt ikke i loven at fastlægge visse arter af sager, der skal undtages fra offentlighedsprincippet, men at angive de hensyn, der kan føre til undtagelse fra det almindelige princip, således at afgørelsen i det enkelte tilfælde vil bero på vægten af disse interesser.

Når det i § 2, stk. 1, er bestemt, at § 1 ikke kommer til anvendelse, hvor meddelelse af oplysninger ville være i strid med »væsentlige hensyn« til de i bestemmelsen opregnede interesser, betyder dette, at oplysning kun kan nægtes, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning.

Det er offentlighedens krav på at få oplysning om dokumenter, der på denne måde er begrænset. Forvaltningsmyndigheden vil ikke være udelukket fra efter eget skøn at give oplysninger om forhold, som offentligheden ikke efter loven har egentlig krav på at få oplyst, dog som hidtil begrænset af en almindelig eller speciel tavshedspligt. Hensynet til tredemand kan medføre, at oplysning ikke bør gives.

Den, der er part i den pågældende sag, har efter bestemmelsen i § 6 en videregående ret end andre til at få kendskab til en sags dokumenter.

Det har været overvejet, om der skulle foreskrives en pligt for forvaltningen til at under-

rette den, der måtte være særlig interesseret i, at en begæring ikke efterkommes, således at han kunne få lejlighed til at varetage sit tarv, inden udlevering finder sted. Man har dog under hensyn til de administrative vanskeligheder ved en sådan ordning undladt at stille et sådant forslag, men man har i § 2, stk. 4, ved en bestemmelse om, at vedkommende myndighed kan indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan blive krænket ved, at et dokument udleveres til gennemsyn, henledt opmærksomheden på, at det efter omstændighederne vil være betimeligt at indhente en sådan udtalelse.

På nogle forvaltningsområder vil der kunne opstilles grupper af dokumenter, indenfor hvilke nogle af de i § 2, stk. 1, nævnte hensyn oftest vil udelukke krav på oplysninger, f. eks. visse arter af diplomatiske rapporter, dokumenter om landets forsvarsberedskab, dokumenter om familieretlige og andre personlige forhold, dokumenter inden for politiets efterretningsafdeling, dokumenter i visse sager om sociale ydelser. For at lette lovens anvendelse i praksis har man i § 2, stk. 2, foreslået en bestemmelse, som indeholder hjemmel for, at det for sagsområder, hvor de i § 2, stk. 1, angivne hensyn i almindelighed vil udelukke meddelelse af oplysninger, ved kgl. anordning kan bestemmes, at § 1 ikke kommer til anvendelse. En sådan anordning kan angå både statens og kommunernes forvaltning.

Som vejledende eksempel er der i samarbejde med justitsministeriet og socialministeriet udarbejdet et foreløbigt udkast til anordning for så vidt angår de to ministeriers sagsområder. Man har anset det for at ligge uden for kommissionens opgave at udarbejde anordninger inden for alle forvaltningsområder. Et sådant arbejde forudsætter en indgående gennemgang af samtlige ministeriers sagsområder. Udfærdigelsen bør formentlig ske gennem statsministeriet i samarbejde med de enkelte styrelser.

Bestemmelser, der i henhold til foranstående kan fastsættes ved anordning, vil blive ret detaljerede og derfor uegnede til optagelse i loven. En anordning vil derhos lettere kunne ændres end tilsvarende bestemmelser optaget i loven. Sådanne ændringer kan blive ønskelige

f. eks. som følge af, at der opstår nye sagsområder.

Med hensyn til de enkelte undtagelsesbestemmelser i § 2, stk. 1, bemærkes følgende:

*Nr. 1.* Dokumenter, som har betydning for statens sikkerhed, forholdet til fremmed magt og landets forsvar, vil i almindelighed ikke kunne udleveres. Antagelig vil de i vid udstrækning blive undtaget fra lovens § 1 ved kgl. anordning, jfr. ovenfor.

Når der i bestemmelsen tales om landets forhold til mellemfolkelige institutioner, kan som eksempler nævnes: De forenede Nationer og de til denne knyttede organisationer, Verdenssundhedsorganisationen, Den internationale Valutafond m. fl.

Dokumenter som de her omhandlede vil ofte efter praksis være stemplet »Yderst hemmeligt«, »Hemmeligt« eller »Fortroligt«. Påtegninger af denne art vil medføre, at oplysninger om dokumentets indhold hverken helt eller delvis kan stilles til rådighed uden samtykke fra den tjenstlige instans, som har ladet dokumentet stemple. Det skal nævnes, at statsministeriet har udsendt et cirkulære af 14. april 1959 om sikkerhedsbeskyttelse af oplysninger, der er af fælles interesse for NATO-landene.

*Nr. 2.* I medfør af retsplejelovens § 41 kan i straffesager parterne eller andre, som deri har retlig interesse - de sidstnævnte dog først, når sagen er afsluttet - hos retten forlange udskrift af retsbøgerne og de til en sag hørende fremlagte dokumenter. Udskrift kan dog nægtes, såfremt hensynet til statens sikkerhed eller forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt gør det betænkeligt at meddele udskrift, eller såfremt det må befrygtes, at udskriften vil blive benyttet på retstridig måde. Efter den gældende ordning haves der derimod intet krav på udskrift eller anden oplysning om indholdet af akter i straffesager beroende hos den offentlige forvaltningsmyndigheder, være sig politiet og anklagemyndigheden eller andre forvaltningsmyndigheder, f. eks. ved behandlingen af sager om overtrædelse af told- og skattelovgivningen.

Dokumenter i straffesager, f. eks. politirap-

porter, kan af hensyn til en effektiv retshåndhævelse og af hensyn til de krænkelse, der ville kunne tilføjes de sådanne dokumenter omtalte personer, ikke uden videre undergives offentlighed.

Under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende inden for strafferetsplejen, har man ikke fundet anledning til at behandle spørgsmålet om offentlighed inden for dette område, men i § 10, stk. 5, undtaget strafferetsplejen fra lovens regler. Man skal i denne forbindelse henvise til, at det henhører under retsplejerådet at behandle spørgsmål om ændringer i retsplejelovgivningen.

Såfremt man gennemfører en almindelig ordning om offentlighed i forvaltningen, vil der imidlertid også uden for strafferetsplejens område være behov for fastsættelse af visse undtagelser, og det er derfor i § 2, stk. 1, nr. 2, bestemt, at hensynet til forbrydelsers forebyggelse m. v., beskyttelse af sigtede, vidner og andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning kan medføre undtagelse fra offentlighedsprincippet.

Dokumenter i sager om administrativt ikendte bøder er ved § 4, stk. 1 f, i deres helhed undtaget fra bestemmelserne i § 1.

Lovforslaget indeholder ingen særlige begrænsninger i offentlighedsprincippet for så vidt angår de hos forvaltningen beroende dokumenter hørende til en borgerlig retssag. Men krav på oplysning om sådanne dokumenter vil ofte være udelukket ved § 2, stk. 1, nr. 3 og 4, jfr. § 4, stk. 2 i slutningen.

*Nr. 3-4.* Hvor staten og kommunerne udøver forretningsmæssig eller anden økonomisk virksomhed, medfører hensyn til det offentlige økonomi og navnlig dets stilling som part i kontraktforhold, at der må gives sådan virksomhed en vis beskyttelse mod offentlighed. Man har ikke ment at burde begrænse bestemmelsen i nr. 3 til alene at omfatte forretningsvirksomhed. Der må således være en vis begrænsning af offentlighedsprincippet, f. eks. med hensyn til afgivne tilbud, køb og salg af fast ejendom og løsøre til brug for de almindelige forvaltningsmyndigheder, optagelse af lån m. v. Også med hensyn til dokumenter ved-

rørende forhandlinger, som det offentlige fører om løn- og personaleforhold m. v., må offentlighedsprincippet undergives begrænsninger.

Beskyttelsen af privates interesse i, at oplysninger om deres økonomiske eller personlige forhold ikke unødigt prigsives under en offentlighedsordning, skulle være tilgodeset ved bestemmelserne i nr. 3 og 4.

Bestemmelsen i nr. 3 vil navnlig kunne finde anvendelse af konkurrencemæssige grunde. Dokumenter i skattesager og lånesager vil i vidt omfang være unddraget offentligheden. Private personers eller sammenslutningers til det offentlige afgivne oplysninger, der må anses at vedrøre forretningshemmeligheder, såsom oplysninger om udvidelses- og produktionsplaner, om forretningsforbindelser m. v., må være beskyttet mod offentlighed. Det er en samfundsmæssig interesse, at forvaltningen har rigtige og udtømmende oplysninger som grundlag for sin virksomhed, og denne interesse vil lide skade, hvis der ikke ydes den, der meddeler oplysningerne, en rimelig beskyttelse.

Bestemmelsen i nr. 4 vil navnlig finde anvendelse i ægteskabssager, adoptionssager, faderskabssager, bidragsager og lignende; endvidere i mange tilfælde, hvor personlige forhold foreligger oplyst i sundhedssager og i sager om ydelser i henhold til sociallovgivningen. I sådanne sager vil der ofte gøre sig et hensyn gældende både til private og til det offentlige, og den privates samtykke til meddelelse af oplysninger kan således ikke altid være eneafgørende for forvaltningen.

Det må i det hele være en hovedregel ved fortolkningen af bestemmelserne i punkt 3 og 4 om privates forhold, at oplysninger om den enkeltes personlige forhold i almindelighed ikke bør videregives til offentligheden.

*Nr. .5.* Afvigelser fra offentlighedsprincippet af hensyn til sædeligheden kan være hjemlet allerede efter de i pkt. 2 og 4 indeholdte bestemmelser, men man har ment det rigtigt at give en selvstændig regel om, at hensyn til sædeligheden kan udelukke offentlighed, f. eks. hvor der i en sags dokumenter findes groft pornografiske fotografier eller breve.

*Nr. 6.* Denne bestemmelse tager bl. a. sigte

på dokumenter, der vedrører påtænkte foranstaltninger inden for afgiftslovgivningen, herunder toldlovgivningen, samt vedrørende valutalogivningen, lovgivningen om priser eller om eksport og import. Bestemmelsen vil endvidere finde anvendelse på det offentlige virksomhed i forbindelse med eksaminer og andre prøver, idet f. eks. skriftlige opgaver selvfølgelig ikke kan udleveres på forhånd, samt på det offentlige kontrolvirksomhed på en række områder, f. eks. for at hindre kendskab til dokumenter, hvoraf det fremgår, at en revisions- eller kontrolvirksomhed vil blive iværksat.

Når der i bestemmelsen tales om offentlig planlægningsvirksomhed, har man f. eks. haft for øje, at forhåndskendskab til byplanmæssige foranstaltninger vil kunne modvirke en hensigtsmæssig gennemførelse af de foranstaltninger, planlægningen tager sigte på.

Bestemmelsen kan finde anvendelse f. eks. ved rutinemæssige henvendelser fra de reviderende myndigheder. En sådan henvendelse, der ville kunne medføre ubegrundet skade, hvis den kom **til** offentlighedens kundskab, og dermed modvirke revisionens arbejdsmuligheder, bør i hvert fald ikke være tilgængelig, før den myndighed, henvendelsen er rettet til, har haft lejlighed til at tage stilling til henvendelsen. Tilsvarende synspunkter gør sig gældende også for udenforståendes henvendelser til de reviderende myndigheder.

*Nr. 7.* Under hensyn til, at man står uden erfaringer vedrørende en offentlighedsordning, har kommissionen anset det for tilrådeligt at indsætte en bestemmelse, hvorefter interesser, som enten ikke egner sig til selvstændig formulering, eller som man ved lovens udformning ikke har kunnet overskue, vil kunne begrunde undtagelse fra offentlighedsprincippet. Man forudsætter, at der kun vil blive gjort brug af den under § 2, nr. 7, foreslåede bestemmelse i tilfælde, hvor hemmeligholdelse af hensyn til det offentlige eller enkeltpersoners interesse klart vil tilsi det.

Ved § 2, stk. 3, har kommissionen for klarheds skyld villet fastslå, at hvis de i stk. 1 nævnte hensyn kun vedrører en del af et dokument, har offentligheden krav på at få op-

lysning om den øvrige del af dokumentet, såfremt en udskillelse er mulig.

### Til § 3.

Ved bestemmelsen i § 3 fastslås det, at offentlighedsprincippet - bortset fra de i § 4 nævnte undtagelser — omfatter alle hos vedkommende myndighed beroende dokumenter, og de praktisk vigtigste grupper af dokumenter, hvorom oplysning herefter kan begæres, opregnes. Men oplysning kan kun kræves om dokumenter, som vedrører »den i begæringen angivne sag«. Bestemmelsen vil modvirke, at nogen ved henvendelse til en forvaltningsmyndighed mere på det uvisse søger al. opspore dokumenter, som muligvis kan være af interesse for ham. Men begæringen kan godt omfatte flere, nærmere angivne sager. Det anførte gælder også med hensyn til journaler, registre og andre fortegnelser, jfr. § 3 i slutningen.

Når det foreslås, at kopier af udgåede skrivelser som regel først skal stilles til rådighed, når de pågældende skrivelser må antages at være kommet frem til vedkommende, beror det på et hensyn til adressaten. En stærk interesse i ufortøvet at få oplysning om et dokument og vanskeligheder ved at komme i forbindelse med adressaten vil dog kunne motivere, at skrivelser gøres tilgængelige, inden adressaten har modtaget dem.

Ifølge stk. 2 skal mundtligt afgivne, faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, optegnes i sagens dokumenter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles. Den således tilsikrede adgang for offentligheden til at få kendskab til grundlaget for sagernes afgørelse, også hvor dette grundlag ikke fremgår af skrivelser, vil særlig være af betydning for parter i sagen, jfr. forslaget § 6. Bestemmelsen vil modvirke, at forvaltningsmyndighederne skulle kunne indhente mundtlige oplysninger i stedet for skriftlige for derved at komme udenom offentlighedens indseende.

### Til § 4.

Paragraf 4 opregner nogle grupper af dokumenter m. v., som uanset deres indhold undtages fra offentlighedsprincippet.



Under a) foreslås, at statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og indstillinger til Kongen skal være undtaget fra offentlighedsprincippet. Denne bestemmelse vil omfatte indstillinger i nådesbevisningssager.

Medens brevveksling mellem de forskellige forvaltningsmyndigheder, herunder mellem ministerier, principielt bør være underkastet offentlighed, har man i § 4, stk. 1 b, foreslået, at brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer inden for samme myndighed ikke skal være omfattet af offentlighedsprincippet.

Undertiden kan det blive et spørgsmål, hvad der i denne henseende skal forstås ved en »myndighed« i modsætning til enkelte led af en samvirkende enhed. Som eksempler kan nævnes ministre (ministerier), ambassader m. v. i fremmede lande, amtmænd, kommunalbestyrelser, herunder amtsråd, amtsforvaltere, statsadvokater, politimestre, sognefogeder, toldforvaltere, motorsagkyndige, udskrivningschefer, sessioner, amts- og kredslæger, havneråd i statshavnene, købstadkommunale havnebestyrelser, landvæsenskommissioner, skovridere og præster. Uden betydning for begrebet myndighed i den omhandlede henseende er det, om virksomheden udøves i et over- og underordningsforhold.

Hvor et direktorat inden for centraladministrationen træffer afgørelser på egne vegne og ikke på vedkommende ministers vegne, som f. eks. arbejdsdirektoratet (lovbek. nr. 135 af 19. maj 1958 § 34), direktoratet for ulykkesforsikringen (lovbek. nr. 142 af 8. maj 1959 § 8) m. fl., vil direktoratet i lovens forstand være en myndighed, således at korrespondance med vedkommende ministerium vil være offentlig. Dette må tilsvarende gælde for f. eks. generaldirektoraterne for statsbanerne (lov nr. 40 af 25. februar 1925 § 1) og for post- og telegrafvæsenet (lov nr. 110 af 20. maj 1927 § 1) i det omfang, disse myndigheder træffer afgørelse på egne vegne.

Direktorater, som træffer afgørelser på ministerens vegne, må anses for afdelinger i et ministerium. De er altså ikke i lovens forstand myndigheder i forhold til ministeren eller i for-

hold til andre direktorater inden for samme ministerium. Deres forslag til afgørelser, planer o. s. v. vil derfor ikke være offentlige, når de sendes til departementet eller andre direktorater. Dette vil f. eks. gælde for direktoratet for fængselsvæsenet i forhold til departementet i justitsministeriet (lov nr. 100 af 18. april 1910 § 1), direktoratet for statshospitalerne (lov nr. 180 af 30. april 1960 § 1) i forhold til indenrigsministeriets departement og delvis de nævnte to generaldirektorater indbyrdes og i forhold til departementet i ministeriet for offentlige arbejder.

De mange nævn, udvalg, råd o. s. v., som er oprettet i henhold til lovgivningen, f. eks. statens jordlovsudvalg, monopolrådet, forsikringsrådet, radiorådet, sundhedskommissioner og bygningskommissioner, må anses som myndigheder i lovens forstand.

Kommissionsbetænkninger vil efter lovforlaget være offentlighed undergivet, med mindre der i vedkommende lov træffes anden bestemmelse, jfr. lov om nedsættelse af en trustkommission nr. 128 af 31. marts 1949 § 8. Dokumenter hos kommissioner og udvalg vil dog ofte være undtaget fra offentlighedsprincippet som internt arbejdsmateriale, jfr. forslaget § 4, stk. 2, derimod ikke skrivelser til og fra en kommission.

Ifølge § 10, stk. 4, i det udkast til lov om behandlingsmåden i forvaltningssager, som er udarbejdet af den norske forvaltningskomité, er forslag, udkast, betænkninger og andre lignende arbejdsdokumenter, redegørelser eller rapporter, som forvaltningsorganet selv udarbejder eller af egen drift indhenter til brug for sin behandling af en sag, ikke offentlige. Af motiverne til denne bestemmelse fremgår det, at udtalelser, som et departement indhenter fra et andet departement, er indbefattet under denne undtagelsesbestemmelse. Det siges, at meningsforskelle mellem departementerne ikke uden vedkommende departements samtykke bør gøres kendt for offentligheden.

Kommissionen mener ikke, at en tilsvarende bestemmelse bør optages i lovforlaget. Man tillægger det tværtimod stor værdi, at offentligheden får ret til at blive gjort bekendt med

de meningsforskelle mellem myndighederne, som lægger sig for dagen under behandlingen af forvaltningssager. Når den offentlige diskussion kan finde sted med kendskab til sådanne meningsforskelle, vil den bedre end uden sådant kendskab kunne blive en garanti for en saglig upartisk forvaltning. Dette gælder efter kommissionens opfattelse også, når talen er om brevveksling mellem ministerier. Det må her ved erindres, at danske ministre i modsætning til de svenske departementschefer (ministre) er selvstændige forvaltningschefer. I modsat retning har man ment at kunne anføre ministrenes politiske solidaritet; men denne træder og bør træde i baggrunden med hensyn til de almindelige forvaltningssager.

Kun inden for et begrænset område, hvor de politiske synspunkter i særlig grad gør sig gældende, har man ment, at et hensyn til samarbejdet mellem ministre kan begrunde en undtagelse fra offentlighedsprincippet. Ifølge § 4, stk. 1 a, er således brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove, undtaget fra offentlighedsprincippet. Herefter vil også brevveksling mellem ministerier om forslag til enkeltbevillinger, som senere skal optages på bevillingslovene, være undtaget fra offentlighed. Dette gælder også efter bevillingsforslagets fremsættelse for folketingets finansudvalg.

Brevveksling mellem ministerier om administrative retsfor skrifter vil ikke være undtaget, ej heller brevveksling om lovgivning og administrative forskrifter mellem et ministerium og andre myndigheder end et ministerium eller med organisationer.

Da hele den kommunale forvaltning er underlagt kommunalbestyrelsen, har man ment, at brevveksling, som i forhold til kommunalbestyrelsen må anses for intern, bør være undtaget fra offentlighedsprincippet. Det foreslås derfor i § 4, stk. 1 c, at brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes afdelinger, udvalg og administrative organer samt mellem sådanne afdelinger m. v. indbyrdes skal være undtaget fra offentlighedsprincippet. Der henvises i denne forbindelse til kommunaldirektør Gerner Andersens notat om myndigheden i

kommunerne, jfr. bilag 11 (side 213). Det tilføjes, at kommissioner, udvalg og lignende, som har medlemmer uden for kommunalbestyrelsen, f. eks. bygningsråd og sundhedskommissioner, ikke er omfattet af undtagelsesbestemelsen.

Med hensyn til bestemmelsen under d), hvor efter lovens offentlighedsprincip ikke omfatter dokumenter i sager om ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste, henvises til kap. VI D (side 51).

Når man under e) har undtaget statistisk oplysningsmateriale fra offentlighedsprincippet, beror det på hensyn såvel til, at det offentlige får fuldstændige og rigtige oplysninger, som til de navngivne enkeltpersoner, selskaber m. v., som indgiver materiale til udarbejdelse af offentlig statistik. De pågældende må have krav på, at de afgivne oplysninger betragtes som fortrolige.

Man har endvidere, som anført i bemærkningerne til § 2, stk. 1, nr. 2, fundet det rimeligt under f) af undtage dokumenter i sager om administrativ ikendelse af bøder fra offentlighedsprincippet i deres helhed.

Udgangspunktet for udformningen af bestemmelsen i § 4, stk. 2, har været, at de offentlige myndigheders arbejdsdokumenter er af en sådan foreløbig karakter, at de ikke bør være undergivet offentlighedsprincippet. Forvaltningsmyndighederne må have mulighed for frit og uforstyrret at overveje og drøfte de afgørelser, som skal træffes. Efter den svenske ordning er arbejdsdokumenter offentlige efter sagernes færdigbehandling, men kun for så vidt de henlægges sammen med den pågældende sag. Det må antages, at man under en sådan ordning vil være tilbøjelig til — som det efter det for kommissionen oplyste også sker i Sverige — at udskille eller tilintetgøre arbejdsdokumenter med deraf følgende ulemper for forvaltningen ved behandlingen af senere lignende sager, og man har derfor ment det rigtigt at undtage disse dokumenter fra offentlighedsprincippet, også efter at sagen er afsluttet.

Også referater af møder i råd og udvalg vil efter stk. 2 være undtaget fra offentlig-

hedsprincippet. Tilsvarende gælder om råds og udvalgs voteringer og forhandlingsprotokoller, dog ikke referater af møder med udenforstående.

Når det tillige foreslås, at responsa til brug i retssager skal være undtagne, beror det på, at det offentlige på samme måde som en modpart må have ret til — som grundlag for sine overvejelser - at søge fornøden sagkyndig vejledning, uden at andre skal have adgang til at gøre sig bekendt med sådanne responsa.

#### Til § 5.

Denne bestemmelse fastslår, under hvilken form den enkelte har ret til at gøre sig bekendt med forvaltningens dokumenter. Efter bestemmelsen vil det, når en sag er under ekspedition og af hastende karakter, og når ekspeditionen ikke uden særlig vanskelighed vil kunne afbrydes, være tilladeligt, at udlevering af dokumenterne til gennemsyn udsættes.

Personer, som ønsker at gennemse dokumenterne i en sag, bør så vidt muligt straks ved henvendelsen have adgang til et sådant gennemsyn.

I almindelighed bør det, som ovenfor anført i bemærkningerne til § 1, være den myndighed, som har de pågældende dokumenter i sin besiddelse, der afgør, hvorvidt en begæring om oplysning om dokumenter skal efterkommes. Det er ikke udelukket, at spørgsmålet om udlevering, forinden afgørelse træffes, kan forelægges for den myndighed, der skal afgøre sagen, idet denne myndighed kan være den eneste, der er i besiddelse af de nødvendige forudsætninger for at afgøre, hvorvidt der bør meddeles oplysninger.

På grundlag af indvundne erfaringer kan der eventuelt vise sig behov for mere detaljerede regler om, hvilke myndigheder der på de enkelte sagsområder skal kunne træffe afgørelse om, hvorvidt oplysninger kan meddeles. I stk. 2 er givet hjemmel for udstedelse af anordninger i denne henseende.

#### Til § 6.

Som tidligere omtalt bør retten til at kræve oplysninger om forvaltningens dokumenter være videregående i tilfælde, hvor den, der be-

gærer oplysningerne, er part i sagen, end hvor begæringen fremsættes af en person, som ikke er part. Det fastsættes derfor i § 6, dels at retten også skal tilkomme udlændinge, der er parter i en sag, jfr. bemærkningerne ovenfor til § 1, dels at parter har ret til at få kendskab til dokumenter, med mindre de hensyn, som omtales i § 2, stk. 1, er så afgørende, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv. Også hensynet til partens egne forhold vil kunne medføre undtagelser fra lovens almindelige princip. Således vil f. eks. dokumenter, der indeholder oplysninger om partens helbredstilstand efter omstændighederne kunne tilbageholdes. Endvidere bestemmes det i stk. 2, at der ikke i henhold til kgl. anordning, udstedt i medfør af § 2, stk. 2, kan gøres indskrænkning i en parts adgang til at få kendskab til sagens dokumenter.

Bestemmelsen indebærer i flere henseender en udvidelse af retten til at få afskrift af erklæringer i henhold til loven af 2. februar 1866. Navnlig vil 1866-lovens begrænsning til ansøgere og klagere, hvis ansøgning eller klage ikke er taget til følge, falde bort, idet også sager, som endnu ikke er afgjort af forvaltningen, vil være tilgængelige for parterne, og dette uanset om deres partsstilling beror på, om de er ansøgere eller klagere.

Det har været overvejet, om der ikke i lovforslaget bør indføjes en bestemmelse om, at dokumenter, som ellers må hemmeligholdes, vil kunne udleveres til den, der har indsendt andragende eller klage eller iøvrigt er part i en sag, med forbehold om, at dokumentet ikke må offentliggøres og dets indhold ikke videregives til uvedkommende. For indførelse af en sådan regel taler, at man ellers kan være nødt til at hemmeligholde dokumenter, som det vil være af betydning for parten at have kendskab til for varetagelse af sine interesser, for eksempel ved at kunne påberåbe sig dem som bevis i retssager eller i sager, som er til behandling for en administrativ myndighed.

Indførelse af en sådan ret til udlevering af ellers hemmelige dokumenter mod pligt til ikke at offentliggøre indholdet eller på anden måde

viderebringe det til uvedkommende vil kræve, at tilsidesættelsen af det ved udleveringen givne pålæg om hemmeligholdelse belægges med straf.

Den svenske sekretesslov indeholder i § 39 hjemmel for i visse tilfælde ved udlevering af dokumenter at tage forbehold om, at indholdet ikke må offentliggøres eller meddeles til uvedkommende. Overtrædelse af et sådant forbehold kan straffes i medfør af § 41.

Kommissionen er klar over, at gennemførelse af straffesager af denne art vil kunne volde vanskeligheder, navnlig fordi pressen konsekvent vægrer sig ved at give oplysning om sine kilder. Kommissionen har derfor ikke i det udarbejdede lovforslag optaget nogen bestemmelse som den omhandlede.

Et af de formål, som man må lægge særlig vægt på, når der er tale om at udvide den enkelte borgers adgang til at blive bekendt med dokumenter i sager, der vedrører ham eller hende, er retten til at tage til genmæle, også inden forvaltningen træffer sin afgørelse.

Det er derfor i § 6, stk. 3, foreslået at give ansøgere, klagere og andre parter adgang til at udtale sig om det materiale, der vil danne grundlaget for afgørelsen. Man har dog ment at måtte gøre visse begrænsninger, navnlig af hensyn til sagens afslutning. Adgangen til at tage til genmæle skal ikke kunne benyttes til at trække sagerens behandling i langdrag. Det foreslås derfor i sidste pkt., at forvaltningen kan fastsætte en frist, inden hvilken partens udtalelse skal være fremkommet.

Det foreslås, at en parts begæring om adgang til at afgive en udtalelse skal fremsættes over for den myndighed, der afgør sagen.

Det kan være et spørgsmål, om det er hensigtsmæssigt at udforme reglerne om partsøffentlighed i nær tilknytning til reglerne om almindelig offentlighed. De to offentlighedsformer forfølger delvis forskellige formål, og adgangen til partsøffentlighed bør være videregående end den almindelige offentlighed. Uanset om man vil indføre almindelig offentlighed, vil der derfor være grund til at overveje, om partsøffentlighed bør ordnes ved en selvstændig lov.

Der vil, såfremt overvejelserne fører til at udskille reglerne om partsøffentlighed af det almindelige forslag til lov om offentlighed, ikke være noget til hinder for at udelade § 6, således at et særskilt lovforslag om partsøffentlighed gennemføres ved siden af et forslag om almindelig offentlighed.

#### Til § 7.

Straffelovens §§ 152 og 263, stk. 2, foreskriver straf for den, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, og som røber, »hvad han i tjenesten eller hvervets medfør har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan«, eller som røber »privatlivet tilhørende hemmeligheder«, der er kommet til hans kundskab ved udøvelsen af hans virksomhed.

Ifølge tjenestemandenslovens § 3, stk. 3, skal tjenestemanden »iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som han i sin tjenestemandsstilings medfør bliver bekendt med, og hvis hemmeligholdelse ifølge sagens natur er påkrævet eller bliver ham foreskrevet af hans foresatte«. Tilsvarende bestemmelser findes i kommunale tjenestemandensvedtægter.

Bestemmelser om tavshedspligt findes ligeledes i en lang række speciallove, hvoraf nogle henviser til straffeloven eller tjenestemandensloven, medens andre giver særlige regler.

Gældende generelle regler om tavshedspligt som de foran nævnte må vige for begæringer om oplysninger i henhold til den foreslåede lov om offentlighed i forvaltningen, da sådanne regler ellers ville gøre offentlighedsordningen illusorisk. Det er derfor foreslået, at disse generelle regler om tavshedspligt ikke er til hinder for at stille oplysninger til rådighed efter lovforslagets regler. Men i øvrigt opretholdes disse tavshedsbestemmelser, således at de stadig vil være til hinder for, at offentlige funktionærer meddeler oplysninger på eget initiativ om indholdet af dokumenter eller røber tjenestehemmeligheder, som enten ikke fremgår af noget dokument eller indeholdes i dokumenter, der ikke efter forslaget gøres tilgængelige for offentligheden.

Man har derimod ment, at den ved andre

love ud fra særlige hensyn specielt fastsatte tavshedspligt bør udelukke anvendelse af offentlighedsprincippet i henhold til nærværende lov. Det er derfor foreslået, at den i sådanne love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til loven.

#### Til § 8.

I mange tilfælde vil det være urimeligt i ubegrænset tid efter et dokumentets oprettelse at fastholde de i den foreslåede lov fastsatte begrænsninger i retten til at få oplysning om dokumentet. Det tidsrum, som i så henseende bør være afgørende, vil være forskelligt efter de pågældende dokumenters art. Da man ikke har ment, at nærmere bestemmelser om spørgsmålet bør optages i selve loven, har man i § 8 foreslået, at sådanne bestemmelser skal kunne gives ved anordning.

Den foreslåede bestemmelse gør ingen indskrænkning i adgangen til at deponere private arkivalier med forbehold mod offentliggørelse i et vist tidsrum.

#### Til § 9.

Det forudsættes, at det omhandlede gebyr i almindelighed ikke sættes højere end til et beløb svarende til forvaltningens omkostninger ved udfærdigelse af genparter.

#### Til § 10.

Det forudsættes, at ikrafttrædelsestidspunktet i stk. 1 fastsættes med en sådan frist fra lovens vedtagelse, at der levnes administrationen rimelig tid til at indrette sig på nyordningen og træffe de fornødne praktiske foranstaltninger med henblik på ordningens gennemførelse.

Begrundelsen for stk. 2 er, at dokumenter, som er udfærdiget ud fra forudsætningen om den nu bestående retstilstand med hensyn til offentlighed i forvaltningen, ikke bør undergives offentlighed.

Bestemmelsen i stk. 4 medfører, at hidtil gældende lovregler om adgang til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning bevarer deres gyldighed, hvadenten de medfører en videre eller snævrere adgang til

en forvaltningssags dokumenter end efter forslaget regler, jfr. dog bestemmelsen i stk. 3 om ophævelse af lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere. De i forslaget § 2, stk. 1, nævnte undtagelses-hensyn kan således f. eks. ikke påberåbes over for bestemmelser, der giver offentlig adgang til visse registre. Som bestemmelser, der giver en snævrere adgang til dokumenter end forslaget regler, kan nævnes § 3 i lov nr. 175 af 18. marts 1937 og § 20 i lov nr. 224 af 7. juni 1952, hvorefter ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der afgives henholdsvis om andragender om indfødsret og om andragender om indrejse- og arbejdstilladelse m. v.

Vedrørende bestemmelsen i forslaget stk. 5, henvises til bemærkningerne til § 2, stk. 1, nr. 2.

I henhold til den færøske hjemmestyreordning, jfr. lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre, tilkommer det alene hjemmestyret - lagting og landsstyre - at afgøre, om offentlighedsprincippet skal indføres i det færøske hjemmestyres forvaltning, herunder i det færøske kommunestyre. Yderligere bestemmer hjemmestyrelovens § 7, 2. pkt., at rigslove, der vedrører lokale færøske forhold, skal forelægges hjemmestyret til betænkning, forinden de sættes i kraft på øerne. Da det må anses for mest praktisk, at der gælder samme regler om offentlighed i Færø-sager, uanset om disse behandles af hjemmestyrets organer og de færøske kommuner eller hos rigets myndigheder i eller uden for Færøerne, foreslås det i stk. 6, at loven kan sættes i kraft på Færøerne ved kgl. anordning med de ændringer, som efter samråd med hjemmestyret må anses for nødvendige at fastsætte som følge af øernes særlige forhold, og at offentlighedsprincippet, indtil sådan kgl. anordning udstedes, ikke gælder for sager vedrørende færøske anliggender.

For Grønlands vedkommende findes der ikke at foreligge sådanne særlige hensyn, som nødvendiggør en særstilling, og forslaget forudsætter derfor, at loven umiddelbart skal gælde for Grønland.

## VIII. UDKAST TIL ANORDNING OM OFFENTLIGHED I FORVALTNINGEN

I henhold til § 2, stk. 2, i lov . . . . . om offentlighed i forvaltningen fastsættes herved:

Bestemmelsen i lovens § 1, hvorefter enhver dansk statsborger på begæring er berettiget til at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning, kommer ikke til anvendelse for så vidt angår følgende sagsområder:

### A. Justitsministeriet.

1. Forberedelse og indgåelse af aftaler med fremmede magter.
2. Forberedelse af og indberetninger om møder og forhandlinger i mellemfolkelige institutioner.
3. Politiets efterretningsvirksomhed.
4. Tilladelse til ind- og udrejse, ophold og arbejde her i landet og sager om afvisning, udvisning eller ophævelse af udvisningstilhold.
5. Centralbureauet for identifikation og politiets tekniske afdelinger.
6. Rigsregistraturen, tilsvarende lokale registraturer og strafferegistre.
7. Politiets udrustning, benyttelse af politiets lokaler og disses placering og indretning, polititjenestemænds tjenestested og udbetaling af dusører af politikassen.
8. Kriminalanstaltens sikring mod undvigelse.
9. Kriminalanstaltens produktions-, indkøbs- og salgsvirksomhed.

10. Våbenoplæg, tilladelser til fremstilling og ind- og udførsel af våben og sprængstoffer eller til at besidde våben.
11. Dispensation fra politivedtægtsbestemmelser om lokalers indretning.
12. Legater og private stiftelser.
13. Overformynderiets forretningsmæssige forhold og regnskab.
14. Ordensdekorationer, tildeling af hæders-tegn og redningsbelønninger.

### B. Socialministeriet.

1. Forberedelse og indgåelse af aftaler med fremmede magter om socialpolitisk samarbejde.
2. Forberedelse af og indberetninger om møder og forhandlinger i mellemfolkelige institutioner.
3. Meddelelse af arbejdstilladelser til udlændinge.
4. Sociale institutioners produktion, vareindkøb og indkøbsrabatordninger.
5. Ordensdekorationer og tildeling af hæders-tegn.

### § 2.

Lovens § 1 kommer ikke til anvendelse i sager inden for følgende sagsområder, når sagerne vedrører enkeltpersoners forhold:

### A. Justitsministeriet.

1. Udfærdigelse af pas eller anden rejselegitimation.
2. Benådning, udsættelse med afsoning af straf, behandling af personer, der er anbragt i kriminalanstalter, eller er un-

dergivet kriminalforsorg uden for anstalt, løsladelse fra kriminalanstalter.

3. Klager over politiets eller anklagemyndighedens behandling af straffesager.
4. Politiets eftersøgningstjeneste.
5. Tvangsindlæggelse og -tilbageholdelse af sindssyge og åndssvage.
6. Udgangstilladelse m. v. til sindssyge eller åndssvage, der som farlige for retssikkerheden er anbragt på hospital eller anstalt.
7. Sterilisation, kastration og svangerskabsafbrydelse, legalt ligsyn og obduktion.
8. Ligbrænding og særlig anbringelse af urner.
9. Person-, familie- og navneret.
10. Arve- og skifteret, midler i overformyndersret og båndlagte midler i øvrigt.
11. Udfærdigelse eller deponering af besikelse som advokat eller auktionsleder.
12. Udfærdigelse eller inddragelse af førerbevis og godkendelse af kørelærere.
13. Lønningsforskud, sygedage og lignende for tjenestemænd m. v.

#### B. Socialministeriet.

1. Invalide- og folkepension.
2. Syge- og invalideforsikring.
3. Lovpligtig ulykkesforsikring.
4. Børne- og ungdomsforsorg.
5. Revalidering samt blinde-, døve-, vanføre- og anden særforsorg.

6. Den almindelige offentlige forsorg.

7. De af mødrehjælpen behandlede adoptions-, sterilisations- og svangerskabsafbrydelsessager samt sager om bistandsydelse af økonomisk, personlig eller juridisk karakter.
8. Klager i henhold til lov om arbejderbeskyttelse.
9. Bidragsfondens sager vedrørende bidragspligtige.
10. Arbejdsanvisning til erhvervshæmmede og psykotekniske prøver.
11. Lønningsforskud, sygedage og lignende for tjenestemænd m. v.

#### § 3.

Stk. 1. I sager om det offentlige erhvervelse eller afhændelse af fast ejendom og om erstatning fra det offentlige kommer lovens § 1 ikke til anvendelse, før sagen er afgjort.

Stk. 2. Det samme gælder i sager inden for følgende områder:

#### A. Justitsministeriet.

1. Klager over politiets, anklagemyndighedens, domstolens og fængselsvæsenets personale.
2. Kasseeftersyn hos dommere og politimestre.

#### B. Socialministeriet.

Klager over forstandere, lærere og plejepersonale inden for den sociale forsorg.

## IX. UDKAST TIL LOV OM PARTSOFFENTLIGHED I FORVALTNINGEN

### § 1.

Ansøgere, klagere eller andre parter i en sag, der er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning, er på begæring berettiget til i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

### § 2.

Bestemmelsen i § 1 kommer ikke til anvendelse, for så vidt partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varretagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser.

Stk. 2. Kan oplysninger om indholdet af et dokument delvis meddeles parten uden tilside-sættelse af de i stk. 1 nævnte hensyn, er han berettiget til at få sådan delvis oplysning.

Stk. 3. Forinden afgørelse om meddelelse af oplysninger træffes, kan vedkommende myndighed indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles.

### § 3.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter - med de i § 4 nævnte undtagelser - alle hos vedkommende myndighed beroende dokumenter, der vedrører den pågældende sag. Adgangen omfatter således modtagne skrivelser og andre skriftlige henvendelser med bilag, kopier af de fra myndigheden udgåede skrivelser m. v., som regel dog først, når skrivelserne må antages at være kommet frem til vedkommen-de, samt indførsler i journaler, registre og andre fortegnelser.

Stk. 2. Afgives der mundtligt til brug for en sag faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, skal disse optegnes i sagens dokumenter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles.

### § 4.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ikke internt arbejds materiale udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer. Det samme gælder brevvæksling inden for samme forvaltningsmyndighed samt offentlige myndigheds brevvæksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

### § 5.

Vedkommende myndighed træffer under for-nødent hensyn til sagens ekspedition bestem-melse om, hvorvidt dokumenter straks eller se-nere kan stilles til partens rådighed til gennem-syn på stedet, eller han, hvis særlige grunde taler derfor, bør henvises til at begære genpart af dokumenterne meddelt mod gebyr. Parten kan altid begære genpart af dokumenterne meddelt.

Stk. 2. Der kan ved kongelig anordning gi-ves forskrifter om, hvilke myndigheder der på de enkelte sagsområder skal kunne træffe af-gørelse om, hvorvidt oplysninger kan meddeles.

### § 6.

Såfremt en part over for den myndighed, der afgør sagen, fremsætter ønske om at afgive en udtalelse før sagens afgørelse, skal der gives ham adgang hertil, med mindre væsentlige hen-



syn, herunder hensynet til en modpart og sagens hurtige afslutning, taler derimod. Forvaltningsmyndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af udtalelsen.

Dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste omfattes ikke af denne lov.

Den i straffeloven og tjenestemandsløvene samt i tilsvarende kommunale tjenestemandsvedtægter foreskrevne almindelige tavshedspligt for tjenestemænd og andre, der handler i offentligt hverv, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed. Den i andre love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

#### § 9.

Bestemmelser om gebyr for genparter efter § 5, stk. 1, kan fastsættes af statsministeren.

#### § 10.

Denne lov træder i kraft den . . . . .

Stk. 2. Lovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Lov af 2. februar 1866 om erklæringsmeddelelse til ansøgere og klagere ophæves, men kommer dog fortsat til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden denne lovs ikrafttræden.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love vedrørende adgang til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes.

Stk. 5. De i nærværende lov givne regler finder ikke anvendelse inden for strafferetsplejen.

Stk. 6. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne med de ændringer, som måtte være nødvendige som følge af øernes særlige forhold. Indtil loven træder i kraft på Færøerne, er de hos rigsmyndigheder beroende sager om færøske anliggender, der ville være underkastet lovens bestemmelser, dog undtaget herfra.

## BEMÆRKNINGER TIL LOVFORSLAGET

#### Til § 1.

Bestemmelsen angiver lovens almindelige princip, hvorefter ansøgere, klagere og andre, der er part i en sag, der behandles af forvaltningen, efter begæring er berettiget til at blive gjort bekendt med dokumenterne i den pågældende sag.

Det nærmere indhold af hovedprincippet er fastlagt i lovens øvrige bestemmelser.

Loven omfatter alene personer, der kan betegnes som »parter«. Også den, der inddrages i en sag uden at være ansøger eller klager, kan

anses som part, men ikke enhver retlig interesse er tilstrækkeligt grundlag for at påberåbe sig lovens bestemmelser. I øvrigt er det ikke muligt at give en nærmere afgrænsning af partsbegrebet. Denne afgrænsning må overlades til praksis.

Loven omfatter parter, uanset om de pågældende er danske statsborgere, og uanset om der måtte være tale om en dansk offentlig myndighed, som er domicileret i udlandet, f. eks. en dansk repræsentation.

Parten har i henhold til loven alene krav på

at blive gjort bekendt med dokumenterne i sin egen sag.

. Med hensyn til fortolkningen af udtrykket »den offentlige forvaltning« henvises til bemærkningerne til § 1 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen, idet det alene skal anføres, at udtrykket omfatter både statens og kommunernes forvaltningsvirksomhed.

#### Til § 2.

Efter gældende ret er forvaltningens dokumenter, hvor der ikke i særlige love findes andre regler, kun tilgængelige for parterne efter reglerne i lov af 2. februar 1866. I praksis efterkommer forvaltningen dog i vid udstrækning begæringer fra parter om aktindsigt. Samtidig med den i § 1 i forhold til gældende ret omhandlede betydelige udvidelse af retten til at blive bekendt med dokumenterne i en sag findes det dog nødvendigt at indføre den begrænsning, at offentlige eller private interesser i at forholde parten en aktindsigt i særlige tilfælde skal kunne gå forud for partsns interesse i at benytte kendskab til sagens akter til varetagelse af sit tarv. Med anvendelse af ordene »afgørende hensyn« er det tilkendegivet, at oplysning kun kan nægtes, hvor der er nærliggende fare for, at privates eller det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning.

I en lov om partsoffentlighed må en bestemmelse om, hvilke hensyn der bør udelukke parter fra adgang til dokumenter, udformes i mere almindelige vendinger, idet en konkret afvejning af modstående interesser ved anvendelsen af denne lov vil være mere nødvendig, end i en lov om generel offentlighed, hvor den, der begærer oplysninger, ikke behøver at have nogen særlig interesse i at få kendskab til dokumenterne.

Man har derfor ikke ment som i § 2 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen at burde angive de hensyn, der kan udelukke adgangen til at få oplysninger, men i vidt omfang vil det være de samme hensyn, der kan blive afgørende. Eksempelvis kan nævnes hensynet til statens sikkerhed, forholdet til fremmede magter, hensynet til forbryd aisers forebyggelse

se m. v. og hensynet til gennemførelsen af offentlig kontrol-, regulerings- og planlægningsvirksomhed m. v. I særlige tilfælde kan også erhvervsmæssige og økonomiske interesser samt hensynet til privatlivets fred og personlige anliggender i øvrigt komme i betragtning.

Også hensynet til den begærendes egne forhold vil kunne medføre undtagelser fra lovens almindelige princip. Således vil f. eks. dokumenter, der indeholder oplysning om partens helbredstilstand, efter omstændighederne kunne tilbageholdes.

Stk. 2 og 3 svarer til § 2, stk. 3 og 4, i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen. Når der er spørgsmål om at meddele oplysninger til en part, vil der næppe så hyppigt, som hvor det drejer sig om oplysninger til udenforstående, være anledning til at indhente udtalelse fra nogen, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles, og bestemmelsen herom bør ikke anvendes til unødigt forsinkelse af partens aktindsigt.

#### Til § 3.

Der henvises til bemærkningerne til § 3 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen. Oplysning kan kun kræves om dokumenter og journaler m. v., der vedrører partens egen sag.

#### Til § 4.

En del dokumenter må, uanset deres indhold, holdes uden for partsoffentligheden. Dette gælder først og fremmest forvaltningens interne arbejdsmateriale, f. eks. referater, koncepter og udkast. Også brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer inden for samme myndighed undtages tillige med myndighedernes brevveksling med sagkyndige til brug i retssager. Der henvises om motiveringen for disse bestemmelser til bemærkningerne til § 4 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

#### Til § 5.

Der henvises til bemærkningerne til § 5 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

#### Til § 6.

Der henvises til bemærkningerne til § 6, stk. 3, i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

#### Til § 7.

Et flertal i kommissionen har anset det for rigtigt at holde dokumenter om ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste uden for loven og henvise reguleringen af de herhenhørende forhold til tjenestemandsløvgivningen og de kommunale vedtægter, således at der ikke åbnes ansøgere til offentlige stillinger adgang til at blive bekendt med oplysninger om medansøgers forhold med heraf følgende risiko for offentliggørelse.

Et mindretal kan ikke tiltræde denne undtagelse.

Der henvises i øvrigt til kap. VI D (side 51).

#### Til § 8.

Bestemmelsen er enslydende med § 7 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen. I

mange tilfælde vil forskrifter om tavshedspligt ikke være gældende over for en part og medfører da ingen begrænsning af adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

#### Til § 9.

Bestemmelsen er enslydende med § 9 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

#### Til § 10.

Der henvises til bemærkningerne til § 10 i udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

Med hensyn til udkastets § 10, stk. 4, går man ud fra, at bestemmelser - bortset fra lov af 2. februar 1866 — der giver mindre vidtgående ret for en part til at blive bekendt med sagens dokumenter end efter udkastets regler, er særskilt motiverede, og at de, hvis de ikke harmonerer med en ny partsoffentlighedslovgivning, må optages til særskilt revision.

## X. SIDEORDNET OPSTILLING AF DE 1 KAPITEL VII OG IX INDEHOLDTE LOVUDKAST

### UDKAST TIL LOV OM OFFENTLIGHED I FORVALTNINGEN

#### § 1.

Enhver dansk statsborger er på begæring berettiget til i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning. Begæringen kan dog afslås, dersom det er åbenbart, at den pågældende ikke har nogen rimelig interesse i, at den efterkommes.

Stk. 1. Bestemmelsen i § 1 kommer ikke til anvendelse, hvis adgangen til at få oplysninger ville komme i strid med væsentlige hensyn til

1. statens sikkerhed, landets forsvar samt forhold til fremmed magt og mellemfolkelige institutioner;
2. forbrydelsers forebyggelse, opklaring og forfølgning, straffuldbydelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning;
3. det offentliges og privates erhvervmæssige eller andre økonomiske interesser;
4. privatlivets fred og personlige anliggender i øvrigt;
5. sædeligheden;
6. offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed, påtænkte foranstaltninger inden for afgiftslovgivningen og lignende, for så vidt meddelelse af oplysninger kan befrygtes at modvirke opnåelsen af det med sådan virksomhed tilsigtede formål;

### UDKAST TIL LOV OM PARTSOFFENTLIGHED I FORVALTNINGEN

Ansøgere, klagere eller andre parter i en sag, der er afgjort af eller til behandling i den offentlige forvaltning, er på begæring berettiget til i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

#### § 2.

Stk. 1. Bestemmelsen i § 1 kommer ikke til anvendelse, for så vidt partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser.

7. beskyttelse af andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 2. For sagsområder, hvor de i stk. 1 angivne hensyn i almindelighed vil udelukke meddelelse af oplysninger, kan det ved kongelig anordning bestemmes, at § 1 ikke kommer til anvendelse, jfr. dog § 6, stk. 2.

Stk. 3. Kan oplysninger om indholdet af et dokument delvis meddeles uden tilsidesættelse af de i stk. 1 nævnte hensyn, er den pågældende berettiget til at få sådan delvis oplysning.

Stk. 4. Forinden afgørelse om meddelelse af oplysninger træffes, kan vedkommende myndighed indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles.

### § 3.

Stk. 1. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter — med de i § 4 nævnte undtagelser - alle hos vedkommende myndighed beroende dokumenter, der vedrører den i begæringen nærmere angivne sag. Adgangen omfatter således modtagne skrivelser og andre skriftlige henvendelser med bilag, kopier af de fra myndigheden udgåede skrivelser m. v., som regel dog først når skrivelserne må antages at være kommet frem til vedkommende, samt indførsler vedrørende de pågældende sager i journaler, registre og andre fortegnelser.

Stk. 2. Afgives der mundtligt til brug for en sag faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, skal disse optegnes i sagens dokumenter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles.

### § 4.

Stk. 1. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ikke

- a) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre, indstillinger til Kongen samt brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove,
- b) brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer m. v., inden for samme myndighed,
- c) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse

Stk. 2. Kan oplysninger om indholdet af et dokument delvis meddeles parten uden tilsidesættelse af de i stk. 1 nævnte hensyn, er han berettiget til at få sådan delvis oplysning.

Stk. 3. Forinden afgørelse om meddelelse af oplysninger træffes, kan vedkommende myndighed indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles.

### § 3.

Stk. 1. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter — med de i § 4 nævnte undtagelser — alle hos vedkommende myndighed beroende dokumenter, der vedrører den pågældende sag. Adgangen omfatter således modtagne skrivelser og andre skriftlige henvendelser med bilag, kopier af de fra myndigheden udgåede skrivelser m. v., som regel dog først når skrivelserne må antages at være kommet frem til vedkommende, samt indførsler i journaler, registre og andre fortegnelser.

Stk. 2. Afgives der mundtligt til brug for en sag faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, skal disse optegnes i sagens dokumenter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles.

og dennes afdelinger, udvalg og andre administrative organer samt mellem sådanne afdelinger, udvalg og administrative organer indbyrdes,

- d) dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste,
- e) materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentl. g. statistik,
- f) dokumenter i sager om administrativ ikendelse af bøder.

Stk. 2. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter endvidere ikke internt arbejdsmateriale, udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer, ej heller offentlige myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

#### § 5.

Stk. 1. Vedkommende myndighed træffer under fornødent hensyn til sagens ekspedition bestemmelse om, hvorvidt dokumenter straks eller senere kan stilles til den pågældendes rådighed til gennemsyn på stedet, eller han, hvis særlige grunde taler derfor, bør henvises til at begære genpart af dokumenterne meddelt mod gebyr. Den pågældende kan altid begære genpart af dokumenterne meddelt.

Stk. 2. Der kan ved kongelig anordning gives forskrifter om, hvilke myndigheder der på de enkelte sagsområder skal kunne træffe afgørelse om, hvorvidt oplysninger kan meddeles i henhold til §§ 1-4 og 6.

#### § 6.

Stk. 1. Enhver dansk eller udlænding, der til en forvaltningsmyndighed har indsendt andragende eller klage eller i øvrigt er part i en sag, der er til behandling eller afgjort, er i overensstemmelse med bestemmelserne i § 1, § 2, stk. 3 og 4, og §§ 3-5 berettiget til at få kendskab til sagens dokumenter, med mindre de i § 2, stk. 1 omhandlede hensyn er så afgørende, at de bør gå forud for partens interesser i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv under sagens behandling eller senere.

#### § 4.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ikke internt arbejdsmateriale udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer. Det samme gælder brevveksling inden for samme forvaltningsmyndighed samt offentlige myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

#### § 5.

Stk. 1. Vedkommende myndighed træffer under fornødent hensyn til sagens ekspedition bestemmelse om, hvorvidt dokumenter straks eller senere kan stilles til partens rådighed til gennemsyn på stedet, eller han, hvis særlige grunde taler derfor, bør henvises til at begære genpart af dokumenterne meddelt mod gebyr. Parten kan altid begære genpart af dokumenterne meddelt.

Stk. 2. Der kan ved kongelig anordning gives forskrifter om, hvilke myndigheder der på de enkelte sagsområder skal kunne træffe afgørelse om, hvorvidt oplysninger kan meddeles.

Stk. 2. Der kan ikke i henhold til § 2, stk. 2, gøres indskrænkning i en parts adgang til at få kendskab til sagens dokumenter.

Stk. 3. Såfremt en part over for den myndighed, der afgør sagen, fremsætter ønske om at afgive en udtalelse før sagens afgørelse, skal der gives ham adgang hertil, med mindre væsentlige hensyn, herunder hensynet til en modpart og sagens hurtige afslutning, taler derimod. Forvaltningsmyndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af udtalelsen.

(Jfr. § 4, stk. 1, d).

#### o 7

Den i straffeloven og tjenestemandsløvene samt i tilsvarende kommunale tjenstemandsvedtægter foreskrevne almindelige tavshedspligt for tjenstemænd og andre, der handler i offentligt hverv, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed. Den i andre love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

Det kan ved kongelig anordning bestemmes, at oplysninger om nærmere angivne dokumenter kan meddeles efter et vist åremål uanset bestemmelserne i §§ 2—4.

#### § 9.

Bestemmelser om gebyr for genparter efter § 5, stk. 1, kan fastsættes af statsministeren.

#### § 10.

Stk. 1. Denne lov træder i kraft den . . . . .

Stk. 2. Lovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden lovens ikrafttræden.

#### § 6.

Såfremt en part over for den myndighed, der afgør sagen, fremsætter ønske om at afgive en udtalelse før sagens afgørelse, skal der gives ham adgang hertil, med mindre væsentlige hensyn, herunder hensynet til en modpart og sagens hurtige afslutning, taler derimod. Forvaltningsmyndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af udtalelsen.

#### § 7.

Dokumenter i sager angående ansættelse og forfremmelse i det offentliges tjeneste omfattes ikke af denne lov.

Den i straffeloven og tjenestemandsløvene samt i tilsvarende kommunale tjenstemandsvedtægter foreskrevne almindelige tavshedspligt; for tjenstemænd og andre, der handler i offentligt hverv, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed. Den i andre love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

#### § 9.

Bestemmelser om gebyr for genparter efter § 5, stk. 1, kan fastsættes af statsministeren.

#### § 10.

Stk. 1. Denne lov træder i kraft den . . . . .

Stk. 2. Lovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere ophæves, men kommer dog fortsat til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden denne lovs ikrafttræden.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love vedrørende adgang til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes.

Stk. 5. De i nærværende lov givne regler finder ikke anvendelse inden for strafferetsplejen.

Stk. 6. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne med de ændringer, som måtte være nødvendige som følge af øernes særlige forhold. Indtil loven træder i kraft på Færøerne, er de hos rigsmyndigheder beroende sager om færøske anliggender, der i henhold til forannævnte bestemmelser ville være underkastet offentlighedsprincippet, undtaget herfra.

Stk. 3. Lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere ophæves, men kommer dog fortsat til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden denne lovs ikrafttræden.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love vedrørende adgang til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes.

Stk. 5. De i nærværende lov givne regler finder ikke anvendelse inden for strafferetsplejen.

Stk. 6. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne med de ændringer, som måtte være nødvendige som følge af øernes særlige forhold. Indtil loven træder i kraft på Færøerne, er de hos rigsmyndigheder beroende sager om færøske anliggender, der i henhold til forannævnte bestemmelser ville være underkastet offentlighedsprincippet, undtaget herfra.



## BILAG TIL BETÆNKNINGEN



Bilag	Side
1. Tryckfrihetsförordningens 2. kapitel (Sverige).	85
2. Lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (Sverige).	88
3. Lag om allmänna handlingars offentlighet (Finland).	97
4. Förordning innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet (Finland).	101
5. Uddrag af udkast til »Lov om behandlingsmaten i forvaltningssaker« (Norge).	103
6. Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet - som svar på kommissionens skrivelse af 14. februar 1957.	105
a. Finansministeriet.	106
1 ° Skrivelse af 15/4 1957 fra hovedrevisorerne.	106
2 ° Skrivelse af 28/5 1957 fra det statistiske departement.	106
3 ° Skrivelse af 13/8 1957 fra finansdepartementet.	107
4 ° Skrivelse af 6/11 1957 fra skattedepartementet.	109
5 ° Skrivelse af 19/3 1958 fra departementet for told- og forbrugsafgifter.	111
b. Skrivelse af 30/4 1957 fra fiskeriministeriet	113
c. Skrivelse af 29/5 1957 fra udenrigsministeriet.	116
d. Skrivelse af 7/6 1957 fra ministeriet for Grønland.	117
e. Skrivelse af 12/6 1957 fra kirkeministeriet	118
f. Skrivelse af 21/6 1957 fra ministeriet for offentlige arbejder.	120
g. Skrivelse af 19/9 1957 fra landbrugsministeriet.	121
h. Skrivelse af 26/9 1957 fra forsvarsministeriet.	122
i. 1 ° Skrivelse af 9/10 1957 fra indenrigsministeriet.	123
2 ° Skrivelse af 16/5 1957 fra direktøren for statens sindssygehospitaler.	128
k. Skrivelse af 4/11 1957 fra socialministeriet	130
l. Skrivelse af 3/2 1958 fra boligministeriet.	134
m. Skrivelse af 28/3 1958 fra arbejdsministeriet.	136
n. Skrivelse af 17/4 1958 fra handelsministeriet.	139
o. 1 ° Skrivelse af 26/4 1958 fra justitsministeriet.	141
2 ° Skrivelse af 28/6 1957 fra direktøren for fængelsvæsenet.	142
p. Skrivelse af 14/7 1959 fra undervisningsministeriet.	144

Bilag	Side
7. Udtalelser fra Københavns kommunes administrationsgrene om offentlighed i forvaltningen	146
a. Skrivelse af 11/6 1957 fra overborgmesteren.	146
1 ° Skrivelse af 26/3 1957 fra direktoratet for stadens faste ejendomme.	146
2 ° Skrivelse af 8/4 1957 fra direktoratet for Københavns kommunes lønnings- og pensionsvæsen.	147
3 ° Skrivelse af 12/4 1957 fra direktoratet for stadens revision.	148
4 ° Skrivelse af 17/4 1957 fra administrationskommissionens sekretariat.	149
5 ° Notat af 7/5 1957 fra direktoratet for staden Københavns regnskabsvæsen.	150
6 ° Skrivelse af 11/5 1957 fra direktoratet for Københavns skattevæsen.	150
7 ° Notat af 11/6 1957 fra overborgmesterens sekretariat.	152
b. Skrivelse af 27/5 1957 fra Københavns magistrats 1. afdeling.	153
1 ° Notat vedrørende offentlighed med hensyn til indfødsretssager.	153
2 ° Notat vedrørende offentlighed i værtesager.	154
3 ° Notat vedrørende offentlighed i næringssager.	154
4 ° Notat vedrørende offentlighed i ægte-skabssager.	155
5 ° Notat vedrørende offentlighed for så vidt angår magistratsens behandling af sager efter lejelovens kapitel 19.	155
6 ° Notat vedrørende offentlighed i høj-skolesager.	155
7 ° Notat vedrørende offentlighed i firma-sager.	156
8 ° Skrivelse af 2/4 1957 fra staden Københavns statistiske kontor.	157
9 ° Skrivelse af 8/4 1957 fra magistratsens 1. afdelings legatkontor.	157
10 ° Skrivelse af 13/4 1957 fra Københavns stadsarkiv.	158
11 ° Skrivelse af 13/4 1957 fra direktoratet for Københavns torvevæsen og slagte-haller.	159
12 ° Skrivelse af 15/4 1957 fra Københavns begravelsesvæsen.	160
13 ° Skrivelse af 24/4 1957 fra Københavns kommunebiblioteker.	161
14 ° Skrivelse af 2/5 1957 fra skoledirek-tøren.	161

Bilag	Side	Bilag	Side
c. Skrivelse af 4/5 1957 fra Københavns magistrats 2. afdeling . . . . .	162	2 ° Skrivelse af 22/10 1960 fra revisions- departementerne . . . . .	182
1 ° Skrivelse af 17/4 1957 fra Køben- havns hospitalsvæsen . . . . .	162	3 ° Skrivelse af 23/11 1960 fra departe- mentet for told- og forbrugsafgifter . .	182
2 ° Skrivelse af 3/5 1957 fra stadslæggen	163	4 ° Skrivelse af 22/3 1961 fra finansde- partementet . . . . .	183
3 ° Skrivelse af 4/5 1957 fra direktoratet for Københavns kommunes beboelses- ejendomme . . . . .	164	5 ° Skrivelse af 12/4 1961 fra skattede- partementet . . . . .	183
d. Skrivelse af 30/4 1957 fra Københavns ma- gistrats 3. afdeling . . . . .	165	b. Skrivelse af 8/10 1960 fra landbrugsmini- steriet . . . . .	184
1 ° Skrivelse af 4/5 1957 fra direktoratet for Københavns kommunes børneværn	166	c. Skrivelse af 11/10 1960 fra fiskeriministe- riet . . . . .	184
e. Skrivelse af 25/4 1957 fra Københavns ma- gistrats 4. afdeling . . . . .	168	d. Skrivelse af 26/10 1960 fra forsvarsministe- riet . . . . .	185
1 ° Skrivelse af 12/4 1957 fra stadskon- duktørens direktorat . . . . .	168	e. Skrivelse af 12/11 1960 fra økonomimini- steriet . . . . .	186
2 ° Skrivelse af 13/4 1957 fra Københavns kommunes rådgivende ingeniørkontor	168	f. Skrivelse af 14/11 1960 fra justitsministe- riet . . . . .	186
3 ° Skrivelse af 15/4 1957 fra stadsarki- tektens direktorat . . . . .	169	g. Skrivelse af 26/11 1960 fra ministeriet for offentlige arbejder . . . . .	192
4 ° Skrivelse af 17/4 1957 fra stadsingeni- ørens direktorat . . . . .	169	h. Skrivelse af 2/12 1960 fra kirkeministeriet	192
5 ° Skrivelse af 17/4 1957 fra Københavns brandvæsen . . . . .	170	i. Skrivelse af 7/12 1960 fra handelsministe- riet . . . . .	193
6 ° Skrivelse af 24/4 1957 fra stadsbyg- mesterens direktorat . . . . .	171	k. Skrivelse af 12/1 1961 fra ministeriet for Grønland . . . . .	195
f. Skrivelse af 11/5 1957 fra Københavns ma- gistrats 5. afdeling . . . . .	172	l. Skrivelse af 30/1 1961 fra arbejdsministe- riet . . . . .	195
1 ° Skrivelse af 15/3 1957 fra Københavns kommunes kørselsafdeling . . . . .	173	m. Skrivelse af 23/2 1961 fra socialministeriet	196
2 ° Skrivelse af 9/4 1957 fra Københavns vandforsyning . . . . .	173	n. Skrivelse af 3/5 1961 fra udenrigsministe- riet . . . . .	200
3 ° Skrivelse af 12/4 1957 fra Københavns kommunes håndværksafdeling . . . .	174	o. Skrivelse af 11/8 1961 fra indenrigsministe- riet . . . . .	201
4 ° Skrivelse af 16/4 1957 fra Københavns belysningsvæsen . . . . .	174	p. Skrivelse af 1/11 1961 fra boligministeriet	204
5 ° Skrivelse af 16/4 1957 fra Københavns sporveje . . . . .	176	q. Skrivelse af 16/11 1961 fra undervisnings- ministeriet . . . . .	205
8. Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet - om et af kommissionen udarbejdet foreløbigt udkast til lov om offent- lighed i forvaltningen . . . . .	178	9. Oversigt over praksis vedrørende anvendelsen af lov af 2. februar 1866 om erklærings med- delelse til ansøgere og klagere . . . . .	206
a. Finansministeriet . . . . .	182	10. Oversigt over specielle tavshedsforskrifter i den offentlige forvaltning . . . . .	211
1 ° Skrivelse af 20/5 1960 fra det statisti- ske departement . . . . .	182	11. Myndigheden i kommunerne m. v. (af kommu- naldirektør Gerner Andersen) . . . . .	213
		12. Forhold mellem ombudsmandsinstitutionen og en offentlighedsordning (af folketingets om- budsmand, professor, dr. jur. Stephan Hurwitz)	216

## SVERIGE

*Tryckfrihetsförordning 5. april 1949, 2. kapitel.*

Om allmänna handlingars offentlighet.

## 1 §.

Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall, i den ordning nedan sägs, varje svensk medborgare äga fri tillgång till allmänna handlingar. I denna rätt må gälla allenast sådana inskränkningar som påkallas antingen av hänsyn til rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt eller i anledning av myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn eller för brotts förekommande och beivrande eller till skydd för statens, menigheters och enskildas behöriga ekonomiska intresse eller av hänsyn till privatlivets helgd, personlig säkerhet, anständighet och sedlighet.

I särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag skola noga angivas de fall, då enligt nyssnämnda grunder allmänna handlingar skola hållas hemliga.

## 2 §.

Allmänna handlingar äro alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar, vare sig de till myndigheten inkommit eller blivit där upprättade.

Vad i detta kapitel sägs om handling skall även avse karta, ritning eller bild.

## 3 §.

Med statsmyndighet förstås i detta kapitel statsdepartementen, försvarets kommandoexpedition, riksdagen och allmänna kyrkomötet, deras avdelningar, utskott, nämnder, fullmäktige, deputerade och revisorer, domstolar och ämbetsverk samt övriga till statens förvaltning hörande myndigheter och inrättningar, nämnder, kommissioner och kommittéer.

Med kommunalmyndighet förstås i detta kapitel alla till kommunal styrelse eller förvaltning hörande stämmor och representationer, myndigheter, styrelser, kollegier, nämnder, råd,

kommissioner, revisorer, utskott och kommittéer jämte underlydande verk och inrättningar.

## 4 §.

Minnesanteckning eller annan uppteckning, som hos myndighet verkställt allenast för måls eller ärendes föredragning eller beredande till avgörande, skall ej hos myndigheten anses som allmän handling, om ej uppteckningen, sedan målet eller ärendet hos myndigheten slutbehandlats, omhändertagits för förvaring.

## 5 §.

Handling skall anses inkommen til myndighet, då den avlämnats till myndigheten eller till befattningshavare, som har att mottaga handlingen eller eljest taga befattning med mål eller ärende, till vilket handlingen hänför sig.

Diarier, journaler, register eller andra sådana förteckningar skola anses upprättade, då de färdigställts för anteckning eller införing. Protokoll och därmed jämförliga anteckningar skola anses upprättade, då de av myndigheten justerats eller eljest blivit färdigställda. Andra handlingar, som hänföra sig till visst mål eller ärende, skola anses upprättade, då de expedierats eller, om expedition ej äger rum, då målet eller ärendet blivit av myndigheten slutbehandlat.

## 6 §.

Tävlingsskrift, anbud eller annan sådan handling, som enligt tillkännagivande skall avlämnas i förseglat omslag, skall ej anses inkommen före den tidpunkt, som bestämts för öppnandet.

Dom eller annat myndighets beslut, som enligt vad därom är stadgat skall avkunnas eller expedieras, samt protokoll och därmed jämförliga anteckningar, som hänföra sig till sådant beslut, skola anses upprättade, först då beslutet avkunnats eller expedierats.

Protokoll hållna hos riksdagens eller allmänt kyrkomötes utskott, riksdagens revisorer

eller statliga kommittéer eller hos kommunalmyndighet i ärende, som myndigheten handhar allenast för beredning, skola anses upprättade först då det ärende protokollen avse hos myndigheten slutförts och, såvitt angår protokoll hos riksdagens revisorer, berättelse däröver ofentliggjorts.

Vad i detta kapitel stadgas om allmänna handlingar äge ej tillämpning å exemplar av tryckt skrift, som avses i 4 kap. 7 §, eller å enskilda brev eller skrifter, vilka överlämnats till allmänt arkiv eller bibliotek eller eljest till myndighet uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål. Angående tillhandahållande av handlingar som nu nämnts gälle vad särskilt är föreskrivet.

#### 8 §.

Allmän handling, som ej skall hållas hemlig, skall på begäran genast eller så snart ske kan utan avgift tillhandahållas den som för läsning eller avskrivning på stället önskar taga del därav; han äge ock mot fastställd avgift erhålla avskrift av handlingen. Skyldighet att tillhandahålla handling på stället skall dock ej föreligga, om betydande hinder därför möter. Kan hos kommunalmyndighet förvarad handling tillhandahållas på stället, gälle rätten att erhålla handlingen i avskrift endast i den utsträckning därom är i kommunallag eller eljest särskilt stadgat. Myndighet vare ej skyldig att för utlämnande framställa kopia av karta, ritning eller bild, om svårighet därför möter och handlingen kan tillhandahållas på stället.

Handling, som endast till viss del skall hållas hemlig, skall utan hinder därav tillhandahållas på stället, om det kan ske på sådant sätt att vad i den delen beröres icke uppenbaras. Kan det ej ske, äge den som vill taga del av handlingen erhålla avskrift av densamma med uteslutande av den del som är hemlig.

#### 9 §.

Framställning om allmän handling utbekommande göres hos den myndighet, där handlingen finnes, och skall av den myndigheten prövas.

Är vården om handlingen enligt arbetsordning eller givet uppdrag anförtrord viss befattningshavare, har han att själv besluta i fråga om handlingens utlämnande; dock åligge honom att därvid ställa sig till efterrättelse av myndigheten meddelade föreskrifter samt att, då det kan ske utan omgång i tveksamma fall hänskjuta frågan till myndighetens avgörande. Vägrar befattningshavaren att utlämna handlingen, skall, om sökanden det begär, frågan hänskjutas till myndigheten.

Om behörighet för viss myndighet att i stället för myndighet, som avses i första stycket, pröva fråga om allmän handling utlämnande stadgas i 14 § andra stycket.

#### 10 §.

Har myndighet avslagit framställning om utbekommande av allmän handling och anser sökanden att beslutet icke är lagligen grundat, äge han, i den ordning nedan sägs, söka ändring i beslutet; beslut, som meddelats av departementschef, må dock ej överklagas.

Ändring, som avses i 10 §, skall sökas hos den myndighet, som har att upptaga klagan över beslut eller åtgärd i det mål eller ärende, till vilket handlingen hör, eller om klagan ej är tillåten i sådant mål eller ärende eller handlingen ej tillhör mål eller ärende, som myndigheten har att handlägga, hos den myndighet, som i allmänhet har att upptaga klagan över myndighetens beslut eller åtgärder. Vad nu sagts gälle ock angående den ordning i vilken ändring skall sökas.

Finnes enligt vad ovan sagts ej behörig myndighet, skall ändring sökas i fråga om beslut av kommunalmyndighet hos länsstyrelse, beträffande beslut av myndighet, som lyder under länsstyrelse, domkapitel, styrelse, ämbetsverk eller annan överordnad myndighet, hos den överordnade myndigheten samt i andra fall hos Konungen i vederbörande statsdepartement. Angående beslut av myndighet, som tillhör eller lyder under riksdagen, gälle dock vad riksdagen bestämmer.

Talan, som hos Konungen fullföljes i statsdepartementen, skall i regeringsrätten föredragas och avgöras.

12 §.

Angående fullföljd av talan mot myndighets beslut, varigenom klagan avslagits, äge vad i 11 § är stadgat motsvarande tillämpning; har klagan bifallits, vare talan mot beslutet ej tillåten.

13 §.

Vill någon klaga över myndighets beslut, äge han erhålla underrättelse om vad han därvid har att iakttaga.

Mål eller ärende angående utlämnande av allmän handling skall alltid behandlas skyndsamt. Expedition skall tillhandahållas klaganden utan avgift. Ej må för fullföljd av talan eller dess prövning gälla särskilda villkor, såsom erläggande av fullföljdsavgift eller myndighets tillstånd.

14 §.

Finnes hos myndighet allmän handling, som skall hållas hemlig, och anser myndigheten

särskild åtgärd böra vidtagas till beredande av trygghet mot obehörigt utlämnande, äge myndigheten förse handlingen med anteckning därom att den är hemlig. Sådan anteckning skall innehålla uppgift å det lagrum, som åberopas för handlingens hemlighållande, dagen för anteckningen samt den myndighet, som låtit verkställa anteckningen.

Beträffande särskilda slag av handlinger, vilkas hemlighållande för rikets säkerhet är av synnerlig betydelse, äger Konungen förordna att viss myndighet skall pröva fråga om utlämnande. Har sådant förordnande meddelats, skall å handling som däri avses, jämte de uppgifter som angivas i första stycket, antecknas den myndighet, som sålunda är behörig att pröva fråga om utlämnande. Framställning hos annan myndighet att utbekomma handling, varå dylik anteckning skett, skall ofördrojligen på sökandens begäran hänskjutas till den behöriga myndigheten.

Ej må i annan ordning än i detta lagrum sägs handling fördes med anteckning därom att den är hemlig.

## SVERIGE

*Lag 28. maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar  
(med ändringar til 1. januar 1961).*

## 1 §.

I statsrådet förda protokoll i ärenden vilka angå rikets förhållande till främmande makt, så ock protokoll i kommandomål, må icke utan konungens tillstånd utlämnas tidigare än femtio år efter protokollets datum.

Andra i statsrådet förda protokoll än i första stycket sägs må ej utan konungens tillstånd utlämnas tidigare än två år efter protokollets datum; konungen obetaget att förordna, att sådant protokoll ej må utlämnas förrän viss längre tid, högst femtio år, förflutit från dess datum.

Vad i 2-36 §§ stadgas om handlingars hemlighållande har ej avseende å ovan omförmälda protokoll.

## 2 §.

Riksdagens kamrars protokoll vid sammanträde inom lyckta dörrar enligt 56 § riksdagsordningen må ej utan konungens och kammarens tillstånd utlämnas tidigare än femtio år efter protokollets datum.

Sammanträder kammare i annat fall än i första stycket sägs inom lyckta dörrar, äger kammaren besluta, att därvid fört protokoll ej må utan kammarens tillstånd utlämnas förrän viss tid, högst femtio år, förflutit från protokollets datum.

Konstitutionsutskottets handlingar rörande granskning av statsrådsprotokoll och protokoll i kommandomål må ej utan utskottets tillstånd utlämnas innan protokollen få offentliggöras.

## 3 §.

Handlingar i ärenden vilka angå rikets förhållande till främmande makt må allenast i de fall och i den ordning konungen bestämmer utlämnas tidigare än femtio år efter handlingens datum.

Handlingar i ärenden, vilka utan att vara av beskaffenhet som i första stycket sägs, angå

svensk myndighets förbindelser med främmande makts myndigheter eller undersåtar eller eljest röra främmande makt eller dess förhållanden, må ej utan tillstånd av den myndighet som handlägger ärendet utlämnas tidigare än femtio år efter handlingens datum, med mindre det är uppenbart att handlingens innehållande icke påkallas av hänsyn till rikets säkerhet eller av internationella hänsyn.

## 4 §.

Beträffande handlingar, som röra krigsmaktens mobilisering, sammandragning eller verksamhet under krigstid eller vid krigsfara, dess mobiliseringsförråd och mobiliseringsutrustning, rikets fästningsverk och övriga fasta försvarsanster, örlogsstationer samt för krigsmakten avsedda varv och fartyg, militära flygstationer samt för krigsmakten avsedda flygverkstäder och luftfartyg, militära positioner och minförsvar, annan för krigsbruk avsedd materiels tekniska byggnad och beskaffenhet, för militärt ändamål avsedda kommunikations- och förbindelseleder, experiment och uppfinningar eller och civilförsvarets eller det psykologiska försvarets planläggning, äger konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid från handlingens datum förflutit, dock högst femtio år, där ej särskilda förhållanden påkalla hemlighållande under längre tid.

I fråga om handlingar rörande den allmänna ekonomiska försvarsberedskapen så ock beträffande handlingar, vilka röra produktion, handel, bankrörelse, försäkringsrörelse, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt under krig, krigsfara eller andre utomordentliga, av krig föranledda förhållanden, äger konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar, folkhushållningen eller näringslivets behöriga fortgång eller eljest med-



föra våda för rikets säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid, högst femtio år, förflutit från handlingens datum.

5 §.  
Ophævet

6 §.

Handlingar som upprättats eller anskaffats för myndighets räkning till utredning i någon dess rättstvist må ej utan myndighetens tillstånd utlämnas förrän saken blivit slutligen avgjord eller tjuu år förflutit från handlingens datum.

7 §.

Beträffande handlingar, upprättade för myndighets gransknings- eller inspektionsverksamhet eller för anordnande av kunskapsprov under myndighets inseende, äger konungen förordna, att de ej må utlämnas före den avsedda granskningen, inspektionen eller prövningen.

8 §.

Hos myndighet upprättade handlingar i ärende angående uppgörande av ny eller ändrad stadsplan må ej utan tillstånd av myndighet som handlägger ärendet utlämnas, förrän förslag till stadsplan blivit tillgängligt för granskning enligt vad därom särskilt är stadgat. Såvitt angår hos myndighet i dylikt ärende upprättade handlingar med beräkningar av fastighetsvärden, äger myndighet som handlägger ärendet besluta, att sådan handling ej heller efter nämnda tidpunkt må utan myndighetens tillstånd utlämnas; dock att handling ej må hemlighållas längre än till dess stadsplanen blivit genomförd eller tjuu år förflutit från handlingens datum.

Vad i första stycket stadgas skall äga motsvarande tillämpning beträffande generalplan, så ock med avseende å utomplansbestämmelser för städer och stadliknande samhällen.

9 §.

Handlingar innefattande redogörelse för utredningar, experiment eller prov av naturvetenskaplig eller teknisk art, som myndighet låtit verkställa för det allmännas räkning, må ej utan myndighetens tillstånd utlämnas tidigare än tjuu år efter handlingens datum.

10 §.

Handlingar rörande polismyndighets, tullmyndighets eller åklagares verksamhet till förekommande eller beivrande av brott, så ock handlingar rörande användning av tvångsmedel i brottmål må ej utlämnas, såvida skäligen kan befaras, att utlämnande skulle motverka brotts upptäckande eller brottmåls utredning eller åtgärder till förekommande av brott eller ock vare menligt för rikets säkerhet eller för enskild person; dock må handling ej i något fall hemlighållas längre tid än sjuttio år från dess datum, och vara konungen obetaget att, där särskilda omständigheter det påkalla, medgiva utlämnande utan hinder av vad ovan stadgas.

Vad i första stycket är stadgat om åklagare skall ej äga tillämpning å riksdagens ombudsmän.

11 §.

Uppgifter och anteckningar som tillhöra det i riket inrättade straffregistret må ej utlämnas i annat fall eller annan ordning än i lagen om straffregister sägs.

Utslag eller underrättelser, avseende svensk undersåte i utlandet ådömt straff, vilka enligt överenskommelse med främmande makt överlämnats till svensk myndighet, så ock därom förda anteckningar, må ej utlämnas i annat fall eller annan ordning än konungen bestämmer.

Vad i andra stycket sägs gälle ock om uppgifter och anteckningar, tillhörande hos kontrollstyrelsen fört straffregister rörande fylleri och vissa andra brott, ävensom särskilt register som hos myndighet föras angående straff och tillrättavisningar som ådömts eller tilldelats underlydande personal.

12 §.

Hos myndighet vid fångvårdsanstalt, allmän uppfostringsanstalt eller tvångsarbetsanstalt upprättade handlingar rörande å anstalten intagen person må ej i andra fall eller annan ordning än konungen bestämmer utlämnas tidigare än sjuttio år efter deras datum.

Vad i första stycket stadgas skall äga motsvarande tillämpning med avseende å handlingar, upprättade av dem, som handhava över-

vakning eller tillsyn över brottslingar eller lösdrivare, vilka icke äro intagna å anstalt som i första stycket sägs, där handlingarna röra någon som är underkastad övervakning eller tillsyn.

Uppgifter och anteckningar, som tillhöra hos fängvårdsstyrelsen fört register över personer, som intagits å fängvårdsanstalt eller erhållit villkorlig dom, må ej utlämnas i annat fall eller annan ordning än konungen bestämmer.

### 13 §.

Anteckningar i kyrkoböcker, folkregister och mantalsböcker ävensom handlingar, vilka eljest röra kyrko- eller folkbokföringen, själavården eller kyrkotukten, må i den mån de innehålla upplysning om enskilds personliga förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas förrän sjuttio år fgrflutit från anteckningens eller handlingens datum, såvida icke, med hänsyn til det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

### 14 §.

Handlingar vilka av läkare eller hos medicinalstyrelsen eller på läkares eller styrelsens föranstaltande upprättats till utredning i mål eller ärende hos domstol eller i ärende som avses i giftermålsbalken; handlingar i ärenden rörande hälsovård, sjukvård, fattigvård, understöd vid barnsörd, samhällets barnavård och ungdomsskydd eller eljest barnavårdsnämnds och barnavårdsmäns verksamhet, rätt för enskilda att inköpa alkoholhaltiga drycker, behandling av alkoholister eller eljest nykterhetsnämnds verksamhet, folkpensionering eller eljest pensionsstyrelsens eller pensionsnämndsverksamhet, försäkring för olycksfall i arbete eller eljest riks försäkringsanstaltens eller försäkringsrådets verksamhet, tillsyn å understödsföreningar, hjälpverksamhet vid arbetslöshet; så ock handlingar i ärenden rörande kontroll å utlänningar, som här i riket vistas eller hit söka tillträde, må i vad de angå enskilds personliga

förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas tidigare än sjuttio år efter handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skade eller förklenande för den vilkens personliga förhållanden i handlingen avses eller för hans nära. anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Angår handling, som i första stycket avses, någons intagning, vård eller behandling å anstalt eller inrättning eller någons vård eller behandling av läkare annorstädes än å anstalt, och finnes grundad anledning antaga att genom handlingens utlämnande ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara, må utlämnande vägras, ändock att enligt bestämmelserna i första stycket utlämnande bort ske. Likaledes må utbekommande av handling, utvisande vem som gjort anmälan i ärende rörande samhällets barnavård eller ungdomsskydd eller rörande behandling av alkoholister eller vem som eljest lämnat upplysningar i sådant ärende, vägras, om grundad anledning finnes att antaga att den, om vilken anmälan gjorts eller upplysningarna lämnats, skulle missbruka kännedom i berörda hänseende till skada för annan person.

Vad i denna paragraf stadgas har icke avseende å myndighets beslut som särskilt utfärdats eller i protokoll upptagits, där fråga ej är om barnavårdsnämnds eller nykterhetsnämnds beslut eller om beslut i ärende som rör tillämpning av lagen angående åtgärder mot utbredning av könssjukdomar, lagen om avbrytande av havandeskap, lagen om sterilisering eller lagen om kastrering.

Uppgifter och anteckningar, vilka tillhöra de i kommunerna förda socialregistren, må ej utlämnas i vidare mån än som följer av lagen om socialregister.

### 15 §.

Till överförmyndare eller förmyndarkammaren i Stockholm inkomna handlingar må, i vad de angå enskildas ekonomiska förhållanden,

icke tidigare än tjuugu år efter handlingens datum utlämnas i vidare mån än i lagen om förmynderskap föreskrives.

#### 16 §.

För statlig eller kommunal statistik lämna de uppgifter och myndighets bearbetningar därav må, såframt de avse namngivna enskilda personer, bolag eller andra enskilda samfälligheter, icke utlämnas förrän tjuugu år från uppgiftens datum förflutit, därest ej den som däri avses samtycker till et tidigare utlämnande, eller ock, med hänsyn till uppgiftens eller bearbetningens natur eller det ändamål för vilket den åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att utlämnandet ej kommer att missbrukas till hans skada.

Vad i första stycket sägs skall icke utgöra hinder för utlämnande, i de fall och i den ordning konungen bestämmer, av lönestatistiska uppgifter till löntagarna för granskning av uppgifternas riktighet eller av bearbetningar av sådana uppgifter till förening av arbetsgivare eller arbetstagare för begagnande vid förhandlingar om löneuppgörelser eller förberedelser därtill.

Då handling med stöd av första eller andra stycket utlämnas, böra erforderliga förbehåll göras.

#### 17 §.

Till myndighet avlämnade uppgifter till ledning för taxering, som avses i taxeringsförordningen, eller eljest för beräkande av skatt eller ock för beräkande av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension eller av arbetsgivaravgift enligt förordningen angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m. må ej i andra fall än i därom gällande författning stadgas utan den skattskyldiges eller den för allmän tilläggspension försäkrades eller den avgiftsskyldiges samtycke utlämnas til annan tidigare än tjuugu år efter uppgiftens datum. Vad nu sagts skall även gälla beträffande handling, som upprättats av myndighet vid taxeringskontroll enligt taxeringsförordningen eller eljest vid skattekontroll, vid be-

räkande av pensionsgrundande inkomst eller vid kontroll av uppgift för beräkande av arbetsgivaravgift, så ock beträffande uppteckning av uppgifter, som vid muntlig förhandling inför prövningsnämnd lämnats angående skattskyldigs förhållanden, om nämnden förordnat att uppteckningen icke må vara för någon tillgänglig i vidare mån än som gäller i fråga om självdeklaration. Uppgift, som av aktiebolag eller ekonomisk förening lämnats taxeringsmyndighet till ledning vid värdesättning av aktier i bolaget eller andelar i föreningen, må ej utan samtycke av den som lämnat uppgiften utlämnas till annan tidigare än tjuugu år efter uppgiftens datum. Är det under pågående utredning rörande någons taxering av synnerlig vikt att innehållet i kontrolluppgift eller annan för taxeringskontroll enligt taxeringsförordningen avsedd handling icke kommer till den skattskyldiges kännedom, må myndighet, som innehar handlingen, vägra att utlämna denna.

Förmögenhetslängd ävensom prövningsnämnds ändringslängd beträffande taxering till statlig förmögenhetsskatt må ej utan den skattskyldiges samtycke utlämnas till annan tidigare än tjuugu år efter längdens datum.

Handlingar i ärenden angående sådant förhandsbesked, som enligt vad därom är särskilt stadgat kan meddelas i taxerings- eller skattefrågor må ej utan samtycke av den som sökt beskedet utlämnas till annan tidigare än tjuugu år från handlingens datum.

#### 18 §.

Handlingar som inkommit till eller upprättats hos tillsynsmyndighet över banker, sparbanker, andra penninginrättningar eller försäkringsanstalter, i vad handlingarna röra enskildas förhållanden till dylik inrättning, ävensom handlingar vilka inkommit till eller upprättats hos tillsynsmyndigheten över fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, i vad de röra vederbörande yrkesutövares enskilda affärer eller andra personers ekonomiska förhållanden, må icke utlämnas tidigare än tjuugu år efter handlingens datum, därest icke vederbörande tillsynsmyndighet för fullgörande av sin uppgift så prövar nödigt.

#### 19 §.

Till riksförsäkringsanstalten eller försäkringsrådet inkomna och där upprättade handlingar i ärenden angående försäkring för olycksfall i arbete och för yrkessjukdomar må, såvitt de avse arbetet i arbetsgivares rörelse, företag eller verksamhet eller de förhållanden, under vilka arbetet bedrivs, eller arbetarnas antal, arbetstid och avlöningsförhållanden, icke utan arbetsgivarens samtycke till annan utlämnas tidigare än tjuugu år efter handlingens datum, där ej, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vare för handen, att det ej kommer att missbrukas till arbetsgivarens skada. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Handlingar i ärenden angående arbetarskydd eller arbetstidens reglering eller angående arbetstillstånd för utlämning må, såvitt de röra arbetsgivarens yrkeshemlighet eller eljest innehålla sådana upplysningar om drifanordning eller affärsförhållande, vilkas offentliggörande kan lända arbetsgivare till skada, icke i vidare mån än som kan följa av de i nämnda ämnen gällande lagar utlämnas utan arbetsgivarens samtycke förrän tjuugu år från handlingens datum förflutit.

#### 20 §.

Handling som inkommit till myndighet, som avses i lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, eller till näringsfrihetsrådet eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor må, i den mån handlingen innehåller upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke i andra fall än konungen bestämmer utlämnas förrän tjuugu år förflutit från handlingens datum. Vad nu sagts gälle ock hos myndigheten upprättad handling, dock ej kartellregister.

På framställning av vederbörande företagare eller myndighet, som i nyssnämnda lag avses, äger konungen, om särskilda skäl därtill äro, förordna, att kartellregister, såvitt angår däri intagna uppgifter rörande viss överenskommelse, icke må utlämnas tidigare än tjuugu år efter det anteckning om överenskommelsen

gjorts i registret. Har framställning om sådant förordnande gjorts, må, innan iirendet blivit av konungen avgjort, kartellregister i den del framställningen avser icke utlämnas. Vad nu sagts gälle ock handlingarna i ärendet; om utlämnande av sådan handling efter ärendets avgörande äge vad i första stycket stadgats motsvarande tillämpning.

#### 21 §.

Beträffande handlingar, vilka i andra fall än eljest i denna lag sägs röra statlig utredning, kontroll eller stödverksamhet med avseende å produktion, handel, bankrörelse, försäkringsrörelse eller transportverksamhet eller eljest med avseende å näringslivet, äger konungen, i den mån de innefatta sådana upplysningar om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända vederbörande företag eller sammanslutning till men, förordna, att handlingarna ej må utlämnas förrän viss tid, högst tjuugu år, förflutit från deras datum.

#### 22 §.

Handlingar i ärenden rörande mätningsförrättning eller mätningsutgifter enligt lagen om virkesmätning må ej utlämnas i vidare mån än som följer av nämnda lag.

#### 23 §.

Handlingar i ärenden angående ansökning om patent må icke utan sökandens samtycke till annan utlämnas i vidare mån än som föranledes av gällande lagstiftning rörande patent, dock att, såframt ej annat är där stadgat, sådana handlingar må utlämnas, i vad de angå uppfinning därå patent bevilja:s.

#### 24 §.

Handling i ärende, som avses i lagen om medling i arbetstvister, må, i den mån myndighet som handlägger ärendet så besluttar eller förbehåll enligt 7 § nämnda lag gjorts med avseende å handlingen, icke utlämnas tidigare än tjuugu år efter dess datum.

#### 25 §.

Handlingar i ärenden rörande offentlig arbetsförmedling, vilka till anstalt för sådan för-

medling inkommit eller där upprättats, må ej i vidare mån än som erfordras för förmedlingsverksamhetens behöriga bedrivande utlämnas förrän tjuo år från handlingens datum förflutit, såvida icke, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till arbetsgivares eller arbetsökandes skada eller förklenande. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

#### 26 §.

Handlingar som till offentlig rättshjälpsanstalt inkommit eller där upprättats angående rättshjälp åt enskilda, så ock handlingar i ärenden hos notarius publicus rörande sådant som blivit honom såsom hemligt anförtrott eller eljest ej bör bliva obehöriga kunnigt, må ej tidigare än sjuttio år efter handlingens datum utlämnas i vidare mån än handlingens ändamål kräver eller den, som i ärendet anlitat anstalten eller notarius publicus, därtill samtycker.

Beträffande handlingar i sådana ärenden angående rättshjälp åt enskilda, som handläggas hos annan myndighet än i första stycket sägs, äger konungen förordna, att handlingarna ej må utlämnas i andra fall eller annan ordning än konungen bestämmer förrän viss tid, högst sjuttio år, förflutit från deras datum.

Handlingar rörande någons ansökan om inträde i advokatsamfundet eller hans rätt att vara advokat eller rörande disciplinärt förfarande mot advokat må, i vad de angå hans ekonomiska ställning eller innefatta upplysningar, vilkas offentliggörande kan lända annan till men, icke utan samtycke av den handlingen sålunda angår utlämnas tidigare än sjuttio år efter handlingens datum.

#### 27 §.

Med avseende å handlingar, vilka angå myndighets verksamhet för införskaffande eller meddelande av upplysningar till enskildas tjänst, eller vilka till myndighet inkommit eller där upprättats för utredningar eller undersökningar som myndigheten utför för enskilds räkning, äger konungen förordna, att de ej må utlämnas

i andra fall eller annan ordning än konungen bestämmer.

#### 28 §.

Till statslig eller kommunal anstalt för samfärdsel inkomna och där upprättade handlingar avseende samfärdseln, så ock till tullverket inkomna och där upprättade handlingar rörande varor som vid verket behandlas, må, såvitt de angå deras angelägenheter som anlita eller eljest träda i beröring med anstalten eller verket, icke utan samtycke av dem handlingen sålunda angår utlämnas till annan tidigare än tjuo år efter dess datum, där ej, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till deras skada. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

#### 29 §.

Till post- eller telegrafverket inkomna och där upprättade handlingar, som lämna upplysning om särskilda postförsändelser, telegram eller telefonsamtal, må icke utlämnas till annan än postförsändelsens avsändare eller mottagare eller telegrammets avsändare eller adressat eller någon av dem som växlat telefonsamtalet eller äro innehavare av de vid samtalet använda telefonapparaterna.

#### 30 §.

Handling, av vilken enskilds förhållande till postsparbanken eller postgiorörelsen framgår, må ej utan dennes samtycke till annan utlämnas tidigare än tjuo år efter handlingens datum, där ej konungen för särskilt fall annorlunda förordnar.

#### 31 §.

Handlingar i ärenden, om vilkas hemlighållande stadgas i lagen för Sveriges riksbank, må ej utan tillstånd av fullmäktige i riksbanken eller av riksdagens bankoutskott eller revisorer utlämnas tidigare än femtio år efter handlingens datum.

#### 32 §.

Beträffande andra handlingar än i 30 och 31 §§ sägs rörande utlåning av medel, som stå under myndighets förvaltning, äger ko-

nungen, i vad handlingarna angå lånsökandes, låntagares eller borgesmans förhållanden, förordna, att handlingarna icke utan samtycke av dem, vilkas förhållanden sålunda beröras, må till annan utlämnas förrän viss tid, högst tjuugu år, förflutit från handlingens datum. Vad nu är sagt gäller dock ej myndighets beslut om beviljande av lån.

### 33 §.

Myndighet som har att ombesörja upptagande av lån äger besluta, att handlingar som hänföra sig till upplåningsverksamheten ej må utan myndighetens tillstånd utlämnas förrän viss tid, högst tjuugu år, förflutit från handlingens datum.

### 34 §.

Handlingar i ärenden angående förvärv, avyttrande eller upplåtelse av egendom eller annat, som myndighet äger förvalta, eller angående utförande av arbete för myndighets behov annorledes än genom dess egen eller annan myndighets personal må icke, utan tillstånd av den myndighet som handlägger ärendet, utlämnas innan avtal slutits eller ärendet eljest slutförts. Angår ärendet upphandling eller utförande av arbete för statens räkning eller försäljning av staten tillhörig lös egendom, skall likväl iakttagas, att i stadgad ordning infordrade och inkomna anbud, så ock andra handlingar som kunna tjäna till upplysning i vad mån anbud i ärendet infordrats eller avgivits eller som eljest avse dylika anbud, icke före nämnda tidpunkt må utlämnas i vidare mån än för prövning av anbud finnes nödvändigt eller begäran om anbuds utbekommande framställes av anbudsgivaren.

Då anledning därtill föreligger, äger vederbörande myndighet besluta, att handlingar, som i första stycket avses, även efter där angiven tidpunkt ej må utan myndighetens tillstånd utlämnas. Beträffande andra handlingar än sådana som angiva villkoren i slutna avtal må dylikt beslut avse en tid av högst tjuugu år från nämnda tidpunkt. Vad angår handlingar, som angiva villkoren i slutna avtal rörande myndighets leverans av elektrisk kraft, gas, vatten eller dylikt eller rörande försäljning av varor

med vilka myndighet driver handel i affärsrättsliga former, må beslut meddelas högst för tiden till dess två år förflutit från det avtalet fullgjorts eller upphört att gälla. Med avseende å handlingar, som angiva villkoren i slutna avtal i andra ärenden, må beslut meddelas för en tid av högst två år från det avtalet slöts.

Beslut, vilka enligt andra stycket meddelas av annan statsmyndighet än sådan som hör till eller lyder under riksdagen, skola, där de icke gälla allenast genom myndighetens försorg upprättade kostnadsberäkningar eller prisbestämningar eller ock tjänsteutlåtanden som avse sådana, för varje statsregleringsår, inom en månad efter dess utgång, anmälas till konungen, som låter riksdagens revisorer därav undfå del.

Kommunalmyndighet har att beträffande tillämpningen av denna paragraf ställa sig till efterrättelse föreskrifter, vilka må hava meddelats av den myndighet som utöver den kommunala beslutanderätten.

Vad i denna paragraf stadgas har ej avseende å auktionsprotokoll.

### 35 §.

Ophævet.

### 36 §.

Har förhandling i mål vid domstol hållits inom stängda dörrar, må protokoll över sådan förhandling jämte annan dylik uppteckning samt därvid företedda handlingar icke utan domstolens tillstånd utlämnas, innan målet blivit skilt från dess handläggning. Domstolen äger ock i avbidan på sådan förhandling besluta att handlingar, som inkomma i målet, icke utan dess tillstånd må utlämnas; har förhandling hållits inom stängda dörrar, må sådant beslut meddelas beträffande handlingar, som därefter inkomma.

Förekommer, då domstolen skiljer målet från sig, handling som enligt första stycket ej må utlämnas, äger domstolen förordna att handling som nu sagts så ock dom eller beslut, som avkunnats inom stängda dörrar, ej må utan domstolens tillstånd utlämnas, innan viss tid förflutit, i intet fall längre än sjuttio år från dagen för förordnandet. Är handlingen

sådan att den enligt bestämmelse i 1-34 §§ eller föreskrift, som meddelats med stöd därav, ej må utlämnas til envar, må domstolens förordnande innehålle att vad sålunda är stadgat om handlingens utlämnande skall äga tillämpning.

Fullföljes talan i mål, vari förordnande enligt andra stycket gäller, må ej heller handlingar, som därefter inkomma eller hos högre rätt upprättas i målet, utan rättens tillstånd utlämnas, innan förhandling i målet hållits eller, då förhandling ej äger rum, rätten skilt målet från sig. På högre rätt ankommer, då rätten skiljer målet från sig, ej mindre att pröva förordnande som lägre rätt meddelat än även, om anledning därtill finnes, att med avseende å den högre rättens handlingar i målet meddela förordnande enligt andra stycket.

Är på grund av förordnande enligt 2 § 4 mom. tredje stycket tryckfrihetsförordningen allenast viss myndighet behörig att pröva fråga om handlingens utlämnande, må domstol icke utan denna myndighets samtycke lämna tillstånd till utlämnande.

Protokoll över förhandling jämte annan dylik uppteckning i mål vid domstol samt handlingar, som företetts vid förhandlingen, så ock beslut och dom i målet må ej hemlighållas i vidare mån än som följer av denna paragraf eller 35 §.

Vad i denna paragraf är stadgat om mål skall äga motsvarande tillämpning beträffande ärende.

### 37 §.

Där enligt konungens jämlikt denna lag meddelade förordnande eller enligt beslut, vilket jämlikt bemyndigande i denna lag meddelats av annan statsmyndighet än sådan som hör till eller lyder under riksdagen, handlingar ej må utlämnas, så och där enligt denna lag för handlingars utlämnande erfordras tillstånd av dylik myndighet, äger konungen utan hinder därav förordna om utlämnande.

### 38 §.

Där det finnes erforderligt för tillvaratagan- de av allmän eller enskild rätt, må utan hinder

av vad eljest i denna lag stadgas konungen förordna om handlingars utlämnande.

Kan handling, som ej må utlämnas till envar, antagas vara av betydelse som bevis i rättegång eller för förundersökning i brottmål, äger domstol, där rättegången föres eller fråga som hör till förundersökningen må upptagas, förordna att handlingen skall tillhandahållas domstolen eller undersökningsledaren. Vad nu sagts gälle dock ej handlingar, som avses i 1-5 §§ samt 31 och 33 §§. Är handlingens innehåll sådant att den som utfärdat handlingen ej enligt 36 kap. 5 § andra, tredje eller fjärde stycket rättegångsbalken må höras som vittne därom, må handlingen ej företes i rättegången eller vid förundersökningen. Ej heller må, med mindre synnerlig anledning förekommer därtill, handlingen företes i rättegången eller vid förundersökningen, om därigenom yrkeshemlighet skulle uppenbaras.

### 39 §.

Vad i denna lag stadgas länder ej till inskränkning i sökandes, klagandes eller andra parTERS rätt att i mål och ärenden hos domstol eller annan myndighet utbekomma dom, beslut och andra handlingar.

Finnes av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen vara av synnerlig vikt att innehållet i annan handling än dom eller beslut icke uppenbaras, må dock med stöd av stadgande i denna lag utlämnande av sådan handling till parten vägras; vid utlämnande skola erforderliga förbehåll göras.

### 40 §.

Vad i denna lag stadgas utgör ej hinder för offentliggörande av handlingar i ärenden hos riksdagen eller allmänna kyrkomötet eller hos kommunal stämma eller representation, där myndighet som handlägger ärendet finner sådant erforderligt för ärendets behandling.

### 41 §.

Utlämnar någon handling i strid mot föreskrifterna i denna lag eller mot förbud som jämlikt densamma meddelats, eller bryter nå-

gon mot förbehåll som gjorts vid handlings utlämnande, straffes, där gärningen är att anse som brott i ämbete eller tjänst eller eljest är i annan lag belagd med straff, enligt vad där sägs. I andra fall vara straffet dagsböter; dock att vid brott med avseende å handlingar, varom i 1-4, 20 och 36 §§ sägs, fängelse må ådömas.

Böter som ådömas enligt denna lag tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, skola de förvandlas enligt allmän strafflag.

#### 42 §.

Om åtal för förbrytelse mot denna lag och om laga domstol gälle vad i allmän lag och annan författning stadgas angående brottmål.

#### 43 §.

I följd av vad i § 2 tryckfrihetsförordningen är stadgat skall i denna lag med myndighet förstås

dels statsdepartementen och kommandoexpeditionerna, riksdagen och allmänna kyrkomötet, deras avdelningar, utskott, nämnder, deputerade och revisorer, domstolar och ämbetsverk samt övriga till statens förvaltning hörande myndigheter och inrättningar, nämnder, kommissioner och kommittéer (statsmyndighet),

dels ock alla till kommunal styrelse eller förvaltning hörande stämmor och representationer, myndigheter, styrelser, kollegier, nämnder, råd, kommissioner, revisorer, utskott och kommittéer jämte underlydande verk och inrättningar (kommunalmyndighet).



## FINLAND

*Lag 9. februari 1951 om allmänna handlingars offentlighet (83/51).*

## 1 kap.

*Offentliga allmänna handlingar.*

## 1 §.

Allmänna handlingar äro offentliga efter vad i denna lag säges.

Om utgivande av handlingar från trycket är särskilt stadgat.

## 2 §.

Allmänna handlingar äro av myndighet upprättade och utfärdade, ävensom till myndighet insända eller ingivna handlingar, som innehavas av ifrågavarande myndighet.

Med myndighet avses i denna lag statens, kommuns och kyrkligt samt annat självstyrelsesamfunds myndigheter, i dem inbegripna även offentligträttsliga sammanträden, representantskap, utskott, nämnder, kommissioner och kommittéer jämte till dem hörande innehavare av tjänst och befattning.

Angående handlingar, som tillhöra evangelisk-lutherska kyrkliga myndigheter och församlingar, stadgas särskilt.

## 3 §.

Offentlig blir: anteckning i officiell förteckning omedelbart, då den införts; protokoll, då det justerats; expedition, jämväl till skriftväxling mellan myndigheterna hörande, då den underskrivits eller, där utslag gives efter anslag, då det skall utgivas; samt till myndighet inkommen enskild handling, så snart den av myndigheten mottagits.

## 4 §.

Till polismyndighet eller allmän åklagare inkomna uppgifter rörande brott samt vid undersökning av sådant ärende upprättade protokoll skola icke anses offentliga, innan saken förevarit vid domstol eller nedlagts.

Handling, som är under utarbetande hos myndighet, är ännu icke offentlig, ej heller

inom myndighet uppgjort förslag, utkast, betänkande, utlåtande, promemoria eller annan utredning.

## 6 §.

Finsk medborgare äger rätt att få del av allmän handling, som är offentlig.

Ur handlingar, vilka i enlighet med 3, 4 och 5 §§ icke ännu äro offentliga, må uppgifter icke utan myndighets tillstånd lämnas.

På myndighet ankommer att pröva, huruvida utlämning skall få del av allmän handling.

## 7 §.

Myndighet skall på begäran lämna officiell avskrift av eller utdrag ur offentlig handling eller, där så i anseende till utrymmet och utan olägenhet för tjänsteverksamheten kan ske, utlämna handling för läsning och avskrivning hos myndigheten.

Då blott viss del av handling skall hållas hemlig, bör handlingen vara hos ämbetsverk eller myndighet tillgänglig, såvitt det kan ske utan yppande av den del, som skall hemlig hållas. Från avskrift av dylik handling bör den del, som skall hållas hemlig, uteslutas.

Att tillhandahålla handling åligger i arkiv eller ämbetsverk den tjänsteman, vilken ombetrotts dette uppdrag.

Vägrar vederbörande tjänsteman att utgiva officiell avskrift av eller utdrag ur handling eller att till påseende förete eller för avskrift utlämna handling, äger sökande därom utverka myndighetens avgörande. Över myndighets avgörande har sökanden rätt att anföra besvär i den ordning, som i allmänhet gäller för ändringssökande i myndighetens beslut. Finnes ej sådant förfarande för ändringssökande, skola besvär anföras hos den myndighet, som den myndighet, vilken fattat beslutet, underlyder, och, om sådan icke finnes, över statsmyndighets avgörande i högsta förvaltningsdomstolen

och över avgörande av annan myndighet i länsstyrelse. Avgörande av besvär må överklagas i vanlig ordning för ändringsökande.

Ärende, som ovan i 1 mom. nämnts, skall ofördröjligen behandlas.

## 2 kap.

### *Handlingar, som böra hemlighållas.*

#### 9 §.

Hemlighållas skall ärende eller handling, varom så i lag stadgats.

Medelst förordning må föreskrivas, att ärende eller handling skall hemlighållas, därest sådant påkallas av statens säkerhet eller dess förhållande till främmande makter, försvarets intresse, förekommande eller beivrande av brott, handhavande av statens eller självstyrelsesamfunds eller enskilds affärsverksamhet eller rättegång, eller enskilds betydelsefulla personliga intresse på själavårdens, hälso- och sjukvårdens, vårdväsendets, fängvårdens, beskattningens eller den offentliga kontrollverksamhetens område.

Republikens president och statsrådet må av i 2 mom. nämnd orsak i enskilt fall förordna, att ärende eller handling, som är föremål för handläggning hos dem, skall hemlighållas.

#### 10 §.

I den ordning, som i 9 § är sagt, må stadgas eller förordnas, att handling blir offentlig först efter utgången av viss tid eller sedan ärende, vartill den hör, slutbehandlats antingen i det ämbetsverk, där det är anhängigt, eller ock slutligt, eller att till dess offentliggörande skall utverkas tillstånd av den myndighet, som handlägger eller handlagt ärendet, eller av högre myndighet eller och samtycke av den, som handlingen angår.

#### 11 §.

Myndighet, som enligt 9 § 3 mom. äger rätt besluta, att ärende skall hemlighållas, må jämväl förordna, att det av lägre myndighet skall såsom hemligt handläggas.

#### 12 §.

Anser myndighet, som ej är berättigad att i enskilt fall förordna om hemlighållande av un-

der dess handling varande ärende eller handling, sådant vara av nöden, anhålle om förordnande därom av högre myndighet.

#### 13 §.

Vad i 9 § 2 och 3 mom. samt i 10 § stadgats, gäller icke lag, förordning eller annan till allmän kännedom avsedd officiell publikation, ej heller handling, som enligt lag eller förordning skall offentliggöras eller offentligt hållas för alla tillgänglig.

#### 14 §.

Om handlingar, vilkas offentlighet jämte undantagen därifrån genom lag eller förordning fullständigt reglerats, såsom allmänna befolkningsregister, straff registret och registret över lösdrivare samt rättegångshandlingar ävensom handlingar angående beskattningen och under rättelseväsendet, må för enskilt fall icke annorlunda förordnas.

#### 15 §.

När hemlig handling insändes eller ingives till annan myndighet, skall den förses med anteckning därom, att den bör hemlighållas.

#### 16 §.

Då visst ärende skall hemlighållas, gäller detta även till ärendet hörande handlingar.

## 3 kap.

### *Om enskild tillkommande rätt till handling.*

#### 17 §.

Myndighets intyg rörande själavård eller kyrkotukt, vid fängelse, uppfostringsanstalt, vårdanstalt eller sjukhus förda anteckningar, läkarintyg, så ock andra med dessa jämförbara bevis rörande enskild må åt annan utlämnas endast med samtycke av den person de angå.

Ovan i 1 mom. avsedda handlingar må likväl, sedan de överförts till allmänt eller därmed jämförbart arkiv, utlämnas åt forskare eller andra, som äro i behov av dem, sedan den person, som önskar använda handlingen, avgivit förbindelse om att han icke har för avsikt att missbruka densamma i syfte att skada eller nedsätta den, som handlingen rör, eller nära anhörig till denne.

### 18 §.

Enskilt brev, som ej hör till rättegångsmål, må icke utan brevskrivarens eller hans rättsinnehavares samtycke utlämnas. Dock må med avseende å dylikt brev i allmänt och därmed jämförbart arkiv eller i allmänt bibliotek förfaras på sätt i 17 § 2 mom. är sagt.

Innehållet i brev eller andra enskilda handlingar, som lämnats i förvar i allmänt arkiv, i bibliotek eller hos annan myndighet, må ej yppas i strid med villkor, som vid överlämnandet föreskrivits.

### 19 §.

Utan hinder av vad angående handlingens hemlighållande stadgats eller förordnats, skall enskild återfå av honom till myndighet ingiven eller insänd handling, varvid i fall av behov till riktigheten bestyrkt officiell avskrift i stället skall ingivas. I stället för original handling får myndigheten dock härvid, om särskilda skäl det påkalla, på den enskildes bekostnad utgiva officiell avskrift.

Enskild skall av myndighet återfå beslut, vari han äger rätt att söka ändring, samt handling, som han eljest såsom sökande, besvärande eller annan part är berättigad att utfå av domstol eller annan myndighet.

### 4 kap.

#### *När hemlighållande av handling upphör.*

### 20 §.

Hemlighållande av handling upphör, då därför i lag, förordning eller förordnande fastställd tid utgått eller då myndighet, som förordnat, att handling skall hemlighållas, eller därmed jämställd eller högre myndighet, som bekommit handlingen för handläggning, återkallar förordnandet.

Förekommer eljest särskild orsak att yppa innehållet i handling, vars hemlighållande ännu icke upphört, skall därtill utverkas tillstånd av det ministerium, som den myndighet, hos vilken handlingen förvaras, är underordnad. Detta må dock icke tillämpas på i 18 § 2 mom. nämnda handlingar.

### 21 §.

Andra än de i 2 mom. av denna paragraf nämnda allmänna handlingar, som skola hemlighållas, bliva, såvitt angående dem icke anorlunda stadgats eller förordnats, offentliga efter tjugofem år från den dag handlingen är dagtecknad, till myndighet inkommen enskild handling dock efter sagda tid, räknat från den dag, från vilken den omhänderhafts av myndigheten.

Ovan i 17 § nämnda handlingar bliva offentliga tjuugo år efter den persons död, som handlingen angår, och i 18 § 1 mom. angivna handlingar tjuugo år efter brevskrivarens frånfälle. Äger myndighet icke kännedom om vederbörandes frånfälle och företes icke utredning däröver av sökanden, blir handling offentlig efter femtio år från den dag handlingen är dagtecknad eller inkom till myndigheten.

### 22 S.

Då skäl därtill äro, må statsrådet förordna, att handling skall hemlighållas även efter det i 21 § stadgad tid utgått, dock icke längre än femtio år från utgången av sagda tid.

### 5 kap.

#### *Särskilda stadganden.*

### 23 §.

Handling, som skall hållas hemlig, må icke föreies eller avskrift därav utgivas åt annan än domstol eller annan myndighet, då dessa på tjänstens eller offentlig sysslas vägnar hava rält att därav få del.

I representantskap och vid domstol får handling offentliggöras, för såvitt dette är av behovet för ärendes handläggning vid offentligt sammanträde.

### 24 §.

Handlingar, som skola hemlighållas, böra av myndighet antecknas i särskilt diarium och så förvaras, att de icke äro för obehöriga tillgängliga.

### 25 §.

Om allmänna handlingars förvaring, överlämnande till riksarkivet eller landsarkiv samt utgallring stadgas särskilt.

26 §.

Angående handläggning av ärende inför lyckta dörrar i riksdagen eller vid sammenträde eller i fullmäktige, företrädande offentligt samfund, så ock angående rättegångs och därvid tilkomna handlingars offentlighet gälle, vad därom är särskilt stadgat.

27 §.

För överträdelse av vad i 6 och 7 §§ om handlingars offentlighet stadgats samt för brytande av plikt att hemlighålla handling och i 17 § 2 mom. samt 18 § 1 mom. åsyftad

förbindelse dömes den skyldige, där icke gärningen skall bestraffas såsom brott i tjänsten, till böter eller fängelse.

Angående tryckfrihetsbrott lände til efter rättelse, vad angående dem är särskilt stadgat.

28 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1952 och genom densamma upphävas däremot stridande stadganden. På riksdagens handlingar äge denna lag tillämpning endast såvitt den icke står i strid med vad i riksdagsordningen är stadgat.

## FINLAND

*Förordning 22. december 1951 innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet (650/51).*

I stöd av 9 § 2 mom. i lagen den 9 februari 1951 om allmänna handlingars offentlighet (83/51) skola följande handlingar hållas hemliga:

1) Handlingar, vilka enligt ikraftvarande beslut av statsrådet eller ministerium eller av dem fastställda instruktioner och reglementen, utfärdade förrän lagen om allmänna handlingars offentlighet trädde i kraft, skola hållas hemliga, för såvitt om dessa handlingars hemlighållande enligt 9 § 2 mom. av nämnda lag kan bestämmas genom förordning;

2) statsrådets utrikesutskotts handlingar, ministeriet för utrikesärendena och Finlands utrikesrepresentations politiska rapporter, urkunder rörande underhandlingar med främmande makter om politiska och ekonomiska förhållanden, chiffertelegram angående utrikesförvaltningen, ävensom sådana handlingar beträffande finska statens eller dess medborgares förhållande till utländska myndigheter och medborgare, vilkas offentliggörande kunde försvåra statens förhållande till utländska makter;

3) på åtgärd av försvarsväsendet eller annan myndighet uppgjorda handlingar, vilka äro avsedda att nyttjas av dem och gälla försvarsmaktens utrustning, mobilisation och krigstida sammansättning, förläggning och nyttjande; anordningar rörande befolkningsskyddet, förvaltningen, trafiken, näringslivet och industrin med hänsyn til krigsfall; den tekniska krigsberedskapen samt därför gjorda uppfinningar, planer och experiment; ävensom handlingar, vilka innehålla för rikets försvarsberedskap införskaffade eller erhållna utredningar eller andra uppgifter, vilkas offentliggörande kunde äventyra landets försvar; dock må det ministerium, till vars verksamhetsområde ärendet

hör, eller om ärendet gäller försvarsmakten direkte, dess huvudstab, ha befogenhet att besluta, att handling icke skall hållas hemlig;

4) till förebyggande eller för utredande av brott, för upprätthållande av statens säkerhet eller för skötseln av på polisen ankommande vård-, undersöknings- och övervakningsuppgifter erforderliga förteckningar, kortregister, journaler, rapporter och andra utredningar, vilka uppgjorts eller anskaffats på åtgärd av polismyndigheterna och äro avsedda för deras bruk;

5) handlingar, vilka angå av annan än polismyndighet verkställda undersökningar för utredande av brott och väckande av åtal, tills de för väckande av åtal överlämnats åt allmän åklagare och stadgandena i 4 § lagen om allmänna handlingars offentlighet äro tillämpliga på dem, eller tills ärendet, utan att det överlämnats åt allmän åklagare, nedlagts;

6) handlingar, avsedda att nyttjas av fångvårdsmyndigheterna, vilka innehålla uppgifter om fänge, såfremt icke överdirektören för fångvårdsväsendet i enskilt fall ger tillstånd till utlämnande av uppgifter ur dem;

7) handlingar, vilka innehålla sådana uppgifter om person i villkorlig frihet eller underkastad social vård eller övervakning, vilkas offentliggörande skulle äventyra hans framtida verksamhet, utkomstmöjligheter eller anpassning i samhället, såfram icke den, som handlingen angår, ger sitt samtycke till ullämnande av uppgifter;

8) handlingar, som gälla av staten, kommun eller annat offentligträttsligt samfund driven affärs- eller industrirörelse eller fullgörandet av krigsskadedåndsskyldighet, såfram icke den myndighet, som handlägger eller hand-

lagt ärendet, i enskilt fall ger tillstånd till utlämnande av uppgifter ur dem; samt

9) handlingar, som innehålla av tull-, kontroll- och andra myndigheter i tjänsteutövning införskaffade eller erhållna uppgifter och utredningar om enskild affärs- och industrirörelse, drivande av näring och yrke eller om enskilds ekonomiska ställning, såframt icke den, som ärendet angår, ger sitt samtycke till utlämnande av uppgifter ur dem.

Vad ovan i denna paragraf är sagt om handling, gäller även karta, ritning, bild, film, ljudband och annat dylikt.

#### 2 §.

Ärende skall anses nedlagt i den mening 4 § lagen om allmänna handlingars offentlighet avser, då polismyndighet eller allmän åklagare så beslutat.

#### 3 §.

Myndighet, som innehar handling för avgivande av utlåtande eller för annat tillfälligt bruk, må icke därur lämna uppgift utan samtycke av den myndighet, på vilken ärendets behandling och avgörande ankommer.

#### 4 §.

Då allmän handling, vilken fortfarande skall hållas hemlig, överförs till riksarkivet, landsarkiv eller annat offentligt arkiv för att där förvaras, bör den förses med stämpel eller anteckning, som anger skyldigheten att hålla handlingen hemlig, och det stadgande eller den bestämmelse, varpå sagda skyldighet grundar sig.

#### 5 §.

Denne förordning träder i kraft den 1 januari 1952.

## NORGE

Uddrag af

## »Innstilling fra komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning (Forvaltningskomiteen)«.

Afgivet 13. marts 1958.

Side 455-58:

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker.

når det er mottatt av det forvaltningsorgan som behandler den sak dokumentet angår.

## Kap. III.

## Om offentlighet.

§ 9. Saksdokumentene er offentlige.

Forvaltningens saksdokumenter er offentlige.

§ 10. Hva forvaltningens saksdokumenter er.

Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan og likeledes dokumenter som er innkommet til eller fremlagt for et forvaltningsorgan. Offentlig forretningsvirksomhet utskilt fra den ordinære forvaltning og private rettssubjekter anses ikke som forvaltningsorgan etter regiene i dette kapitel selv om de er tillagt myndighet til å treffe vedtak.

Statsrådets protokoller er ikke offentlige.

Påtalemyndighetens dokumenter i straffesaker berøres ikke av regiene i dette kapitel.

Forslag, utkast, betenkninger, og andre lignende arbeidsdokumenter, utredninger eller rapporter som forvaltningsorganet selv utarbeider eller av eget tiltak innhenter til bruk for sin behandling av en sak, er ikke offentlige.

§ 11. Når et dokument anses utferdiget, innkommet eller fremlagt.

Protokoll anses utferdiget når den er undertegnet. Andre dokumenter anses utferdiget når dokumentet avsendes eller om dette ikke skjer, når saken er ferdigbehandlet av forvaltningsorganet.

Et dokument er innkommet eller fremlagt

§ 12. Unntak fra offentlighetsregelen.

Forvaltningens saksdokumenter er ikke offentlige i følgende tilfelle:

1. Når offentliggjørelse vil kunne skade:
  - a. Rikets sikkerhet, forholdet til fremmede stater eller landets forsvar;
  - b. privatlivets fred eller familieforhold.
2. Når dokumentet angår den enkeltes personlige forhold og intet avgjørende offentlig hensyn tilsier offentlighet.
3. Dersom dokumentet inneholder opplysninger om forretnings-, ervervs-, nærings- eller driftsforhold, hvis offentliggjørelse kan skade vedkommende forretning eller virksomhet.
4. Når urintak er påkrevd:
  - a. For statens og kommunenes forretningsvirksomhet av hensyn til konkurranse- eller driftsforhold;
  - b. av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av statens og kommunenes økonomi-, lønns- og personalforvaltning;
  - c. fordi dokumentenes offentlighet vil motvirke eller medføre fare for at offentlige kontroll- eller reguleringstiltak eller andre nødvendige pålegg eller forbud ikke kan gjennomføres.

Dersom forholdene tilsier det, kan vedkommende forvaltningsorgan treffe avgjørelse om at et dokument som ikke er offentlig etter regiene i første ledd, skal være unntatt fra offentlighet bare for en viss tid og deretter anses som offentlig.

§ 13. Adgangen til å gjøre seg kjent med offentlig dokument.

Enhver kan kreve å bli kjent med innholdet av offentlig dokument. Forvaltningsorganet skall på begjæring gi avskrift eller utskrift av offentlig dokument mot fastsatt gebyr. Der det kan skje uten vesentlig ulempe for tjenesten, kan det også gis adgang til lesning av offentlig dokument og til å ta avskrift av det hos vedkommende forvaltningsorgan.

Nekter forvaltningsorganet å etterkomme anmodning fremsatt i medhold av første ledds første eller annet punktum, skal avslaget begrunnes og kan påklages til overordnet myndighet av den som har fremsatt anmodningen etter regiene i kap. VIII. Er avslaget truffet av kommunalt organ opprettet i medhold av lov af 12. november 1954 om styret i kommunene, avgjøres klagen av fylkesmannen.

Kongen kan gi bestemmelser om hvilke myndigheter som på de forskjellige sakområder skal kunne treffe avgjørelser etter denne paragraf.

## Kap. V

### *Om saksforberedelsen ved individuelle vedtak.*

#### § 20. Forhåndsvarsling.

Før vedtak treffes, skal den eller de vedtaket angår varsles om saken og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Fristen løper fra avsendelsen av varslet når ikke noe annet uttrykkelig er sagt. Forhåndsvarsling kan unnlates dersom slik varsling ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres.

Forhåndsvarslet skal gjøre rede for hva saken gjelder og for øvrig inneholde det som anses påkrevet for at parten på forsvarlig mate kan vareta sitt tarv.

#### § 21. Partens adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.

En part har i alminnelighet rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Dette gjelder dog ikke i den utstrekning dokumentene

inneholder opplysninger om hemmeligholdte tekniske innretninger og fremgangsmåter.

En part har ikke rett til å gjøre seg kjent med

1. dokumenter som inneholder opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt,
2. dokumenter som inneholder opplysninger angående en persons helseforhold, drifts- eller forretningsforhold som ikke er alminnelig kjent eller opplysninger for øvrig som er av en slik art at særlige hensyn taler for at de ikke bør meddeles videre,

dersom han ikke behøver å kjenne til opplysningene for på forsvarlig mate å kunne vareta sitt tarv i saken.

Blir en part gjort kjent med opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt, kan han bare bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for at han på forsvarlig mate kan vareta sitt tarv i saken, men har for øvrig taushetsplikt.

En part har ikke rett til å gjøre seg kjent med dokumenter som nevnt i § 10, siste ledd.

#### § 22. Gjennomsyn og utlån av saksdokumenter.

Forvaltningsorganet bestemmer ut fra hensynet til en forsvarlig saksbehandling hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelige for partene og kan på anmodning fra en part gi avskrift eller utskrift av dokument mot fastsatt gebyr.

Sakfører som opptrer som fullmektig for en part skal få utlånt dokumentene når ikke særlige grunner taler mot det. Det skal settes tidsfrist for utlån.

#### § 23. Muntlige konferanser.

I den utstrekning en forsvarlig utførelse av tjenesten tillåter, skal en part som har saklig grunn for det, gis høve til å konferere muntlig med tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken.

I den utstrekning opplysninger som gis ved muntlige konferanser eller telefonsamtaler har betydning for sakens avgjørelse, skal de av tjenestemannen så vidt mulig settes opp i et notat. Notatet skal følge saksdokumentene.



*Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet - som svar på kommissionens nedenstående skrivelse af 14. februar 1957.*

OFFENTLIGHEDSKOMMISSIONEN

*København, den 14. februar 1957.*

*Til samtlige ministerier.*

Offentlighedskommissionen, der er nedsat af statsministeriet ved skrivelse af 25. februar 1956, har til opgave at overveje og fremkomme med indstilling om spørgsmålet om, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang og på hvilken måde offentlighed vil kunne gennemføres i den statslige og kommunale forvaltning. Kommissionen skal endvidere i denne forbindelse behandle spørgsmålet om en revision af lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere.

Kommissionen har foretaget en undersøgelse vedrørende den i Sverige gældende ordning, hvorefter der med visse indskrænkninger er adgang for enhver svensk statsborger til at blive bekendt med alle de hos en statsmyndighed eller en kommunal myndighed beroende embedsakter, og et af kommissionen nedsat arbejdsudvalg har foretaget en studierejse til Stockholm for gennem samtaler med svenske myndigheder og andre undersøgelser på stedet at få indblik i, hvorledes denne ordning nærmere praktiseres. Kommissionen har endvidere anmodet udenrigsministeriet om gennem de danske repræsentationer i en række lande at indhente oplysninger om de i udlandet gældende regler om offentlighed i forvaltningen.

Efter at spørgsmålet om ønskeligheden af at søge gennemført en lovgivning om offentlighed i den danske forvaltning har været gjort til genstand for en indledende drøftelse i den samlede kommission, er det besluttet til brug for kommissionens bedømmelse af de foreliggende muligheder for indførelse af offentlighed i forvaltningen at anmode samtlige ministerier om en

foreløbig udtalelse om, hvilke arter af sager inden for de enkelte ministerier der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager dette ikke er tilfældet. Det bemærkes, at man fra kommissionens side vil have det overladt til de enkelte ministerier at afgøre, hvorvidt man finder det opportunt på indeværende tidspunkt alene at udtale sig om de i selve departementerne behandlede sager, eller om det måtte være formålstjenligt at fremkomme med bemærkninger også for et eller flere af de sagområder, som behandles i de ministerierne underlagte institutioner.

Kommissionen henleder opmærksomheden på, at indførelse af regler om offentlighed principielt indebærer, at sagernes akter skal være tilgængelige, også medens sagerne er under behandling hos myndighederne, men at man eventuelt må overveje en ordning, hvorefter visse sager først undergives offentlighed på et senere tidspunkt, f. eks. når behandlingen måtte være afsluttet. Der vil kunne rejses spørgsmål om, hvorvidt offentlighed bør gennemføres med hensyn til alle de i de enkelte sager beroende aktstykker og de hos myndighederne førte journaler, eller om f. eks. referater bør undtages, og kommissionen vil sætte pris på en udtalelse også om dette spørgsmål.

Endvidere anmoder man om oplysning om, i hvilket omfang der inden for de enkelte forvaltningsgrene har været gjort brug af bestemmelserne i ovennævnte lov af 2. februar 1866, og om hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret.

Endelig udbeder man sig oplysning om, i

hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de inden for vedkommende forvaltningsgren verserende eller afsluttede sager.

Til orientering vedlægges en af kommissionens sekretariat udarbejdet redegørelse for de i Sverige og Finland gældende regler om offentlighed i forvaltningen.

FINANSMINISTERIET  
HOVEDREVISORATERNE

København K, den 15. april 1957.

6 a

1. HR. 3 K. J. No. S.116/57.

*Til offentlighedskommissionen.*

Under henvisning til kommissionens skrivelse af 14. februar 1957 skal man bemærke, at man må være af den opfattelse, at der såfremt offentlighedsprincippet gennemføres, for hovedrevisoraternes vedkommende må foretages en tilsvarende begrænsning som i Sverige, hvor myndighedernes virksomhed med inspektion, kontrol og andet tilsyn er undtaget. Af hensyn til de reviderede styrelser og disses personale må denne begrænsning være så omfattende, at der fortsat kan være adgang for hovedrevisoraterne til, uden at offentligheden gøres bekendt dermed, på et vist rimeligt grundlag at iværksætte undersøgelser, der muligvis kan føre til, at sagerne slutes, uden at der findes anledning til at rejse kritik.

I denne forbindelse skal man henlede kommissionens opmærksomhed på, at det i henhold til statsregnskabslovens § 16 påhviler statsrevisorerne at afgive betænkning til rigsdagen ved

rørende revisionen af statsregnskabet. I denne betænkning, der er offentligt tilgængelig, optages de dele af hovedrevisoraternes i henhold til statsregnskabslovens § 21 afgivne årlige beretninger, der efter statsrevisorernes skøn findes egnet til offentliggørelse. En gennemførelse af offentlighedsprincippet vil derfor betyde, at statsrevisorerne fratages den i statsregnskabsloven hjemlede adgang til at fastsætte grænserne for offentlighedens indblik i hovedrevisoraternes virksomhed.

Det tilføjes, at der ikke indenfor hovedrevisoraternes område foreligger nogen praksis vedrørende anvendelsen af lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere, og at pressen hidtil har holdt sig underrettet om hovedrevisoraternes virksomhed gennem ovennævnte betænkning fra statsrevisorerne, således at der kun har været ringe direkte kontakt.

P. D. V.

E. B.

*Gerda Hansen.*

DET STATISTISKE DEPARTEMENT  
København K, den 28. maj 1957.

2"

*Journal nr. 1580-2. 10-2*

*Offenlighedskommissionen, Statsministeriet.*

.... er det af afgørende betydning for Departementets arbejde, at det ved en eventuel overgang til offentlighedsprincippet i statsforvaltningen på tilsvarende måde som i svensk lovgivning sikres, at oplysninger indhentet til statistisk brug ikke kan fordres udleveret, for så vidt de angår navn-

givne enkeltpersoner, selskaber, institutioner m. v. ,

Departementet har i sin hidtidige praksis lagt afgørende vægt på at hævde det nævnte princip, således at der ikke udleveres oplysninger om enkeltpersoner o. l., uden at vedkommende person

har givet sit samtykke hertil. Dette er af så meget mere betydning, som en væsentlig del af de statistiske oplysninger fremskaffes uden lov-hjemmel og således, at det udtrykkelig meddeles de pågældende, at de afgivne oplysninger ikke vil blive benyttet til andet end statistisk brug og

end ikke vil blive videregivet til off. myndighed.

Det tilføjes, at Departementet anser det for bydende nødvendigt at kunne opretholde dette princip ubeskåret i fremtiden og det ikke blot overfor privatpersoner, men også overfor andre offentlige myndigheder. . . .

*C. Ulrich Mortensen.*

*Sv. Aa. Hansen.*

## FINANSMINISTERIET

*København, den 13. august 1957.*

*J. nr. S. 5000 35/57.*

### *Offentlighedskommissionen.*

. . . skal man udtale, at man ved overvejelserne om den nærmere afgrænsning af en eventuel offentlighedsordning efter finansdepartementets opfattelse bør være opmærksom på de begrænsninger, der må anses for påkrævede af politiske hensyn samt af hensynet til enkeltpersoner og til staten som part i retsforhold m. v. Man har ikke på det foreliggende grundlag ment at kunne foretage en tilbunds gående og udtømmende analyse af disse hensyns betydning inden for det under finansdepartementet hørende forretningsområde, men skal til kommissionens orientering rent eksempelvis omtale visse væsentlige sagsområder.

En del af finansdepartementets virksomhed består i behandling af forslag, der er udarbejdet af andre ministerier, og som er bestemt til senere at fremsættes over for folketinget eller andre parlamentariske organer. Sådanne forslag må betragtes som fremsat af den pågældende fagminister, ligesom finansministeriets afgørelse må betragtes som truffet af finansministeren, og da finansministeriets behandling kan resultere i ændring eller afvisning af det af fagministeren udarbejdede forslag, således at der foreligger en uoverensstemmelse mellem finansministeren og den pågældende minister, bør det under hensyn til, at regeringen af politiske grunde udadtil må fremtræde som en enhed, overvejes, om ikke sagsbehandlingen i sådanne tilfælde må unddrages offentlighed såvel i finansministeriet som i andre ministerier, og såvel før som efter det endelige forslags fremsættelse udadtil. Som eksempler på tilfælde, hvor dette hensyn gør sig gældende, skal fremhæves tilblivelsen af de årlige forslag til finans-

lov, tillægsbevillingslov og normeringslov, der udarbejdes af finansministeriet på grundlag af en række enkeltforslag fra de øvrige ministerier, og de til disse lovforslag knyttede ændringsforslag samt den i finansministeriet ud fra finansielle hensyn stedfindende kritiske gennemgang af andre ministeriers udkast til lovforslag. Endvidere kan nævnes sager, der omhandler påtænkte henvendelser til finansudvalget om tilslutning til afholdelse af udgifter på forventet efterbevilling.

Som eksempler på sager, hvor hensynet til enkeltpersoner taler imod offentlighed, kan anføres, at der i finansdepartementet behandles en række spørgsmål om enkelte tjenestemænds og andre ansattes pensions- og lønningsmæssige stilling, og at sådanne sager sædvanligvis vil indeholde oplysninger om økonomiske og helbreds-mæssige forhold, som i hvert fald ikke uden den pågældendes samtykke ses at burde være tilgængelige for offentligheden. Tilsvarende hensyn gør sig gældende inden for den under finansdepartementet hørende forvaltning af en række statslige udlån, hvor sagerne indeholder oplysninger om ansøgere, debitorers, kautiionisters og andres personlige og økonomiske forhold. Med hensyn til ansøgninger om ledige stillinger skal man pege på den offentlige interesse i, at ingen kvalificeret ansøger holder sig tilbage af frygt for offentliggørelse af ansøgningen og de dertil knyttede oplysninger. Hensynet til borgerne gør sig endvidere gældende inden for det under finansministeriets noterings- og indskrivningskontor hørende forretningsområde, der består i registrering og opbevaring af værdipapirer, tilhørende enkeltpersoner.

soner, pengeinstitutter og private firmaer, hvis pengeanbringelser ikke bør kunne oplyses for offentligheden. På tilsvarende måde må man holde for, at navne på vindere af præmieobligationsgevinster fortsat bør hemmeligholdes. Yderligere skal man anføre, at de i finansdepartementet beroende oplysninger om påligning af stabiliseringslån og bunden opsparing antagelig i henseende til spørgsmålet om offentlighed må behandles på samme måde som oplysninger om skatteansættelsen.

Hensynet til staten som part i retsforhold m.v. forudsættes generelt at føre til, at aktstykker vedrørende verserende retssager samt erhvervelse og afhændelse af fast ejendom m. v. fortsat undrages offentlighed, og at indhentede responsa fra kammeradvokaten og andre ikke gøres offentlig tilgængelige. Specielle eksempler på dette hensyns betydning inden for finansdepartementets område vil navnlig kunne påvises inden for statsgældsforvaltningen samt inden for det sagsområde, der har forbindelse med statens stilling som arbejdsgiver. For statsgældsforvaltningens vedkommende vil det af hensyn til statens stilling på lånemarkedet være af afgørende betydning, at der ikke tilgår offentligheden oplysninger om forberedelser til optagelse af nye statslån eller om sammensætningen af statens beholdninger af obligationer til amortisation. Statens stilling som arbejdsgiver bør efter finansdepartementets formening føre til, at der i hvert fald med hensyn til det ikke-tjenestemandsansatte personale må være adgang til at forhandle med de faglige organisationer på samme vilkår som erhvervslivets private arbejdsgivere, og at det derfor vil være uheldigt at pålægge staten en forpligtelse til at give offentligheden oplysninger om sådanne forhandlingers forløb i større omfang, end det kan kræves af arbejdsgivere i det private erhvervsliv.

Finansdepartementet går iøvrigt ud fra, at sager, der også under den nuværende ordning er genstand for en særlig fortrolig behandling, f. eks. finansdepartementets behandling af visse spørgsmål inden for det udenrigspolitiske og det forsvarsmæssige område, fremdeles vil være hemmelige, ligesom man forudsætter, at oplysninger, der meddeles statsforvaltningen uden

at være bestemt til at viderebringes, fortsat må undrages offentlighed, hvilket f. eks. er tilfældet med hensyn til finansdepartementets forbindelse med Nationalbanken.

Finansdepartementet går endvidere ud fra, at kommissionens overvejelser sker under hensyntagen til de gældende statsretlige forhold, men man skal dog henlede opmærksomheden på, at statsregnskabet efter gældende praksis først offentliggøres, når kongen har bemyndiget finansministeren dertil, og at det derfor kan være tvivlsomt, om det i finansdepartementet beroende materiale, der ligger til grund for statsregnskabet, kan gøres tilgængeligt for offentligheden, forinden statsregnskabet med kongens bemyndigelse er offentliggjort.

Med hensyn til spørgsmålet om at udstrække en eventuel offentlighedsordning til at omfatte alle de i de enkelte sager beroende aktstykker skal man oplyse, at den i finansdepartementet nu praktiserede sagsbehandling forudsætter, at den enkelte tjenestemand har adgang til ganske frit at fremsætte sin personlige vurdering, og at de til internt brug udarbejdede referater, notater o. lign. derfor ikke bør gøres offentlig tilgængelige.

Om praktiseringen af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 skal man oplyse, at loven i en længere årrække ikke ses at have været bragt i anvendelse inden for finansdepartementets område.

Med hensyn til det af kommissionen rejste spørgsmål om meddelelse af oplysninger til pressen og andre vil det fremgå af det foran oplyste, at finansdepartementet på en række områder mener sig afskåret fra at give oplysninger om verserende eller afsluttede sager, medens man iøvrigt på forespørgsel giver oplysninger, sædvanligvis dog kun om faktiske forhold, når spørgeren efter den pågældende tjenestemand's skøn har et rimeligt krav på underretning.

Man skal sluttelig udtale, at finansdepartementet ikke har ment at burde fremsætte almindelige betragtninger for og imod offentlighed, men at man dog skal anmode kommissionen om at være opmærksom på de merudgifter, der kan blive følgen af indførelse af en offentlighedsordning.

P. M. V.

*Dige.*

*K. Bredahl.*

København, den 6. nov 1957.

Skd. I. journal nr. 440/57.

Til *offen tlighedskommissionen.*

*1. Hvilke arter af sager findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager er dette ikke tilfældet.*

I skattedepartementets arbejde indgår udarbejdelsen af lovforslag, bekendtgørelser og cirkulærer vedrørende den under departementet hørende skatte- og afgiftslovgivning som en væsentlig bestanddel. Det ligger i sagens natur, at lovforslag ved fremsættelsen i folketinget og bekendtgørelser og cirkulærer ved optagelsen i henholdsvis lov- og ministerialtidende bliver offentlig bekendt. Efter departementets opfattelse må et ønske om offentlighed i forvaltningen for disse sagers vedkommende være tilstrækkelig tilgodeset ved den nævnte offentliggørelse. Godtages dette synspunkt, skulle det ikke komme på tale at gøre forarbejder til de nævnte udfærdigelser tilgængelige for offentligheden hverken før eller efter deres offentliggørelse. Som forhold, der taler imod videregående offentlighed skal nævnes, at en adgang for offentligheden til at gøre sig bekendt med forarbejderne til lovforslag i realiteten vil hindre regeringen i at bevare fortrolighed om interne regeringsovervejelser, ligesom en almindelig adgang for offentligheden til på forhånd at gøre sig bekendt med påtænkte foranstaltninger i mange tilfælde og ikke mindst på skattelovgivningens område vil kunne modvirke det tilsigtede formål.

De nævnte forhold vil dog efter departementets mening som regel ikke udelukke, at udefra kommende skriftlige henvendelser eller udtalelser, som vedrører sager om ny lovgivning eller nye bekendtgørelser eller cirkulærer, hvadenten de pågældende aktstykker hidrører fra private personer eller organisationer eller fra anden offentlig myndighed, undergives offentlighed. Indgår aktstykkerne i sager om foranstaltninger, der af hensyn til formålet ikke på forhånd bør komme til offentlighedens kendskab, vil det dog formentlig som regel være nødvendigt at hemmeligholde dem, indtil pågældende foranstaltning er gennemført (resp. lovforslag er fremsat).

Hvad angår departementets bidrag til fi-

nanslove og tillægsbevillingslove samt de årlige normeringslove, kan man henvise til foranstående samt til de af finansdepartementet fremførte synspunkter, som man er gjort bekendt med, og som man i det hele kan tilslutte sig. Det samme gælder finansdepartementets bemærkninger vedrørende statsregnskabet.

Ifølge lov nr. 149 af 10. april 1922 om indkomst- og formueskat til staten § 44, således som denne bestemmelse er ændret ved lov nr. 144 af 31. marts 1950 § 39, jfr. også lovbekendtgørelse nr. 340 af 19. december 1956 § 25, stk. 1, er skattemyndighederne og herunder skattedepartementets personale forpligtet til overfor uvedkommende at iagttage ubetinget tavshed med hensyn til de oplysninger om skatteydernes indkomst- og formueforhold, som under varetagelsen af deres hverv måtte komme til deres kundskab. Selvom man måtte beslutte sig til principielt at indføre offentlighed i forvaltningen, kan det formentlig ikke antages, at man vil berøve borgerne det værn mod, at uvedkommende bliver bekendt med deres personlige forhold, som den omhandlede (avshedspligt er udtryk for. Under denne forudsætning må den ganske overvejende del af de af skattedepartementet behandlede sager under en ordning med offentlighed i forvaltningen fortsat være undtaget fra offentlighed.

Uanset at der bortset fra bestemmelsen i § 16 i lov nr. 313 af 20. december 1915 om stempelafgift ved salg af offentlige værdipapirer ikke i den af skattedepartementet iøvrigt administrerede lovgivning om skatter af faste ejendomme, arve- og gaveafgift, skifteafgift, stempelafgift, forlystelsesafgift og visse andre afgifter - forefindes særlige bestemmelser om tavshedspligt, gælder det også i ret vid udstrækning om sager på de nævnte områder, at de på lignende måde som sager vedrørende indkomstbeskatningen indeholder oplysninger om den enkelte borgers indkomst- og formueforhold.

Hvorvidt og i hvilket omfang der bør indføres offentlighed i personalesager, herunder sager om ansættelse i tjenstemandsstillinger el-

ler udnævnelse til offentlige hverv, er formentlig spørgsmål, som må gøres til genstand for overvejelse ud fra almene synspunkter. Man skal herom derfor blot bemærke, at der ikke for de under departementet hørende stillinger eller hverv skønnes at gøre sig sådanne særlige forhold gældende, som skulle kunne begrunde, at offentlighedsprincippet fraviges, hvis man iøvrigt måtte bestemme sig for princippet gennemførelse på det omhandlede område.

Det tilsvarende gælder de af departementet behandlede sager vedrørende indkøb af kontorinventar og indgåelse af lejemål om lokaler til brug for forskellige myndigheder.

*2. Bør offentlighed gennemføres med hensyn til alle de i de enkelte sager beroende aktstykker og de hos myndighederne førte journaler, eller bør f. eks. referater undtages.*

I sager, der undergives offentlighed, kan formentlig alle i sagerne beroende egentlige aktstykker gøres tilgængelige for offentligheden ligesom de herover førte journaler.

For så vidt sager, hvis behandling ligger uden for offentlighedsprincippet gennemførelse, inddrages under ordningen, bør de deri foreliggende interne referater o. l. efter departementets opfattelse under alle omstændigheder være undtaget, da referenterne ved udarbejdelsen har været berettiget til at forudsætte, at referaterne udelukkende var bestemt til internt brug. Det er iøvrigt departementets opfattelse, at det, hvor sagens omfang eller karakter gør det hensigtsmæssigt at udarbejde referat, rummer væsentlige fordele, at referenterne har adgang til skriftligt at give udtryk for deres personlige vurderinger, uden at disse kommer andre end de implicerede myndigheds personer for øje. Bliver referaterne tilgængelige for offentligheden, må man forvente, at udfærdigelse af referat i sagerne helt opgives eller sker i en sådan form, at værdien deraf væsentlig forringes. Under hensyn hertil finder departementet, at det må foretrækkes, at interne referater, notater og lignende ikke i noget tilfælde undergives offentlighed.

*3. I hvilket omfang har der været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere, og hvorledes har disse bestemmelser været praktiseret.*

Der er kun i ringe omfang gjort brug af nævnte lovs bestemmelser. Hvor spørgsmål herom har foreligget, har departementet praktiseret loven i overensstemmelse med dens ordlyd, således at der er meddelt vedkommende afskrift af de pågældende erklæringer eller givet ham adgang til at gøre sig bekendt med dem, eventuelt tage afskrift heraf.

*4. I hvilket omfang og på hvilken måde har det været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende verserende eller afsluttede sager.*

Departementet meddeler på forespørgsel oplysning til pressen og andre om spørgsmål af almindelig karakter i forbindelse med praktiseringen af vedkommende lovgivningsområde, herunder om departementets praksis i forbindelse hermed. Iøvrigt har man kun rent undtagelsesvis anmodet Ritzaus Bureau om at publicere meddelelser fra skattedepartementet om almindelige spørgsmål af aktuel interesse.

På grund af reglerne om tavshedspligt gives der hverken til pressen eller andre oplysninger angående sager, der vedrører enkelte skatte- og afgiftspligtiges forhold. En række enkeltafgørelser i sager af denne art publiceres i anonym form i de årlige »Meddelelser fra Statens Ligningsdirektorat og Ligningsrådet« og i en række fagtidskrifter, men dette sker ikke på departementets foranstaltning. I denne forbindelse finder man også anledning til at nævne de halvårslige »Meddelelser fra Landsskatteretten«, hvori en række afgørelser af principielle skattespørgsmål publiceres i anonym form. Disse »meddelelser« tilsendes pressen.

I overensstemmelse med sædvanlig praksis lilstilles der »Statstidende« meddelelse om stedfunde afskedigelser og udnævnelser af tjenestemænd samt i et vist omfang om stedfunde beskikkelser til offentlige hverv.

*Hans P. Gøtrik.*

*Henning Jensen.*

DEPARTEMENTET FOR TOLD- OG  
FORBRUGSAFGIFTER

København, den 19. mar. 1958.

Journ. nr. C. 1809/1957.

*Ojftentlighedskommissionen.*

.... meddele følgende, idet herved bemærkes, at der alene er taget stilling til de i selve departementet behandlede sager:

*Sager, der findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og sager, for hvilke dette ikke er tilfældet.*

*Departementets personalekontor.*

Sager vedrørende finanslov, tillægsbevillingslov og statsregnskab samt andre sager vedrørende budgettet vil kunne være offentlighed undergivet. Tilsvarende må gælde for bygnings-sager, herunder sager om nyopførelser, vedligeholdelse, boligspørgsmål og lejeforhold. Departementet er dog af den formening, at sager vedrørende køb og salg af fast ejendom og større løsørengstande bør være unddraget offentlighed, indtil bindende aftale er indgået.

Med hensyn til personalesager bemærkes, at der blandt disse findes en række sager, som af hensyn til den pågældende tjenestemand selv, bør være unddraget offentlighed. Dette gælder således sager, hvori indgår interne personlige oplysninger og bedømmelsesudtalelser som f. eks. ved nyansættelser, oprettelse af nye stillinger, konstitutioner, forfremmelser og afskedigelser. Det samme personlige hensyn gør sig ligeledes gældende ved sager om lønningsforskud og sygelighed m. v. Derimod vil sager af mere generel karakter kunne undergives offentlighed, således f. eks. sager vedrørende lønninger.

For så vidt angår erstatningssager og sager vedrørende fornærmelser af og klager over tjenestemænd bemærkes, at disse vil kunne være offentlighed undergivet.

*Departementets toldafgiftskontor.*

I en stor del af dette kontors sager forefindes oplysninger om erhvervslivets forretningsforhold, såsom oplysninger om varers sammensætning, fremstillingsmåde, forretningsforbindelsers navne og adresser, firmaernes forretningsgang og forhold til leverandører og agenter, varepriser og avancer m. fl. oplysning-

ger, der i mange tilfælde er meddelt kontoret under forudsætning af fortrolig behandling. Sådanne oplysninger bør være unddraget offentlighed, idet man i modsat fald må forvente, at de pågældende firmaer vil være tilbageholdne med at give sådanne oplysninger, som i mange tilfælde vil have en afgørende indflydelse på sagerens behandling. Der er her navnlig tale om tarifieringssager og sager vedrørende toldlovens regler for tariffens anvendelse, især toldlovens §§ 5-11.

Med hensyn til sager vedrørende idømmelse af bøder i henhold til toldforordningens § 175 og toldlovens § 12 bemærkes, at disse bestemmelsers anvendelse ikke altid kræver tilstedeværelsen af ond tro og derfor ikke er udtryk for noget subjektivt dadelværdigt, hvorfor offentlig kundskab om disse sager kan være ubillig overfor de pågældende. Man vil derfor mene, at sager vedrørende de nævnte administrative straffebestemmelser, der i modsætning til straffesager, som er undergivet anklagemyndigheden, tilsigter »afgørelse i minde-  
lighed«, bør været unddraget offentlighed.

Dokumenter fra internationale organisationer vil ofte være forsynet med bemærkningen »fortroligt« eller lignende. Sager, hvori sådanne dokumenter måtte forekomme, anser man for uegnet til offentlighed.

For så vidt angår de øvrige under kontorets område hørende sager skal man ikke udtale sig imod, at de er offentlighed undergivet.

*Departementets toldforvaltningskontor.*

En stor del af kontorets sager vedrører spørgsmål om tilståelse af toldfrihed eller tilbagebetaling af erlagt told i enkelte tilfælde og om tilståelse af generelle bevillinger til tilbagebetaling af told eller afskrivning i kreditoplag, f. eks. bevillinger til tilbagebetaling af told for råvarer og hjælpestoffer, der medgår til fremstilling af eksportvarer. I sådanne sager forefindes oplysninger om erhvervslivets forretningsforhold såsom oplysninger om varers fremstillingsmåde og sammensætning og om

andre forhold såsom virksomhedernes forretningsgang og forhold til leverandører og aftagere og agenter samt om varepriser, provisioner og avancer. Af hensyn til sagernes forsvarlige behandling er det nødvendigt at have nøje rede på de nævnte forhold, hvilket man ikke kunne få, hvis f. eks. ansøgernes konkurrenter havde fri adgang til at stifte kendskab til disse forhold. Sager af denne art må derfor være unddraget offentlighed.

Under kontorets forretningsområde hører endvidere indsmuglingssager (toldlovens § 48 og toldforordningens § 107) og andre sager vedrørende overtrædelse af toldanordningerne. Afgørelserne i nogle af disse sager har nærmest karakter af ordensbøder, hvorfor det formentlig ikke vil være rigtigt at lade dem være underkastet offentlighed. I øvrigt kan det vedrørende overtrædelsessagerne bemærkes, at disse i vid udstrækning afgøres administrativt. En del af disse sager begæres indbragt for retten og er således ligesom de sager, der uden forudgående administrativ afgørelse sendes til anklagemyndigheden, underkastet retsplejelovens bestemmelser med hensyn til offentlighed. I sager, der sluttes med den administrative afgørelse, forefindes ofte sådanne oplysninger, dels om overtræderens private forhold og dels om toldvæsenets og politiets efterforskningsarbejde, at disse sager ikke uden videre kan undergives offentlighed. Det skal til slut bemærkes, at der ofte, efter at overtrædelsessager har fundet deres afslutning, fremkommer andragender om eftergivelse, nedsættelse eller afdragsvis betaling af bøde og erstatningsbeløb. Sager af denne art indeholder oplysninger af privat karakter, f. eks. om andragerens økonomiske eller helbredsmæssige forhold og bør ikke være offentlighed undergivet.

Det skal endvidere bemærkes, at sager, der indeholder oplysninger vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af overtrædelse af toldlovgivningen, ikke kan være offentlighed undergivet.

Sager, der vedrører forholdet til internationale organisationer, og som er af fortrolig karakter, må anses for uegnet til offentlighed.

For så vidt angår de øvrige under kontorets område hørende sager skal bemærkes, at disse ikke i sig selv er af en sådan karakter, at de ikke vil kunne være undergivet offentlighed, men at alene det forhold, at nogle sager er

undergivet offentlighed, vil bevirke, at man fra erhvervslivets side i de øvrige sager vil være mere tilbageholdende med at give oplysninger, hvilket vil vanskeliggøre behandlingen af disse sager.

#### *Departementets forbrugsafgiftskontorer.*

For så vidt angår forbrugsafgiftskontorerne mener man, at de under disse henhørende sager vil kunne være offentlighed undergivet, med følgende undtagelser:

*Sager*, der indeholder interne oplysninger vedrørende påtænkte regerings- eller folketingsforanstaltninger (nye afgifter, afgiftsændringer m. v.). Det bemærkes herved, at man ikke har taget stilling til spørgsmålet om offentlighed i sager vedrørende kommissioner og udvalg, idet man forudsætter, at der i givet fald fastsættes særlige regler herfor.

*Sager*, der indeholder dokumenter mærket »fortroligt« eller lignende fra internationale organisationer.

*Sager*, der indeholder oplysninger om privates økonomiske forhold, forretningsforhold m. v.

*Sager* vedrørende overtrædelser. De for overtrædelse af afgiftsbestemmelser administrativt ikendte straffe (bøder) har i eet store og hele karakter af »afgørelser i mindelighed«. Særlig under hensyn til det høje afgiftsniveau må de fastsatte bestemmelser nøje overholdes, og det vil ofte være nødvendigt at ikende bøde, selv om forsæt ikke er til stede. Særligt mindre uagtsomhedsforseelser vil hyppigt blive afgjort ved modtagelse af et administrativt »bødeforelæg«. Man skønner det ikke billigt over for overtræderne, at sådanne sager undergives offentlighed. I sager, der indbringes for domstolene, er offentlighedsprincippet betryggende sikret gennem retsplejelovens regler.

*Sager*, der indeholder oplysninger om interne forskrifter m. v. vedrørende toldvæsenet, såfremt offentligt kendskab til disse vil kunne betyde en svækkelse af kontrollen med de afgiftspligtige virksomheder m. v.

*Sager* vedrørende nævnsbehandling. De i forbrugsafgiftslovene omhandlede nævns forhandlinger og votering mener man må være unddraget offentlighed.



*Bør offentlighed gennemføres med hensyn til alle aktstykker og journaler, eller bør der gøres begrænsning heri.*

Det skal her bemærkes, at departementet finder, at samtlige journaler og aktstykker, med undtagelse af referater, interne notater m. v., kan gøres til genstand for offentlighed.

*/ hvilket omfang og på hvilken måde har bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klager været praktiseret.*

Der har kun i ganske enkelte tilfælde været rejst anmodning overfor departementet om at få udleveret afskrift af de i en sag afgivne erklæringer. I tilfælde, hvor anmodningen er

blevet imødekommet, har departementet selv foranlediget de fornødne afskrifter taget. I ét tilfælde er spørgsmålet om den omhandlede lovs anvendelse blevet indbragt for domstole, hvor departementet ved højesterets dom af 6. september 1941 - optaget i ugeskrift for retsvæsen 1941, pag. 1062 - blev tilpligtet at meddele den pågældende indholdet af de i sagen afgivne erklæringer.

*/ hvilket omfang og på hvilken måde gives der pressen eller andre oplysninger om verserende eller afsluttede sager.*

Forespørgsler fra pressen besvares af vedkommende kontors chef i overensstemmelse med de foran angivne retningslinier.

*Knud Korst.*

*J. V. Henriksen.*

FISKERIMINISTERIET

*København, den 30. april 1957.*

6 b

*Journal 1957 nr. N. 3/141*

*Offentlighedskommissionen.*

De pågældende spørgsmål sigter til klarlægelse af følgende forhold:

- 1) Hvilke sager og arter af sager indenfor de enkelte ministerier findes egnet til at blive underkastet offentlighed, og for hvilke sager er dette ikke tilfældet?
- 2) Bør de sager, der gøres offentlige, undergives offentlighed, allerede medens sagerne er til behandling, eller bør dette først ske, når behandlingen er afsluttet?
- 3) Bør offentlighed gennemføres med hensyn til alle i de enkelte sager beroende aktstykker og de førte journaler, eller bør f. eks. referater undtages?
- 4) I hvilket omfang har der været gjort brug af bestemmelsen i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klager?
- 5) I hvilket omfang og på hvilken måde har det været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende verserende eller afsluttede sager?

I denne anledning skal fiskeriministeriet meddele:

*ad 1).*

I fiskeriministeriets 2. kontor, hvis sagsområde bl. a. omfatter varetagelsen af fiskeriets udførselsforhold og øvrige handelspolitiske interesser, samt administrationen af kvalitets-lovgivningen vedrørende fisk og fiskeprodukter, forekommer for det første oplysninger om forhandlinger angående afslutning af handelsaftaler og andre handelspolitiske aftaler, som både af hensyn til danske interesser som af hensyn til vedkommende handelspartner ikke vil kunne offentliggøres. For det andet angår en meget væsentlig del af de i kontoret behandlede sager tilfælde, hvor enkeltpersoner og virksomheder, der driver forretning med fisk og fiskeprodukter, fremkommer med oplysning om forretningsmæssige forhold, som det ville være højst uheldigt, om offentligheden, herunder ganske særlig andre erhvervsdrivende, fik kendskab til, og allerede af den grund vil det

være nødvendigt, at sager, der indeholder sådanne oplysninger ikke gøres offentlige.

Det samme gælder i et vist omfang sager om lån i henhold til lov nr. 98 af 31. marts 1954 om udlån til afsætningsvirksomheder m. v. indenfor fiskerierhvervet (denne lov udløb dog med udgangen af forrige finansår), samt sager om lån i henhold til lovgivning om støtte til nybygning af fiskerfartøjer m. v., jfr. senest lov nr. 28 af 15. februar 1957, idet der også i sådanne sager fremkommer oplysninger om ansøgernes personlige og forretningsmæssige forhold, som ikke bør være undergivet offentlighed.

Man gør endvidere opmærksom på, at fiskeriministeriet foruden at varetage fiskerierhvervets handelspolitiske interesser i vidt omfang beskæftiger sig med internationale fiskeriforhold og herunder varetager det danske fiskeris interesser under de drøftelser, der finder sted på international basis med henblik på fastsættelse af beskyttelsesforanstaltninger mod overfiskning. Det vil af samme grunde, som gør sig gældende i almindelighed i udenrigspolitiske forhold være nødvendigt, at sager af heromhandlede art ikke underkastes offentlighed, og at offentligheden alene informeres gennem de pressemeddelelser, der efter afholdelse af møder i sagerne udsendes i overensstemmelse med sådan vedtagelse, som finder sted på selve de pågældende møder eller indenfor den danske repræsentation, som har varetaget forhandlingerne fra dansk side.

Forsåvidt angår sager, hvor staten indgår i kontraktsforhold af privatretlig karakter - for fiskeriministeriets vedkommende kan eksempelvis nævnes bortforpagtningen af østersfiskeriet - vil det efter fiskeriministeriets formening af rent forretningsmæssige grunde være ønskeligt, at der ikke gives adgang til offentlighed, eller i hvert fald kun under stærkt begrænsede former.

Endvidere peger fiskeriministeriet på de særlige forhold, der gør sig gældende, forsåvidt angår personalesager (antagelser, forfremmelser og afskedigelser), hvor den pågældende tjenestemand bør søges beskyttet mod, at de i sagen afgivne bedømmelser om hans personlige forhold og faglige kvalifikationer gøres til genstand for almindelig omtale i pressen eller på anden måde.

Endelig gør man opmærksom på, at der i

en række sager, som ikke lader sig ganske nøjagtigt definere, gør sig visse krav gældende med hensyn til hemmeligholdelse. Dette gælder eksempelvis forslag til ministeriet om godkendelse af nye fiskeriredskabstyper fra konstruktører af sådanne, ansøgninger om dispensationer fra fiskerilovens bestemmelser med henblik på tilrettelæggelse af nye fiskerivirksomheder eller forbedringer af allerede bestående, idet der i sådanne ansøgninger ofte ligger visse forretningsmæssige hensyn til grund, forespørgsler til fiskeriministeriet angående fortolkningen af lovbestemmelser, i hvilke forespørgerne som nærmere begrundelse for henvendelsen har oplyst private eller forretningsmæssige forhold, o.s.v.

*ad 2).*

I visse sager, som ikke kan henføres til den gruppe, hvor almindelig hemmeligholdelse må gøre sig gældende, vil det efter fiskeriministeriets mening være ønskeligt, at offentlighedsloven i hvert fald først finder sted, efter at sagen er afsluttet i ministeriet. Dette gælder i første række almindelige forhandlinger med erhvervets organisationer om fiskeriforholdene, ikke mindst når sådanne forhandlinger går ud på at skaffe klarhed over, hvorvidt lovgivningen eller i henhold hertil udfærdigede bestemmelser bør ændres eller bortfalde, idet fiskerierinteresserne de forskellige steder i landet ofte kan stå stærkt delte om sådanne aktuelle spørgsmål. En almindelig offentlig gengivelse af de synspunkter og argumenter, der under en sådan sags forberedende behandling er fremsat såvel af enkeltpersoner som af organisationer m. fl., vil ofte bevirke, at forhandlingerne besværliggøres og hindrer opnåelse af »forlig«, når parternes udtalelser een gang er refereret offentligt og derfor i højere grad bliver bindende for den enkelte, end hvis forhandlingerne alene er ført på et internt niveau.

løvrigt peger man på den risiko, der kan opstå for forsinkelse af sagernes behandling i centraladministrationen, forsåvidt sagerne under behandlingen skal udlånes til eller stilles til rådighed for offentligheden, og det er derfor efter fiskeriministeriets mening under alle omstændigheder nødvendigt, at der drages omsorg for, at sagerne er til rådighed for administrationens embedsmænd, når de har brug for akterne.

ad 3).

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt visse i sagerne beroende aktstykker bør undrages offentligheden, skal man udtale, at fiskeriministeriet principielt bedømmer forholdet således, at alle oplysninger om rene kendsgerninger og faktiske forhold, som er nedfældet i det i sagen indsamlede materiale, ikke i almindelighed bør undrages offentligheden, medens dette næppe kan være tilfældet, for så vidt angår mere personlige betragtninger og skøn fremsat af embedsmænd, herunder også sådanne i underinstitutioner og etater ansatte, som på styrelsens begæring har afgivet erklæring i sagerne. Ved bedømmelsen af dette forhold må man tage i betragtning, at styrelsen i de enkelte tilfælde ofte er særdeles interesseret i fra underordnede instanser at modtage *en uhildet og uforbeholden udtalelse*, ikke alene om, på hvilken måde rent saglige forhold bedømmes, men ofte også om ansøgers eller andres rent personlige forhold og faglige kvalifikationer, og at sådanne erklæringer næppe vil kunne opnås fra de enkelte tjenestemænd, når disse på forhånd ved, at deres skøn kan blive gjort til genstand for offentliggørelse og almindelig debat.

Skøn af den heromhandlede art fremsættes ikke alene i tjenstlige indberetninger, men forekommer tillige i sagsreferater, notater, mødereferater og responsa. Fiskeriministeriet mener ikke på indeværende tidspunkt at kunne fremsætte nærmere forslag med hensyn til, hvorledes en sådan adskillelse rent praktisk kan gennemføres, således at kun den del af oplysninger i den pågældende sag, som bør være offentlig, bliver almindelig tilgængelig, men peger på, at dette efter alt at dømme vil medføre et ret omstændeligt og upraktisk journaliseringssystem og formentlig også vil kræve en del ekstra arbejde i administrationen, såfremt der, f. eks. gennem udfærdigelse af ekstrakter, skal finde en opdeling af sagerne sted mellem en »lukket« og en »åben« del.

ad 4).

Der ses ikke i fiskeriministeriet at være gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, i hvert fald i en meget lang årrække tilbage.

ad 5).

For fiskeriministeriets vedkommende har der stedse bestået et udmærket forhold til pressen, med hvilken fiskeriministeriet står i regelmæssig forbindelse.

Den del af pressen, som har interesse for fiskeriministeriets sagsområde, er i særlig grad de dagblade, som har læserkredse i vore større fiskerbyer såsom Esbjerg, Skagen, Frederikshavn m. fl., og fra disse blades redaktioner modtager fiskeriministeriet næsten daglig telefoniske henvendelser med anmodning om oplysning om, hvad der passerer i aktuelle fiskerisager.

Fiskeriministeriet giver i videst muligt omfang under disse samtaler pressen oplysning om rent faktiske forhold, der gør sig gældende, eller er oplyst for ministeriet i de enkelte sager, ligesom man drager omsorg for, at afgørelser af mere almindelig interesse for offentligheden i en ensartet form tilgår de interesserede blade. Dette sker dels i form af meddelelser gennem Ritzaus Bureau, dels i form af enslydende meddelelser til en særlig gruppe af blade, som fiskeriministeriet på forhånd ved har særlig interesse for fiskerisager, og som er opført på en fortegnelse i fiskeriministeriet.

Meddelelserne omfatter som ovenfor anført ikke alene oplysninger om de afgørelser, der er truffet i aktuelle sager, men også resultatet af forhandlinger med fiskeriorganisationer m. fl. såvel på national som international basis, jfr. det foran under 1) anførte.

Ministeriet har indtryk af, at denne ordning fungerer absolut tilfredsstillende for pressen, og har ikke haft klager over eller besværligheder med hensyn til den måde, hvorpå ordningen virker.

P. M. V.

*Dinesen.*

*G. L. Mourier.*

*Ojftentlighedskommissionen.**1. Ansøgers eller klagers adgang til at gøre sig bekendt med aktstykker i ham vedrørende sager.*

Udenrigsministeriet er kun i meget få tilfælde blevet stillet over for krav om erklærings meddelelse i henhold til loven af 2. februar 1866, og spørgsmålet har så vidt ses kun i et enkelt tilfælde frembudt principiel interesse. Til orientering om dette tilfælde vedlægges et notat, dateret 7. marts 1957. Det vil ses, at sagen vedrørte en af en fremmed stat afgivet erklæring, og udenrigsministeriet ville finde det ønskeligt, om det ved en eventuel revision af loven af 2. februar 1866 udtrykkeligt blev fastslået, at meddelelsespligten ikke omfatter erklæringer hidrørende fra eller stilet til fremmede myndigheder.

*2. Offentlighedsprincippet i almindelighed.*

I sager under udenrigsministeriet vedrørende enkeltpersoners eller virksomheders interesser vil hensynet til privatlivets fred, beskyttelse af forretningshemmeligheder og lignende efter disse sagers karakter ofte kunne tale mod, at offentligheden får adgang til at gøre sig bekendt med sagens aktstykker, selv om den direkte interesserede kan få en erklæring meddelt. Dette gælder således tilfælde, hvor udenrigsministeriet yder danske bistand over for fremmede myndigheder, som for eksempel i ægteskabs-sager, arvesager og andre sager vedrørende familie- og personretlige spørgsmål, fremsættelse af erstatningskrav over for fremmede myndigheder samt en betydelig del af sager vedrørende bistand til danske erhvervsdrivende med hensyn til afsætnings- og indkøbsmuligheder i udlandet.

Hvad angår sådanne sagerområder, som ikke angår nogen enkelt privatperson eller virksomhed, og som derfor falder helt uden for 1866-

lovens område, vil hensynet til statens sikkerhed og forhold til fremmede magter kunne tale mod, at offentligheden får kendskab til foreliggende aktstykker. Dette vil gælde praktisk talt alle de herhenhørende sagerområder under udenrigsministeriet, og det er næppe muligt ved en generel definition at udskille de områder, respektive situationer, hvor sådanne hensyn undtagelsesvis ikke vil kunne gøre sig gældende.

*3. Praxis med hensyn til oplysninger til pressen.*

Udenrigsministeriets forhold til pressen varetages af ministeriets pressebureau. Af dette udsendes ministeriets officielle meddelelser til Ritzaus bureau, eventuelt tillige til andre bureauer eller direkte til bladredaktioner. Udsendelse af officielle meddelelser er næsten dagligt forekommende, eksempelvis meddelelser om indgåede traktater, om personalepositioner og lignende afsluttede kendsgerninger, som kan have en vis almindelig interesse.

En mere umiddelbar kontakt med pressen finder sted gennem pressebureauets besvarelse af forespørgsler; om fornødent rådfører pressebureauet sig med vedkommende kontor i ministeriet om svarets udformning. Endvidere arrangerer bureauet presse møder i forbindelse med begivenheder, som berører udenrigstjenesten, og som må antages at interessere en større del af pressen.

Det følger af det under 2 anførte, at spørgsmålet om omfanget og karakteren af denne oplysningsformidling ikke kan besvares generelt, men den omstændighed, at ministeriet råder over et særligt kontor for informationsvirksomhed, er givetvis i sig selv medvirkende til at sikre, at spørgsmålet om offentliggørelse af aktstykker og andet materiale prøves i alle tilfælde, hvor omstændighederne gør dette naturligt.

F. M.

*Nils Svenningsen.*

*Ojtlighedskommissionen.*

... oplyse, at man principielt finder de i ministeriet behandlede arter af sager egnede til at blive undergivet offentlighed. Der er imidlertid en række sagskategorier, som efter ministeriets opfattelse bør unddrages offentlighed. I det omfang, disse sager for det øvrige Danmarks vedkommende behandles af fagministerierne, er man sindet - i hvert fald i det væsentlige - at henholde sig til de udtalelser, som disse måtte fremsætte.

Man skal i denne forbindelse fremhæve, at såvel Den kongelige grønlandske Handel som i et vist omfang Ministeriet for Grønland indgår økonomiske aftaler, hvor konkurrencemæssige og lignende forretningsmæssige hensyn taler mod offentlighed. Dertil kommer, at man inden for begge institutioner i vid udstrækning behandler sager vedrørende enkeltpersoners private forhold. Således forestår Den kongelige grønlandske Handel al sparekassevirksomhed i Grønland, ligesom der i betydeligt omfang foregår pengeforsendelser mellem Grønland og det øvrige Danmark via nævnte institutioner, som på denne måde sidder inde med oplysninger, som efter ministeriets opfattelse bør være beskyttet mod offentlighed.

Også for så vidt angår enkeltpersoners sundhedsmæssige forhold, råder ministeriet over en betydelig viden, idet eksempelvis befordring af patienter til og fra Grønland, i det omfang den sker for det offentlige regning, giver anledning til, at en række enkeltpersoners sygdomsforhold findes beskrevet i konkrete sager, som efter ministeriets opfattelse bør unddrages offentlighed.

Hvad angår de folkevalgte organer i Grønland, landsrådet og kommunalbestyrelserne, hvis møder i øvrigt er offentlige efter samme principper som møder i tilsvarende organer i det øvrige Danmark, samt forsåvidt angår en række udvalg og administrative organer i Grønland f. eks. landshøvdingeembedet, skal det be-

mærkes, at nævnte institutioner ikke har været hørt forinden nærværende skrivelses afsendelse.

Under henvisning til kommissionens spørgsmål om, hvorvidt bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere har været anvendt af ministeriet, skal man oplyse, at dette ikke ses at være tilfældet.

Hvad angår spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde, det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende verserende eller afsluttede sager, skal man meddele, at man i tilfælde, hvor sager, som skønnedes at være af almen interesse, var afsluttet, eller hvor vigtigere udvalg eller kommissioner er blevet nedsat eller har afgivet betænkning, har udsendt meddelelse til Ritzau Bureau herom. Endvidere forekommer det jævnlige, at man i sager, hvor særlige hensyn ikke taler derimod, har givet repræsentanter for dagspressen oplysninger, når de henvendte sig til ministeriet i sagens anledning.

Sammenfattende for alle arter af sager inden for ministeriets område skal man udtale, at man ikke finder det opportunt, at interne sagsreferater undergives offentlighed, ligesom man skal bemærke, at den omstændighed, at sagsbehandlingen i ministeriet ofte tynges af uregelmæssige og langsomme postforbindelser mellem Grønland og det øvrige land taler for, at sager først undergives offentlighed på et stadium af sagsbehandlingen, hvor det vil kunne ske uden yderligere forsinkelse af sagens ekspedition.

Forsåvidt angår de om Den kongelige grønlandske Handel meddelte oplysninger, bør det tilføjes, at Handelsens styrelsesråd ikke har haft lejlighed til at udtale sig over de rejste spørgsmål.

Det tilføjes at man i det hele gerne ser, at de fremlagte synspunkter betragtes som værende af en mere foreløbig karakter.

*Kai Lindberg.*

*Verner Goldschmidt.*

*Offentlighedskommissionen.*

Således foranlediget skal man straks bemærke, at der i nærværende ministeriums praksis forlængst er indført om ikke ligefrem offentlighed så dog en betydelig åbenhed i administrationen, for så vidt som enhver, der har en naturlig tilknytning til eller en blot nogenlunde berettiget interesse i en sag, ved henvendelse til ministeriet kan blive gjort bekendt med sagens ekspedition, afgivne erklæringer, skrivelser og resolutioner, såfremt ikke modstridende hensyn, f. eks. hensyn til private personer, er til hinder derfor. Henvendelser af denne art er dagligdags og ekspederes rent praktisk ved at pågældende informeres af en af de tjenestemænd, der har behandlet vedkommende sag.

Også *pressen* modtager jævnligt — mest telefonisk - oplysninger gennem nærværende ministerium, og man betragter det som noget selvfølgeligt, at pressen informeres i det omfang, det er foreneligt med andre hensyn. Dette gælder såvel sager af almindeligt og principielt indhold som sager med mere individuelt indhold. Også repræsentanter for de forskellige organisationer af kirkelige tjenestemænd indhenter jævnligt oplysninger i ministeriet angående spørgsmål af almindelig betydning eller vedrørende specielle forhold af betydning for enkelte medlemmer af organisationerne.

Det *materiale*, der på denne måde allerede nu gives oplysninger om, dækker formentlig temmelig nøje det sagsområde, der også i tilfælde af et legaliseret offentlighedsprincip måtte blive offentligt tilgængeligt, idet de samme synspunkter, som begrunder undtagelserne i dag, vel må føre til, at nogenlunde det samme materiale også ved en fremtidig nyordning undtages. En udvidet »offentlighed« måtte formentlig derfor gå ud på at udvide *kredsen* af de personer, der måtte være berettiget til at søge oplysninger i ministeriet m. v., samt eventuelt *fremgangsmåden*.

Af sager under nærværende ministeriums forretningsområde, som eventuelt i almindelighed kan gøres offentligt tilgængelige, kan nævnes - foruden naturligvis alt af almindeligt ind-

hold såsom love, bekendtgørelser, anordninger, cirkulærer o. lign. - sager vedrørende administration af kirker, kirkegårde, begravelsesvæsen i det hele, præstegårde og andre under præsteembederne henlagte formuegoder, stiftsmidlerne, om menighedsrådenes valg og virksomhed i det hele, anerkendte trossamfunds stilling o. m. a.

På den anden side kan nævnes mangfoldigt materiale, som nødvendigvis må være *unddraget* offentligheden. Dette gælder f. eks. sager om besættelse af embeder - i al fald de gejstlige embeder - såvel af hensyn til ansøgerne selv som af hensyn til de instanser, der afgiver erklæringer i sagerne. Det bemærkes herved, at præster i denne som i så mange andre henseender indtager en ejendommelig særstilling i sammenligning med andre: tjenestemænd, idet deres stilling til menighederne er ret personlig og grundet på forhold, som rækker langt ud over, hvad man almindeligvis forstår ved en tjenestemand's »kvalifikationer«.

Besættelse af præsteembeder foregår da også efter andre retningslinier end offentlige embeder i almindelighed. De kvalifikationer, som man må lægge vægt på, er ofte mindre håndgribelige end ved andre embeder, og ministeriet må i alle sager om besættelse af gejstlige embeder hovedsageligt støtte sig på provsters og biskoppers skønsmessige bedømmelse af, hvilken ansøger der i det enkelte tilfælde er bedst egnet under hensyn til de stedlige forhold. Dersom man ville gøre den slags sager offentlig tilgængelige, ville man næppe fortsat kunne forvente at modtage uforbeholdne udtalelser eller i det hele taget indstillinger af virkelig værdi.

Præster lægger iøvrigt selv vægt på, at det så vidt muligt holdes hemmeligt, at de søger andet embede, og nærværende ministeriums ansøgningsprotokol (med oplysning om navne på ansøgerne til de forskellige præstestillinger) forevises derfor - efter anmodning fra Den danske Præsteforening - kun til medansøgere.

Sager vedrørende kirkebøgernes førelse (fødsler, dåb, navngivelse, konfirmation, vielser, dødsfald, begravelser) må ligeledes undta-

ges, idet kirkebøgernes indhold af hensyn til privatlivets fred kun bør være tilgængeligt for rette vedkommende. Dette princip håndhæves i praksis ret strengt, jfr. kirkeministeriets cirkulærer af 15. april 1950 og 25. november 1953 om adgangen til at rekvirere udskrifter af kirkebøgerne.

Indgivne klager over kirkens tjenestemænd må i almindelighed unddrages. Sådanne klager indgives erfaringsmæssigt meget ofte af uligevægtige personer, som mangler de nødvendige forudsætninger for at kunne bedømme en sag, og som derfor fremkommer med grundløse eller overdrevne beskyldninger. Dersom den slags sager gøres offentlige, vil det, uanset sagens endelige udfald, kunne vanskeliggøre - for ikke at sige ødelægge - en præsts virksomhed, måske for stedse. Præster er i kraft af deres stilling langt mere sårbare end tjenestemænd i almindelighed.

Men også klager (indberetninger), som fremsættes af overordnede kirkelige myndigheder (provster, biskopper, stiftsøvrigheder) bør være unddraget offentligheden. Ellers vil den nu brugte officielle form for den slags sagers behandling utvivlsomt blive afløst af andre mere diskrete former (»underhåndsskrivelser« og personlige eller telefoniske henvendelser) som offentligheden alligevel ikke kan få lejlighed til at gøre sig bekendt med.

At dekorationssager må være unddraget offentligheden er vel selvfølgelig.

Det samme må efter omstændighederne gælde andre ansøgninger og indstillinger, f. eks. sager om tillægelse af understøttelse til ikke-pensionsberettigede (honorarlønnede) tjenestemænd.

Hvad angår lov af 2. februar 1866 bemærkes, at såfremt denne lov overhovedet har været påberåbt over for nærværende ministerium inden for den sidste menneskealder, har det drejet sig om et ganske isoleret tilfælde.

Man kan ikke på nærværende tidspunkt - uden indhentede oplysninger — udtale sig mere detaljeret om, hvorvidt det måtte være muligt at indføre offentlighed også for så vidt angår de nærværende ministerium underordnede myndigheder, men da den kirkelige administration er tvedtelt, idet den juridisk-økonomiske forvaltning foregår gennem stiftsøvrighederne og provstiudvalgene, medens den kirkelig-gejstlige

finder sted gennem biskopperne og provsterne, skulle der være en mulighed for, at i al fald førstnævnte kategori skulle kunne gøres offentlig.

Under alle omstændigheder bør et eventuelt nyt system med udvidet adgang for offentligheden til at gøre sig bekendt med administrationens akter ikke uden videre gives tilbagevirkende kraft på ældre akter, idet ældre sager meget ofte indeholder erklæringer og referater m. v., som er afgivet og udarbejdet i tillid til diskretion og tavshedspligt.

Med hensyn til det af kommissionen særligt fremdragne spørgsmål, om de såkaldte referater bør være offentlig tilgængelige, bemærkes, at nærværende ministerium måtte finde det overordentligt beklageligt, om disse referater - der foruden referat af sagen indeholder embedsmænds vurdering af sagen og eventuelt dennes personer samt indstillinger — gøres offentlig tilgængelige i alle tilfælde, hvor sagens øvrige akter måtte være det, idet referaternes værdi herefter vil reduceres ganske betydeligt. Man kan ikke forvente, at embedsmænd skal udtale sig uforbeholdent i skriftlige referater, når de når som helst må regne med den mulighed, at pressen eller andre gør brug af deres udtalelser. Formentlig vil en sådan ordning meget hurtigt føre til, at referaterne afskaffes helt eller delvis og i fornødent omfang afløses af mundtlige udtalelser eller »private« notater, som opbevares af de enkelte embedsmænd uden kontrol.

Uagtet det næppe er meningen, at man herfra skal udtale sig om *ønskeligheden* af en nyordning, vil man dog ikke afholde sig fra at udtale, at man nærer megen tvivl om værdien af indførelse af en så vidtgående offentlighed som den svenske, idet »goderne« ved en sådan ordning næppe står i et rimeligt forhold til de ulemper, en sådan ordning vil være for administrationen.

Som indledningsvis bemærket, har rette vedkommende - taget i meget vid betydning - i praksis allerede adgang til at blive gjort bekendt med sager i ministeriet, og eventuelt nye tilkommende vil formentlig hovedsagelig blive i al fald personligt uvedkommende, som skal hente billigt stof - helst sensationspræget - til et blad eller i andet erhvervmæssigt øjemed.

Bodil Koch.

Aug. Roesen.

(Trafikministeriet)

*København, den 21. juni 1957.*

*Offentlighedskommissionen.*

... for så vidt angår ministeriets departement, rent foreløbig skal indskrænke sig til at bemærke, at udelukkelse eller begrænsning af offentlighed i visse tilfælde følger af lovene, f. eks. straffelovens §§ 152 og 263 og retsplejelovens § 169, stk. 3, samt § 17 i lov om telegrafer og telefoner. I sager angående NATO-samarbejdet er det uden videre klart, at offentlighed ikke kan finde sted, og offentlighed bør også udelukkes, hvor hensynet til forretningsmæssig konkurrence gør sig gældende, som f. eks. i sager angående udbydelse i licitation og indhentelse af lånetilbud. Hensynet til personer fører formentlig til, at der, for så vidt angår personalesager, kun i få tilfælde kan finde offentlighed sted.

Om det overvejende antal sager gælder det imidlertid, at det ikke på forhånd kan anses for udelukket at gennemføre offentlighed med visse begrænsninger.

I de tilfælde, hvor en minister gennem udvalg (kommission) eller på anden måde foranstalter en undersøgelse, f. eks. med henblik på ændring af love, administrative bestemmelser eller praksis bør offentlighed formentlig være udelukket, så længe undersøgelsen ikke er afsluttet. Efter dette tidspunkt bør offentligheden vel nok i almindelighed men formentlig ikke undtagelsesfrit kunne kræve oplysning om undersøgelsens resultat.

Det er i det hele et spørgsmål, som man er tilbøjelig til at besvare benægtende, om der i

almindelighed bør have krav på offentlighed, så længe en sag ikke er færdigbehandlet.

Man ville for sit vedkommende formene, at kravet om offentlighed bør begrænses således, at det kun omfatter de dokumenter, som har haft betydning for sagens afgørelse (for udvalgs og kommissioners vedkommende de afgivne betænkninger), medens offentligheden ikke bør have indsigt i koncepter til afgæede skrivelser eller i notater om de undertiden mere eller mindre konfidentielle mundtlige henvendelser til ministeriet. Fremdeles bør der ikke kunne rejses krav om offentlighed for så vidt angår interne referater, idet dette til skade for sagens behandling antagelig ville medføre en hæmning af de frie meningsudvekslinger, hvortil sådanne referater giver anledning på sagens forskellige trin.

For så vidt angår kommissionens forespørgsel vedrørende anvendelse af lov af 2. februar 1866 bemærkes, at den kun i ganske enkelte tilfælde har været bragt til anvendelse i departementet. Man har fra departementets side givet pressen underretning vedrørende visse ud nævnelser og afskedigelser, nedsættelse af kommissioner og udvalg og i adskillige tilfælde om resultater af stedfundne undersøgelser. Meddelelserne sendes normalt kun til Ritzaus Bureau, men i det omfang, hvor der er tale om kommissionsbetænkninger og lign., sendes også meddelelse til specielt interesserede institutioner og enkeltpersoner.

P. M. V.

*Palle Christensen.*

*Svend Garde.*



*Offentlighedskommissionen.*

Med bemærkning, at undersøgelsen for landbrugsministeriets vedkommende har omfattet landbrugsministeriets 2 departementer, statens jordlovsudvalg og direktoratet for matrikelvæsenet, skal man indledningsvis udtale, at man vil finde det u hensigtsmæssigt, dersom offentligheden fik adgang til at gøre sig bekendt med de i anledning af sagerne udarbejdede såkaldte referater, ligesom det vil være tilsvarende u hensigtsmæssigt, dersom sådanne referater skulle kunne kræves fremlagt under retssager. Idet forudsættes, at disse referater kun indeholder et sammendrag af det faktiske grundlag, hvorpå sagen skal afgøres, samt de forskellige interne instansers begrundede forslag til en afgørelse, må det stærkt fremhæves, at hensynet til den bedst mulige behandling af sagerne nødvendiggør, at de pågældende tjenestemænd har mulighed for at udtale sig ganske frit, alene under ansvar over for vedkommende minister. Som bekendt finder der ikke ved nogen dansk domstol offentlig votering sted, og det synes så meget mindre rimeligt, at voteringen i administrative sager skulle være offentlig. Tilsvarende finder landbrugsministeriet ej heller, at offentligheden bør have adgang til at gøre sig bekendt med de under sagerens behandling udarbejdede udkast til skrivelser og andet (koncepter).

Der har i anledning af den modtagne henvendelse i ministeriet været foretaget en række foreløbige undersøgelser af ministeriets sagsområder. En meget betydelig del af sagerne behandles imidlertid under medvirken af institutioner, og da det både i kommissionens redegørelse og på mødet den 12. marts 1957 blev understreget, at de under ministerierne hørende institutioner ikke på nuværende tidspunkt burde inddrages i undersøgelsen, har den foretagne undersøgelse allerede af denne grund kun kunnet blive af begrænset karakter.

Undersøgelsen har vist, at der indenfor landbrugsministeriets område findes et betydeligt antal sager, der skønnes egnede til at blive

undergivet offentlighed, men der vil være meget store praktiske og principielle betænkigheder knyttet til en gennemførelse af det svenske system herhjemme i form af en generel regel om offentlighed i forvaltningen modificeret af en række særligt fastsatte undtagelser fra denne regel, idet store dele af ministeriets - og i særdeleshed 2. departements (erhvervsdepartementets) — område kommer i berøring med private virksomheders og personers økonomiske forhold og dispositioner, som det ikke kan være rimeligt at udlevere til offentligheden» For 2. departements vedkommende gælder yderligere, at en del af departementets virksomhed berører handelspolitiske forhold til udlandet, der ikke er egnet til offentliggørelse. Det fremgår endvidere af den foretagne undersøgelse, at der i enkelte aktpakker findes såvel dokumenter, der er egnet til offentlig fremvisning, som dokumenter, der bør hemmeligholdes. En gennemførelse af det svenske system vil altså ikke alene kræve et dobbelt journalsystem, men også dobbelt aktering, nemlig een aktering for offentlige og een for hemmelige dokumenter.

Under hensyn til det anførte finder landbrugsministeriet at måtte tage afstand fra en gennemførelse af en generel regel om offentlighed i forvaltningen, hvorimod man intet finder at indvende mod, at en række nærmere betegnede dokumenter gøres tilgængelige for offentligheden, eventuelt i form af en udvidelse af de nugældende bestemmelser i lov af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse. Man går ud fra, at kommissionen ikke på nuværende tidspunkt, hvor hovedprincipperne for kommissionens indstilling til problemet endnu ikke synes fastlagt, vil finde det hensigtsmæssigt, at landbrugsministeriet yder noget bidrag til diskussionen af enkelthederne i eventuelle reformer, herunder erklærer sig om arten af de dokumenter, der bør være offentligt tilgængelige.

For så vidt angår kommissionens forespørgsel vedrørende anvendelsen af bestemmelsen i

fornævnte lov af 2. februar 1866 skal man meddele, at ministeriet i den sidste snes år kun i nogle ganske enkelte tilfælde har været stillet over for kravet om udlevering af afskrifter i henhold til lovens bestemmelser.

Endelig skal man for så vidt angår spørgsmålet om meddelelser til dagspressen angående

verserende eller afsluttede sager meddele, at der ikke i ministeriet er truffet nogen fast ordning, men at man sædvanligvis vil være yderst tilbageholdende med at give sådanne meddelelser og i alle tvivlstilfælde henvise vedkommende til ministeren.

P. M. V.

*P. Stahlschmidt.*

*C. Th. Holbø.*

FORSVARSMINISTERIET

*København, den 26. september 1957.*

6h

*Nr. 7. kt. 223/57/3716.*

*Til offentlighedskommissionen.*

I henhold til beslutninger truffet i det nordatlantiske råd er Danmark overfor de øvrige NATO-lande traktatmæssigt forpligtet til — ikke blot for så vidt angår egentlige NATO-sager, men også med hensyn til nationale sager, der vedrører landets forsvar - at følge visse grundlæggende principper og minimumsnormer for en sikkerhedsmæssig beskyttelse af oplysninger, materiale m. v. Der er i den anledning udarbejdet et system for klassifikation af sager, og der er givet udførlige regler for, hvad de enkelte klassifikationsgrader indebærer. Forsvarsministeriet må derfor forudsætte, at det således af sikkerhedsmæssige grunde indførte klassifikationssystem ikke kompromitteres gennem indførelse af offentlighed i forvaltningen, men at sager, der er klassificeret »Til Tjenestebrug« (NATO »restricted«) eller højere, undrages fra offentlighedsprincippet.

Det skal endvidere tilføjes, at forsvarsministeriet bl. a. af hensyn til de enkeltpersoner, som indkomne sager måtte vedrøre - er af den opfattelse, at sager, hvori der med henblik på

ansættelse eller forfremmelse m. v. af personel, afgives fortrolige udtalelser, forfremmelsesbedømmelser eller lignende, bør undtages fra offentlighedsprincippet, i hvert fald for så vidt angår de nævnte erklæringer, og man vil herudover finde det rigtigst, at disse sager først undergives offentlighed, når afgørelse er truffet. Tilsvarende beskyttelse af oplysninger, angående enkeltpersoner, synes at burde opretholdes for så vidt angår sager vedrørende den militære straffe- og retsplejevirkosomhed, benådnings-, understøttelses- og legatsager, jfr. herved tjenestemandslovens § 3. stk. 3, og borgerlig straffelovs § 152.

Det skal endelig bemærkes, at der ikke i forsvarsministeriet foreligger nogen praksis med hensyn til loven af 1866, men at det har været kotyme f. eks. i ministeriets erstatningssager at udlåne rapporter, optaget af politi eller auditor. Derimod er myndighedernes indstillinger i disse sager normalt ikke blevet udleveret til udenforstående.

P. M. V.

*S. Iversen.*

*Verner Christiansen.*

*Offentlighedskommissionen.*

I. Inden man går over til at redegøre for de synspunkter, man herfra foreløbig anlægger med hensyn til offentlighedsprincippet anvendelse på de forskellige sagskategorier under indenrigsministeriet, skal man fremkomme med følgende mere almindelige bemærkninger:

A. Man har lagt besvarelsen til rette ud fra det hovedsynspunkt, at kommissionen ønsker oplysninger til belysning af de problemer, der vil opstå, såfremt det besluttes at søge offentlighed gennemført i videst mulig udstrækning. På denne baggrund er der i besvarelsen taget sigte på en ordening, hvorunder der gives offentligheden - først og fremmest pressen, men i princippet enhver - adgang til under en eller anden form og i nærmere fastsat omfang at gøre sig bekendt med indholdet af statsinstitutionernes sagsakter, protokoller m. v.

Man har ikke systematisk gennemarbejdet, men i det følgende kun lejlighedsvis nævnt de særlige problemer, der består i relation til offentlighed over for sagens parter, og man skal her blot ex tuto pege på betydningen af, at man ved offentlighedsprincippet gennemførelse i videst muligt omfang holder sig for øje betydningen af, at der ikke unødigt fremkaldes risiko for, at ansøgere, parter og andre privatpersoner, der har udtalt sig til en sag, gøres nær, hvad naturligvis også i sidste instans sagerne oplysninger og rette behandling ville komme til at lide under.

Efter indenrigsministeriets opfattelse må visse arter af sagsakter holdes uden for en eventuel nyordning. Dette gælder i første række de almindelige referater og koncepter og udkast hertil med eventuelle påtegninger. Dersom oplysninger om faktiske forhold m. v., der indhentes underhånden, mundtligt eller telefonisk, tænkes at skulle gøres offentligt tilgængelige, måtte de som følge heraf nedfældes andetsteds end i referater og på konceptark. Man vil mene, at gennemførelsen af offentlighedsprincippet på oplysninger indhentet ad disse veje i væsentlig grad vil begrænse anvendeligheden af denne ekspeditionsform, der under det nuværende system er af stor praktisk betydning

og i ikke ringe grad bidrager til at fremme sagerne ekspedition. Tilsvarende betragtninger gælder de i indenrigsministeriets administration meget benyttede og i en del tilfælde særdeles praktiske underhåndsskrivelser udvekslet navnlig mellem tjenestemænd. Der synes at være anledning til i denne forbindelse særlig at pege på, at oplysninger af personlig eller forretningsmæssig karakter næppe kan forventes at ville komme frem for ministeriet, såfremt offentlighedsprincippet bringes i anvendelse på dem.

I det omfang kopibøger, brevbøger og journaler m. v. inddrages under offentlighedsprincippet, kan det blive nødvendigt fra de almindelige bøger m. v. at udskille sådanne dokumenter og sager, som offentligheden ikke skal have adgang til. Dette vil naturligvis i nogen grad komplicere forretningsgangen.

Når sagerne inden for indenrigsministeriets område nedenfor er ønsket delt op i 2 hovedgrupper som respektive forholdsvis egnede eller mindre egnede til at undergive offentlighed, er der ved offentlighed tænkt på adgang til akterne under og kort efter sagens behandling. På indeværende tidspunkt har man ikke fundet det rimeligt at tilstræbe nogen vurdering af, hvornår hemmelige akter eventuelt senere kan gøres tilgængelige, uden at berettigede hensyn krænkes. Sluttelig bemærkes, at opregningen af sagsakterne ikke er udtømmende, men skulle omfatte de væsentligste sagsgrupper.

B. Om indenrigsministeriets enkelte sagområder skal herefter bemærkes følgende:

1. Med hensyn til *sekretariatssager* finder man, at der hverken under sagerne behandling eller senere bør gives uvedkommende ret til at gøre sig bekendt med, hvilke planer ministeriet har eller har haft, eller hvilke overvejelser man har gjort sig med hensyn til ministeriets organisation, ud over hvad der fremgår af bevillingsforslag eller meddelelser fra ministeriet. Noget tilsvarende synes at måtte gælde for administration og organisation af udskrivningsvæsenet, civilarbejdslejrene, civilforsvarsstyrelsen, sundhedsstyrelsen og institutioner m. v. under indenrigsministeriet.

Specielt bemærkes, at antegnelser fra hovedrevisoratet først synes at burde undergives offentlighed ved sagens afslutning. Bidrag til finanslovsforslag bør først undergives offentlighed på samme tidspunkt som lovforslag iøvrigt.

2. Indenrigsministeriet virker i vidt omfang som *tilsynsmyndighed*. Der føres således et direkte tilsyn med købstad- og amtskommuner, særlig med hensyn til disse kommuners økonomiske dispositioner, såsom køb og salg samt pantsætning af fast ejendom, forbrug af formueværdier, optagelse af lån og igangsætning af foretagender, der nødvendiggør optagelse af lån, indgåelse af overenskomster etc. Indenrigsministeriet stadfæster kommunale styrelsesvedtægter, lønnings- og pensionsvedtægter, sygehusregulativer og sundhedsvedtægter, ligesom man godkender planer for sygehusbyggeri.

I sager, der hidrører fra denne tilsynsvirksomhed, vil der i almindelighed ikke knytte sig væsentlige betæneligheder til at gøre sagernes akter, d. v. s. de indgåede skrivelser med tilhørende bilag og de udgåede ekspeditioner i disses endelige form, tilgængelige for offentligheden.

I det omfang, kommunerne selv af hensyn til sagens karakter anser det for rigtigst at undlade offentlig behandling, jfr. § 13, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 328 af 6. juli 1950 af lov om købstadkommunernes styrelse og § 8, stk. 2, samt § 23, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 329 af 6. juli 1950 af lov om landkommunernes styrelse, og i det omfang, adgang til denne behandling bibeholdes, kan det dog sikkert undertiden være nødvendigt for indenrigsministeriet på lignende måde at varetage de pågældende interesser. For lukkede døre behandler kommunalbestyrelserne i almindelighed sager om køb og salg af fast ejendom, påtagelse af garantiforpligtelser, indgåelse af overenskomster etc. Også lånesager vil undertiden blive behandlet for lukkede døre. Selv om motiveringen for at udelukke offentligheden fra at få kendskab til sagens behandling som regel vil være bortfaldet ved kommunalbestyrelsens beslutning i sagen, forekommer det dog, at væsentlige forretningsmæssige hensyn taler for hemmeligholdelse, indtil indenrigsministeriets godkendelse og endelig aftale foreligger.

Sager om igangsættelse af anlægsarbejder, der kræver lån, om godkendelse af sygehusplaner, sygehustakster o. lign. forekommer for-

holdsvis egnede til at gøres tilgængelige, for så vidt de ikke undtagelsesvis indeholder forretningshemmeligheder el. lign.

I det omfang, indenrigsministeriets sager vedrørende godkendelse af kommunale tjenstemandslønninger eller vedrørende ansættelsesforholdene, herunder den pensionsretlige stilling, for det under kommunerne ansatte personale indeholder oplysninger vedrørende de pågældendes personlige forhold, bør de nævnte oplysninger af hensyn til den enkelte formentlig være unddraget offentlighed.

3. Indenrigsministeriet virker som *klageinstans* for så vidt angår spørgsmålet om lovligheden af kommunernes dispositioner, herunder i et vist omfang amtsrådenes tilsyn med sognekommunerne, jfr. specielt bestemmelserne i købstadkommunallovens §§ 14 og 23 og landkommunallovens § 32. For indenrigsministeriet kan sundhedskommissionernes afgørelser indankes. Der behandles endvidere klager over sygehuse, læger m. v.

Som regel vil der næppe være betænelighed ved at gøre disse sager tilgængelige for offentligheden, men herfra må dog undtages tilfælde, hvor der rettes beskyldninger mod enkeltpersoner, eller sagen iøvrigt angår enkeltpersoners forhold. Klagesagerne akter vil iøvrigt især være af interesse og værdi for parterne, jfr. det foran herom bemærkede.

4. Afgørelser i de af ministeriet behandlede sager vedrørende kommunale skatter, herunder sager, der er indbragt for erhvervsskatteudvalget, offentliggøres i vid udstrækning uden angivelse af de i sagen implicerede parter, jfr. nedenfor under afsnit II. Da sager vedrørende enkeltpersoners, herunder juridiske personers, beskatning ofte - bl. a. gennem det materiale, herunder selvangivelser, der indsendes fra ligningsmyndighederne - vil indeholde oplysninger om de pågældendes indtægts- og formueforhold og ikke sjældent tillige om en række andre forhold af rent privat karakter, således navnlig oplysninger af forretningsmæssig art samt oplysninger om den pågældendes familieforhold m. v., bør sådanne sager formentlig af hensyn til de pågældende ikke undergives offentlighed.

5. Hvad angår *indfødsretsspørgsmål* skal man bemærke, at 1866-loven ikke kommer til anvendelse på erklæringer, der afgives over an-

dragender om indfødsret (naturalisation), jfr. § 3 i lov nr. 175 af 18. maj 1937 om indfødsrets meddelelse, hvorefter ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der er afgivet eller fremtidig afgives over andragender om indfødsret. Denne bestemmelse blev under landstingets behandling af forslag til en ordinær naturalisationslov optaget med den begrundelse, at det i disse sager er »af stor offentlig interesse, at de erklærende myndigheder kan udtale sig frit, og den enkelte andragers mulige interesse i at blive gjort bekendt med en erklæring kan så meget mindre komme i betragtning over for dette hensyn, som indfødsretssagernes afgørelse jo finder sted i nært samarbejde med rigsdagen«.

Det hensyn til statens sikkerhed, der var begrundelsen for den nævnte bestemmelse, gør sig formentlig lige så stærkt gældende nu som dengang, og det vil derfor efter indenrigsministeriets formening være nødvendigt fortsat at sikre fornøden hjemmel til at kunne nægte offentliggørelse af erklæringer o. lign. i sådanne naturalisationssager, hvor konkrete sikkerhedshensyn tilsiger dette. Under disse forhold må man stille sig noget tvivlende over for betimeligheden af at tillade offentliggørelse af akterne i nogle sager, samtidig med at det nægtes i andre.

Man finder anledning til særlig på dette felt at pege på faren ved indførelse af en offentlighed, der kan skade ansøgerne og de privatpersoner, der har udtalt sig i sagen, idet det for disse sagers oplysning er af den største betydning, at såvel ansøgerne som attestanter og andre, der afæskes udtalelser, kan forklare frit uden at frygte, at deres udsagn kommer til andres kundskab.

6. *Ansættelsessager og andre personalesager*, herunder understøttelsessager, bør formentlig i et vist omfang holdes uden for offentlighed, da de kan indeholde fødselsattester, helbredsoplysninger, udskrifter af strafferegistre, vurderinger af de pågældende m. v., der bør behandles med diskretion. Indtil afgørelse om besættelse af en stilling er truffet, må det nærmere indhold af indstillinger være hemmelige.

For så vidt angår apotekerudnævnelser kan der være anledning til at henlede opmærksomheden på den regel, der findes i § 7, stk. 3, sidste pkt., i lov nr. 209 af 11. juni 1954 om apotekervæsenet. Ifølge denne regel offentlig-

gør sundhedsstyrelsen, når den til indenrigsministeriet afgiver indstilling om besættelse af apoteksprivilegier, navnene på de 3 af styrelsen først indstillede i alfabetisk orden. Denne ordning virker, såvidt man kan skønne, tilfredsstillende i praksis.

## 7. . . . .

8. I indenrigsministeriet og især i sundhedsstyrelsens sager vil ofte foreligge oplysninger om enkeltpersoner, der stammer fra lægeerklæringer el. lign. Man må holde for, at sådanne oplysninger må holdes hemmelige, jfr. også §§ 8-10 i bekendtgørelse nr. 236 af 9. august 1955 af lov om udøvelse af lægegering. De betragtninger, der ligger bag disse bestemmelser og tilsvarende bestemmelser om andre medicinalpersoner, må føre til, at oplysninger om enkeltpersoners forhold, der er fremskaffet under udøvelse af medicinalpersoners kald, generelt må undrages trediemands kundskab. Tilsvarende må gælde de oplysninger, som lægen efter § 9, jfr. § 8, stk. 3, og §§ 11-12 er pligtig at give offentlige myndigheder, og endvidere pligtige indberetninger, selv i statistisk øjemed, så længe indberetningerne angår enkeltpersoner, der kan identificeres. Sygehusjournaler må således altid behandles som fortrolige.

Lægelige oplysninger må endog være undtaget fra vedkommende parts egen indsigt, såfremt de kan være skadelige for hans helbred.

9. Indenrigsministeriet behandler en række sager om *værnepligtige*, hvilke sager næppe uden videre kan gøres tilgængelige.

Andragender om udsættelser skønnes af hensyn til de værnepligtige at burde undrages offentligheden. Ved ansøgninger fra fremmede statsborgere om tilladelse til at indtræde i forsvaret, taler allerede hensynet til den pågældendes hjemland mod offentlighed. Sessionernes virksomhed kan i sig selv næppe være omfattet af offentlighedsprincippet, men iøvrigt fremkommer der på sessionen så mange oplysninger ofte af mere intim karakter, at navnlig hensynet til de værnepligtige, men også til sessionen må kræve, at offentligheden ikke bør have adgang til at blive bekendt med det fremlagte materiale, der består af helbreds-kort, intelligensprøvehæfter, lægeattester, sessionens ekspeditions-kort m. v.

Efter hvert halvårs session modtager mini-

stenet indberetning fra kredsene om, hvilke værnepligtige der har begæret sig overført til civilt arbejde eller til sanitetstropperne, samt sessionens indstilling i hvert enkelt tilfælde. Dette materiale indeholder ofte oplysninger af personlig karakter og bør således af hensyn til den enkelte være unddraget offentlighed. Ansøgninger om indkaldelser, overførelse fra civilt arbejde til civilforsvarskorpset etc. indeholder altid begrundelse for de fremsatte ønsker, som ofte er af strengt privat karakter.

Værnepligtsnævnets virksomhed omfatter meddelelse af udsættelse ud over det år, hvori de værnepligtige fylder 26 år, jfr. § 27 i lov nr. 210 af 11. juni 1954 om værnepligt, samt meddelelse af fritagelse for værnepligten (§§ 2 og 28); nævnet er endvidere appelinstans i spørgsmål om udelukkelse fra militærtjeneste på grund af straf (§ 3, jfr. § 9, stk. 3). Akterne indeholder altid oplysninger af rent personlig karakter, hvorfor de værnepligtige må have et rimeligt krav på, at disse oplysninger ikke kommer frem for offentligheden, ligesom hensynet til nævnets uforstyrrede virksomhed må kræve fritagelse for offentlig adgang til akterne.

Klagesager fra de værnepligtige i de under indenrigsministeriet hørende civilarbejdslejer eller i civilforsvarskorpset, almindelige offentlige straffesager og appel i disciplinærstraffesager vedrørende sådanne værnepligtige er områder, hvor i visse tilfælde hensynet til ministeriets sagsbehandling og i andre tilfælde hensynet til at beskytte den værnepligtige taler for, at sagerne såvel under som efter ekspeditionen holdes uden for offentlighed. Lejrenes og civilforsvarskorpsets samt sessionernes kartoteker indeholder oplysninger om de værnepligtige, som må føre til, at dette materiale undrages offentlighed.

10. Man må nære betænkelighed ved som almindeligt princip at åbne offentligheden adgang til sager vedrørende *civilforsvaret*, bl. a. under hensyn til civilforsvarets stilling som del af landets samlede forsvar og det deraf nødvendiggjorte planlægnings samarbejde med de øvrige komponenter inden for dette. Hensyn af denne karakter kan også foreligge med hensyn til sager vedrørende sygehus- og medicinalberedskabet.

Visse arter af sager vil dog kunne gøres tilgængelige, således sager i forbindelse med

lov nr. 253 af 27. maj 1950 om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger (dispensation fra de fastsatte krav til brandfri etageadskillelser, sikringsrum m. v.).

11. Sager vedrørende *bygge- og anlægsarbejder, moderniseringer og anskaffelser* vedrørende de under indenrigsministeriet sorterende institutioner hører til den gruppe, der må anses for forholdsvis egnet til offentlighed. De påkalder ofte stor lokal interesse.

12. Sager om *offentlige valg og tilsyn med folkeregistrene* hører ligeledes til dem, der er forholdsvis velegnede til henførelse under en offentlighedsordning, idet dog et diskretionshensyn gør sig gældende for så vidt angår oplysninger vedrørende enkeltpersoner.

Det bemærkes herved, at indenrigsministeriets funktioner for de her nævnte sagsområders vedkommende i det væsentlige er indskrænket til førelse af tilsyn og afgørelse af fortolkningstvivi, medens selve førelsen af folkeregistrene og tilrettelæggelse og afholdelse af valg til folketing og kommunalbestyrelserne varetages ved kommunal foranstaltning. Om adgangen til at gøre sig bekendt med folkeregistrenes indhold henvises til reglen i § 10 i lov nr. 57 af 14. marts 1924 om folkeregistre, jfr. §§ 36, 37 og 41 i indenrigsministeriets cirkulære nr. 98 af 9. juni 1956, instruks for førelse af folkeregistre, jfr. indenrigsministeriets cirkulære nr. 99 af samme dato — vedrørende 6. afsnit.

13. Tilsynet med *levnedsmiddelovgivningens* overholdelse lettes efter den gældende ordning i meget vidt omfang ved, at man kan berolige erhvervsfolk med, at de oplysninger, der gives, ikke kommer videre til offentligheden, kunder eller konkurrenter, jfr. herved den udtrykkelige bestemmelse i § 16, stk. 2, i lov nr. 174 af 28. april 1950 om levnedsmidler, hvorefter de tilsynsførende myndigheder er forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om. Oplysninger om forefundne fejl og mangler eller hændelige uheld inden for levnedsmiddelbranchen kan iøvrigt være til skade også for afsætningen af ligeartede eller beslægtede varer på hjemmemarkedet, ligesom sådant kan være skadeligt for eksporten. Er en forseelse så grov, at den ud fra præventive hen-

syn bør bringes til offentlighedens kundskab, kan dette ske i henhold til dom, jfr. levnedsmiddelovens § 23, stk. 3, der bestemmer, at det i domme vedrørende overtrædelse af loven kan bestemmes, at dommene på domfældtes bekostning helt eller delvis skal offentliggøres i et eller flere dagblade, såfremt dette må antages at være af offentlig interesse.

Offentlige laboratoriers og andre kontrolmyndigheders undersøgelser m. m. bør næppe være undergivet et offentlighedsprincip.

Noget kunne derimod tale for, at meddelie dispensationer fra de almindelige regler skulle være offentligt tilgængelige.

Tilsvarende betragtninger som om levnedsmiddellovgivningen kan gøres gældende i sager om de af apotekerloven omfattede private erhvervsvirksomheder. Man skal i denne forbindelse henlede opmærksomheden på apotekerlovens § 79, sik. 5, hvorefter den, der afgiver oplysninger om tekniske hemmeligheder til sundhedsstyrelsen under dennes kontrol med medicinske specialiteter, over for medicinaldirektøren kan fremsætte begæring om, at oplysningerne ikke videregives til de efter indstilling af industrirådet og Danmarks Apotekerforening udnævnte konsulenter, der medvirker ved priskontrollen med specialiteterne. Medicinaldirektøren afgør herefter, i hvilket omfang begæringen under hensyn til forholdenes beskaffenhed bør imødekommes.

I henhold til § 79, stk. 6, er medlemmerne af specialitetsnævnet, der afgiver indstillinger til sundhedsstyrelsen i sager vedrørende medicinske specialiteters registrering m. v., og de konsulenter, der er knyttet til sundhedsstyrelsen til bistand i sager om prisspørgsmål vedrørende apotekervarer (herunder de ovennævnte), under ansvar efter borgerlig straffelovs §§ 152 og 263 forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

I sager vedrørende apotekerafgifter og apotekeres lån i apotekerfonden vil der som regel foreligge sådanne oplysninger om de enkelte apotekeres økonomiske forhold, at offentlighed bør være udelukket.

14. På en række felter udbetales der gennem indenrigsministeriet af statskassens og den fælleskommunale udligningsfonds midler *tilskud til eller refusion af udgifter* afholdt af kommuner eller private foreninger m. v. Akterne i

sager herom hører til dem, der er forholdsvis velegnede til at undergives offentlighed.

15. Indenrigsministeriet varetager den danske stats interesser i forbindelse med medlemsskabet af verdenssundhedsorganisationen (WHO). Man vil finde det nødvendigt, at der er hjemmel til i fornødent omfang at unddrage de heraf opståede sager - som formentlig andre sager vedrørende *forholdet til udlandet og til internationale organisationer* — fra offentlighed.

16. Sager om stadfæstelse af *legatfundatser* hører til dem, der er forholdsvis velegnede til offentlighed. De til revision indsendte regnskaber m. v. bør formentlig være hemmelige i det omfang, legatmodtagere kan have berettiget interesse i hemmeligholdelse.

17. Særligt om *kommissions- og udvalgsarbejde m. v.* skal bemærkes, at det vil kunne være til ulempe for arbejdet, dersom foreløbige indlæg og mødereferater m. v. skulle kunne offentliggøres, det være sig under udvalgets arbejde eller senere. Hvis der er tale om, at udvalget skal forlige modstående interesser, vil faren for offentlighed kunne vanskeliggøre opnåelsen af en positiv løsning. Tilsvarende synspunkter gør sig gældende med hensyn til de i ministeriel praksis meget anvendte mødereferater, det være sig stenografisk (sjældent) eller mere eller mindre summariske gengivelser af hovedforløbet eller hovedpunkter af forhandlingerne, hvor de enkelte ytringer sjældent er gengivet ordret, og hvis hovedformål er at tjene til støtte for mødedeltagernes hukommelse.

Det vil formentlig, hvad udvalg angår, være tilstrækkeligt, at udvalgets nedsættelse, dets kommissorium og sammensætning normalt offentliggøres, og at betænkningen offentliggøres, medmindre ministeren under sædvanligt parlamentarisk ansvar bestemmer andet.

II. Loven af 2. februar 1866 har ikke været påberåbt over for indenrigsministeriet i særlig mange tilfælde, men der har dog i de senere år været et antal sager om anvendelse af lovens bestemmelser eller om beslægtede spørgsmål . . . .

III. Det er en fast regel, at afgørelser af principiel karakter eller af almen betydning for kommunerne overgives i afskrift - dog uden angivelse af de i sagen implicerede par-

ter - til de kommunale blade m. v., for tiden Sogneråds-Tidende, Købstadforeningens Tidsskrift, Danmarks Kommunale Efterretninger samt indenrigsministeriets lovsamling. Afgørelserne aftrykkes i reglen in extenso i disse blade under overskriften »Ministerielle afgørelser« el. lign., og herfra går afgørelserne siden til dagspressen. Pressen får kendskab til det i institutionerne udførte arbejde ved hjælp af de udsendte årsberetninger, hvoraf især skal henvises til sundhedsstyrelsens årsberetning, i hvilken alle sager af almindelig interesse refereres enkeltvis.

Det kan her tillige nævnes, at kendskab til ministeriets og sundhedsstyrelsens praksis i et ikke ringe omfang udbredes gennem artikler i fagblade, foredrag o. lign.

Der modtages i vidt omfang direkte forespørgsler fra pressen om verserende sager. I hvilket omfang disse kan besvares må afhænge af den pågældende sags karakter. Drejer det sig om klagesager, godkendelse af kommunale dispositioner el. lign., indskrænker man sig normalt til at bekræfte, at sagen er modtaget, og giver eventuelt oplysninger om den formelle fremgangsmåde med hensyn til den videre ekspedition, samt hvornår sagen kan ventes afsluttet. Derimod udvises der tilbageholdenhed med hensyn til oplysninger om sagens forventede udfald, om karakteren af indhentede erklæringer o. lign.

I andre sager som f. eks. byggesager o. lign., der gennemføres af indenrigsministeriet eller de under dette hørende institutioner, vil forholdet være anderledes. I sådanne tilfælde vil der være en naturlig interesse hos pressen for at få oplysninger, og disse gives i videst muligt omfang.

I nogle sager har man haft et direkte samarbejde med pressen. Som et eksempel kan nævnes indvielsen af den nye WHO-bygning i København i juni 1957. Indenrigsministeriet og WHO forsynede i stort omfang pressen med redegørelser for WHO's virksomhed, oplysninger om bygningen etc., hvorved opnåedes en smuk og korrekt omtale af begivenheden, egnet til at stimulere interessen for WHO's arbejde. Ved gennemførelsen af polio vaccinationen har pressens medvirken været af meget stor betydning.

#### IV. . . . .

. . . . Overpræsidentens, amtmajndenes og de forskellige institutioners eget virkeområde er - bortset fra sundhedsstyrelsens — ikke i almindelighed inddraget under besvarelsen. Ligeledes er spørgsmålet om offentlighed inden for den kommunale forvaltning i princippet holdt uden for besvarelsen.

P. M. V.

*Edelberg.*

*G. Refslund Thomsen.*

Direktøren for statens sindssygehospitaler  
København V., den 16. maj 1957.

*Indenrigsministeriets departement.*

I den med departementets skrivelse af 26. marts d. a. (K. K. 1567-57) hertil oversendte skrivelse af 14. februar d. a. har offentlighedskommissionen udbedt sig en udtalelse om, hvilke arter af sager indenfor de enkelte ministerier, der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed.

De synspunkter, der i så henseende vil gøre sig gældende for direktoratets vedkommende, vil dels være de for hospitalsadministration særegne, dels de for ministeriel administration i almindelighed gældende.

6i 2°

*J.No. D.I. nr. 1. 56/57.*

Den i direktoratet centraliserede hospitalsadministration indebærer, at der i direktoratet foreligger en række oplysninger om sindssygehospitalernes patienter, som man ud fra synspunkter, liggende på linie med den lægelige tavshedspligt, ikke vil kunne anse det for tilstedeligt, at offentligheden får adgang til. Dette gælder således klager fra patienter eller deres pårørende over behandlingen på hospitalerne; sådanne sager lader sig normalt ikke belyse, uden at der samtidig fra lægelig side redegøres for patienternes sygehistorie og tilstand,



og det er klart, at sådant materiale må være unddraget offentligheden på samme måde som hospitalsjournaler er det. Det gælder tillige visse dele af hovedbogholderiets materiale. Direktoratets hovedbogholderi er centralt bogholderi for samtlige sindssygehospitaler, og medens det er klart, at regnskabsaflæggelsen i sig selv er et offentligt anliggende, er det ligeså selvfølgelig, at der ikke kan gives offentligheden adgang til bogholderiets patientkartoteker, idet patienterne naturligvis må være sikrede imod, at det offentliggøres, hvem der er eller har været patienter på hospitalerne. Det drejer sig altså i disse og tilsvarende tilfælde ikke om almindelige administrative synspunkter, men forholdet er det, at hospitalsadministration delvis vil dække lægelige felter, for hvilke de almindelige regler om lægelige oplysninger må være gældende.

Det bør tilføjes, at klager vedrørende patienternes behandling er offentlig kontrol undergivet derved, at de forelægges det i henhold til § 7 i lov nr. 262 af 6. maj 1921 om overbestyrelsen af statens sindssygehospitaler m. v. oprettede tilsynsråd, hvori medlemmer af folkettingen har sæde.

Indenfor andre områder af den almindelige hospitalsadministration spiller de nævnte særlige betragtninger ikke ind, men et eventuelt offentlighedsprincip kan her modificeres ud fra andre synspunkter, der er almindeligt anerkendte. Dette gælder således ved indhentelse af tilbud, eksempelvis på vareleverancer, i hvilken forbindelse man skal oplyse, at indkøb til hospitalerne i et vist omfang er centraliserede i direktoratet. Det kan her af nærliggende grunde ikke lade sig gøre, at der gives konkurrerende firmaer oplysning om opnåede priser, hvorimod offentligheden kan have en rimelig interesse i at blive orienteret om antallet af tilbud og angående tilbudsgiverne. Forsåvidt anlægsvirksomheden angår må de for licitationer i almindelighed gældende regler normalt følges. Iøvrigt må det i denne forbindelse fremhæves, at tilbudsgiverne vil se deres interesser beskyttede derved, at de i påkommende tilfælde kan indbringe de herhenhørende spørgsmål for ministeren, hvilket også lejlighedsvis sker.

Forsåvidt angår ansøgninger til ledige stillinger ved hospitalerne følges den almindelige regel, hvorefter ansøgere kan erholde oplysning om deres medansøgere navne. Ansøgernes navne meddeles derimod ikke pressen; men der ville ikke herfra vides noget at erindre imod en regel om, at ansøgernes navne kunne offentliggøres.

Med hensyn til direktoratets virke som almindeligt ministerialkontor skal man bemærke, at skriftlige referater almindeligvis ikke anvendes i direktoratet, og at direktoratets forretningsgang ville kompliceres og forsinkes, såfremt sådanne referater skulle anvendes. Man finder derfor ikke anledning til at komme nærmere ind på spørgsmålet om de ministerielle referaters offentlighed, men kan iøvrigt ganske tiltræde, at sådanne uformelle drøftelser og overvejelser, uanset om de foreligger i skriftlig form, må betragtes som værende af rent intern karakter. Med hensyn til sagernes øvrige akter nærer man med de ovenfor tagne forbehold og med undtagelse af andre tilfælde, hvor lignende særlige hensyn måtte gøre sig gældende, ikke principielle betænkeligheder ved, at de gøres offentlig tilgængelige.

Det skal endvidere bemærkes, at direktoratet ikke har nogen fast forbindelse med pressen, men at man naturligvis hyppigt modtager forespørgsler angående løbende sager. Vedrører forespørgslerne forhold, hvorom man ikke eller ikke på det pågældende tidspunkt finder det hensigtsmæssigt at give offentlig meddelelse, vil man undertiden desuagtet informere forespørgeren med udtrykkelig tilkendegivelse af, at meddelelsen ikke er beregnet på viderebringelse. Dette kan efter omstændighederne være af betydning for pressens arbejde med den pågældende sag, og orienteringen vil samtidig kunne klargøre de særlige bevæggrunde til at undlade offentlig omtale, [øvrigt har repræsentanter for pressen selvsagt altid adgang til at aflægge besøg på statens sindssygehospitaler og plejehjem.

Sluttelig skal bemærkes, at reglerne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere ikke i noget tilfælde ses at have været påberåbt overfor direktoratet.

*Louis le Maire,,*

*Ammitzbøll.*

*Ojenthedskommissionen.*

For en overskueligheds skyld angives i store træk først det under socialministeriet hørende sagsområde:

- 1) sygeforsikringen, der kontrolleres gennem direktoratet for sygekassevæsenet,
- 2) folkeforsikringen, der administreres dels gennem invalideforsikringsretten, dels af de lokale sociale udvalg,
- 3) ulykkesforsikringen, under direktoratet for ulykkesforsikringen,
- 4) arbejdsløshedsforsikringen under arbejdsdirektoratet,
- 5) arbejderbeskyttelseslovgivningen, hvis gennemførelse for langt den største dels vedkommende kontrolleres af direktoratet for arbejdstilsynet,
- 6) børneforsorgen, d. v. s. såvel de lokale børneværnsudvalg som opdragelseshjemmene og den forebyggende børneforsorg under overinspektionen for børneforsorgen, og landsnævnet for børneforsorg,
- 7) særforsorgen, d. v. s. institutioner for blinde, døve, åndssvage, vanføre og talemiddelen m. v.,
- 8) den almindelige offentlige forsorg, hvis administration i første række er henlagt til kommunale myndigheder,
- 9) mødrehjælpsinstitutionerne.
- 10) kontrol og revision af de kommunale myndigheders sociale regnskaber og endelig
- 11) sager om internationalt, nordisk og europæisk samarbejde.

## I.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke sager der henholdsvis er egnede og ikke egnede til at blive undergivet offentlighed, skal man for selve ministeriets vedkommende fremkomme med følgende almindelige bemærkninger:

## A.

I store træk kan ministeriets sager henføres til 5 grupper, nemlig:

- 1) direkte administration (f. eks. udnævnelse af personer, anvisning af tilskud, kontrol eller revision, anskaffelse af inventar, køb og salg af ejendomme o. s. v.),
- 2) enkeltafgørelser (herunder navnlig som ankeinstans i forhold til de sociale institutioner, amter eller kommuner, eller hvor principielle afgørelser vedrørende lovgivningens fortolkning træffes),
- 3) generelle regler (herunder udfærdigelse af cirkulærer og bekendtgørelser),
- 4) lovforberedende arbejde,
- 5) økonomisk, politisk planlægning på længere sigt, (specielt arbejde fra ministeriets statsvidenskabelige afdeling).

Det ligger i sagens natur, at oversigtens 5 grupper ikke er lige stærkt repræsenteret inden for alle kontorer i ministeriet, og at der i samme sag kan indgå momenter, der hører til flere af de nævnte 5 grupper.

*ad 1.* Sager af den her omhandlede art vil inden for socialministeriets område i almindelighed kunne undergives offentlighed - for så vidt offentlighed måtte blive gennemført i forvaltningen - bortset fra tilfælde, hvor hensynet til statens tarv eller hensynet til enkeltpersoners interesser taler herimod.

*ad 2.* For så vidt det må befrygtes, at enkeltpersoners privatliv krænktes eller på anden måde skades, hvis deres personlige forhold gøres til genstand for offentlighed, eller hvor der netop i henhold til en lovbestemmelse er pålagt tavshedspligt enten af hensyn til den private eller af hensyn til vedkommende arbejdssted, bør sager af denne art efter socialministeriets mening afgjort unddrages offentlighedsprincippet.

Disse forhold vil gøre sig gældende i vidt omfang *netop* inden for socialministeriets område, hvor en væsentlig del af sagerne inden for ministeriet og dets institutioner vedrører enkeltpersoner (f. eks. hjælp efter forsorgslo-

ven, mødrehjælpssager, børneværnsager, sager vedrørende patienter under særforborg o. s. v.). Det er karakteristisk for disse sager, at afgørelsen må træffes ud fra et detaillert kendskab til pågældendes rent personlige, ofte meget intime forhold, et kendskab, som i vidt omfang må baseres på oplysninger hidrørende fra pågældende selv eller vedkommende børne- eller særforborgsinstitutioners akter. At give offentligheden adgang til at gøre sig bekendt med disse oplysninger vil ikke alene være ensbetydende med at udsætte de pågældende for en unødigt blotlæggelse af deres privatliv, men vil utvivlsomt medføre, at det fremtidig vil blive vanskeligere at få de oplysninger af personlig art frem, som er uomgængeligt nødvendige for at træffe afgørelse i sagerne. . . .

*ad 3.* Ved udarbejdelsen af generelle regler, cirkulærer og bekendtgørelser vil det som hovedregel dreje sig om rent administrative bestemmelser, f. eks. til vejledning om en praksis, der bør følges, eller om en nærmere forståelse af en lovregel.

Da disse sager netop har til hensigt at vejlede offentligheden, vil deres endelige udsendelse formentlig i almindelighed være tilfredsstillende i relation til offentlighedsprincippet.

*ad 4.* Det lovforberedende arbejde er såvel af politisk som juridisk karakter. Meget ofte finder det første forberedende arbejde sted i kommissioner, hvor medlemmerne af disse frit kan udtale sig og kun gør det, fordi de ved, at hvad de giver udtryk for, kun er til brug for denne snævre kreds' overvejelser. Med hensyn til dette kommissionsarbejde som med hensyn til det senere lovarbejde i ministeriet må man anlægge det synspunkt, at så længe udarbejdelsen står på, og et standpunkt endnu ikke er taget, vil det være uhensigtsmæssigt og vil kunne give anledning til vildledning, hvis man endnu på overvejelsernes stadi giver adgang for offentligheden. Hertil må føjes, at politiske hensyn ofte taler imod en sådan adgang, før dette arbejde har udkrystalliseret sig i en endelig form.

*ad 5.* De interne dokumenter, der udfærdiges under den 5. gruppe, vil som regel være udtryk for et snævert samarbejde mellem politikere og administrationen, og de til grund for de meddelte resultater liggende beregninger foreligger i almindelighed ikke i en sådan

form, at andre end medarbejderne og ganske enkelte specialister har mulighed for at foretage en nærmere vurdering af dette arbejde. Det ville medføre et ikke uvæsentligt merarbejde, hvis dette materiale skulle stilles således op, at en større kreds med udbytte kunne gennemse det. Det bør derfor være den politisk ansvarlige chef, der i hvert enkelt tilfælde tager stilling til, om og på hvilket tidspunkt og i hvilken form overvejelserne bør komme ud over den snævrere medarbejderkreds.

B.

Idet man med hensyn til ministeriets sagsområde henviser til indledningen til nærværende skrivelse, skal man, for så vidt angår de særlige områder under 1-4, henviser til.... og for så vidt angår 5 til bemærkningerne under I ad 2. For 6 og 7's vedkommende skal man henviser til.... idet man yderligere skal bemærke, at sager om inddragelse under og udskrivning af børneforborg og særforborg, herunder sager om sterilisation og sager vedrørende de pågældendes forhold under forborgen som regel vil indeholde oplysninger af meget personlig art, herunder lægelige og lignende fortrolige erklæringer.

Udelukkelse af offentlighed følger i disse sager i et vist omfang allerede af reglerne om tavshedspligt, navnlig straffelovens § 263 om krænkelse af privatlivets fred, men vil iøvrigt efter socialministeriets opfattelse allerede som regel følge af disse sagers særlige karakter.

Specielt for så vidt angår børneforborgen er det I forborgslovens § 91, stk. 3, fastsat, at børneværnsudvalgenes møder foregår for lukkede døre, og at udvalgenes medlemmer og de til disse knyttede medhjælpere har tavshedspligt. Denne tavshedspligt omfatter ifølge praksis også forstandere og medarbejdere ved opdragelseshjem, tilsynsværger, landsnævnets medlemmer samt amternes, magistratens, landsnævnets, overinspektionen for børneforborgens og socialministeriets personale.

Det er socialministeriets opfattelse, at de hensyn, der ligger bag disse og andre særegler, må medføre, at sådanne bestemmelser, uanset om offentlighed iøvrigt måtte blive indført i forvaltningen, fortsat må opretholdes.

Også for sagsgruppe nr. 8 henviser man til bemærkningen under I ad 2 og for sagsgruppe 9 bemærkes følgende:

En overvejende del af mødrehjælpstinstitu-

tionernes arbejdsområde angår den enkelte borgers rent personlige forhold, og gennem reglerne i mødrehjælpslovens § 7 og svangerskabslovens § 4 om medarbejdernes tavshedspligt har man netop tilsigtet en beskyttelse bl. a. over for en almen adgang til at gøre sig bekendt med det i institutionerne beroende materiale.

Ved den nærmere vurdering af spørgsmålet om indførelse af et offentlighedsprincip for mødrehjælps område må der sondres mellem den del af institutionernes virksomhed, der består i forvaltningsretlige afgørelser af mere juridisk karakter, og den del, hvor institutionerne virker som sociale hjælpeorganer.

For så vidt angår den førstnævnte del (adoptions- og svangerskabsafbrydelsessager) er man af den opfattelse, at man alene på grund af sagernes rent personlige karakter må gå imod indførelse af offentlighed. (Der henvises her ved til de i den svenske sekretess-lovs §§ 13 og 14 anførte undtagelser fra offentlighedsprincippet).

Med hensyn til den anden gren af mødrehjælps virksomhed må der sondres mellem ydelse af økonomisk hjælp og ydelse af personlig, social og juridisk bistand. For så vidt angår ydelse af økonomisk hjælp må det anføres, at hensynet til kontrollen kunne tale for offentlighed, medens hensynet til den enkelte klients krav på diskretion taler i modsat retning, men at spørgsmålet iøvrigt må løses i forbindelse med tilsvarende spørgsmål inden for den øvrige del af socialforsorgen.

For den personlige, sociale og juridiske bistands vedkommende må det anføres, at der her ikke er behov for de garantier, der søges opnået gennem offentlighed, og at der er et stærkt behov for at sikre klienter størst mulig diskretion.

For saggruppe nr. 10 henviser man til bemærkningen under I ad 1 og med hensyn til sagsområdet under 11 bemærkes følgende:

Socialministeriets arbejde på disse områder består i første række af sager om Danmarks deltagelse i internationalt socialpolitisk samarbejde, der vedrører forberedelsen af Danmarks deltagelse i møder i de internationale organisationer, særlig besvarelse af forespørgsler fra organisationerne vedrørende punkter på dagsordenen og forberedelse af indlæg fra de danske repræsentanter ved møderne. På dette sta-

dium synes disse sager helt uegnede til offentlighed, idet regeringens overvejelser om, hvilken stilling den skal tage til et spørgsmål, der skal behandles på en konference, må have en fortrolig karakter, indtil konferencen er afholdt. Også efter konferencens afholdelse synes disse sager uegnede til at gøres offentligt tilgængelige, da politiske hensyn, forholdet til fremmede stater m. m. kan gøre det uønsket at gøre disse sager tilgængelige. I de tilfælde, hvor offentligheden har en rimelig interesse i at blive orienteret, offentliggør ministeriet oplysning om afholdte møder i den udstrækning, det kan antages at have betydning, således ved udsendelse af trykte eller dupliserede beretninger om møder, og disse er i almindelighed tilgængelige for pressen.

Ud over fornævnte arbejde tilgår der i betydeligt omfang indberetninger om forhold i udlandet og om møder, forhandlinger o. lign. i internationale organisationer, og dette materiale egner sig som hovedregel ikke til at gøres tilgængeligt for offentligheden i en del tilfælde, fordi indberetningerne ofte udtrykkeligt er betegnet som fortroligt eller hemmelige. Selv om de ikke udtrykkeligt har denne betegnelse, følger det ofte af selve deres karakter, f. eks. indberetninger fra danske gesandter i udlandet, at de må betragtes som fortrolige. På den anden side kan det forekomme, at en indberetning, f. eks. om gennemførelse af ny sociallovgivning i et land, netop egner sig til offentliggørelse, og det sker da også, at ministeriet tager initiativet til, at meddelelser om sådanne forhold benyttes som grundlag for meddelelser i Socialt Tidsskrift.

## II.

For så vidt kommissionen i sin skrivelse endvidere har udbedt sig en udtalelse med hensyn til spørgsmålet om, fra hvilket tidspunkt de sager, der undergives offentlighed, skal være tilgængelige, og om hvorvidt offentlighed bør gennemføres med hensyn til alle de i de enkelte sager beroende aktstykker og de hos myndighederne førte journaler, skal man bemærke følgende:

### A.

Hensynet til offentlighed bør ikke være så stort, at indblanding ude fra kan forårsage, at en fornuftig og forsvarlig ekspedition af sagerne ikke kan gennemføres. En hurtig og nor-

mal ekspedition vil — både af hensyn til den, som vedkommende sag vedrører, og de myndigheder, det påhviler at ekspedere sagen — som regel udelukke udlån af en sag til offentligheden, før denne sag er endelig ekspederet, men hvor særlige forhold gør sig gældende, må dette princip kunne fraviges.

B.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilke akter der bør være til rådighed for offentligheden, mener man særligt at måtte undtage herfra følgende:

*De interne referater.* Referatets funktion afhænger af den sag, hvori det optræder. I nogle tilfælde er det blot en oversigt, i andre tjener det til støtte for hukommelsen, eller er en skriftlig besked fra den ene tjenestemand til den anden; det interne referats indhold kan være overvejende af juridisk karakter eller af politisk, f. eks. hvis det er afledt af et samråd mellem ministeren og et folketingsudvalg.

Om referatet dækker hele sagens baggrund, hvor udførligt det behandler de enkelte problemer i sagen, hvorledes disse rejses og løses, afhænger af den almindelige tradition i ministeriet og af et skøn i det enkelte tilfælde. Et meget væsentligt led i denne tradition er, at tjenestemændene giver udtryk for deres opfattelse under det ansvar, som ligger i, at de skriftligt nedfælder deres begrundelse og konklusion, men også med den frihed, der følger af, at de ved, at de udtaler sig blandt kolleger og til internt brug. Det typiske for det interne referat er, at heri nedfældes helt eller delvis den fri meningsudveksling, som fører op til den enkelte administrative afgørelse. Ligesom drøftelserne i finansudvalget eller i andre folketingsudvalg ville skifte karakter, hvis dørene åbnedes, således ville referaterne, hvis de kunne kræves udleverede, ændres eller slet ikke blive skrevet.

*Notatet* er et sammentrængt internt referat, som i højere grad end referatet tager sigte på at lægge et enkelt problem op til ministerens afgørelse, eller på at være til støtte under en forhandling eller på at gøre rede for en udvikling inden for praksis eller lovgivning.

Medmindre notatet er udarbejdet med henblik på, at det kan videregives, er det almindeligvis af udpræget intern karakter.

*Konceptet.* Efter den afgørelse, som er truffet i referatet eller på notatet, udarbejdes der

et koncept til en skrivelse (eller til generelle regler), hvilket fremtræder som en kladde til den endelige skrivelse, og dette tjener således alene et internt formål.

*Underhåndsbreve.* Ideen med et underhåndsbrev er almindeligvis at give udtryk for noget, som efter brevskriverens opfattelse ikke hører hjemme i en officiel skrivelse.

Som eksempler kan nævnes underhåndsbrevveksling, når et spørgsmål befinder sig på et rent forberedende stadium, tilfælde, hvor en mere personlig holdt henvendelse, f. eks. fra folketingets medlemmer, gør et mere personligt holdt svar naturligt, eller tilfælde, hvor en blidere form end den officielle må anses hensigtsmæssig.

*Journaler, registre, kartotekskort o. lign.* er arbejdsredskaber, der tjener det formål at holde orden på ministeriets arbejdsmasse.

Rent bortset fra, at det sjældent kan tænkes, at de korte notater her kan have større interesse for offentligheden, vil offentlighedens adgang hertil betyde en sådan forstyrrelse i arbejdsgangen, at disse arbejdsredskaber bør holdes udenfor et eventuelt nyt system, dog således at vedkommende tjenestemand må kunne give oplysning om, hvorvidt der står noget om den sag, der måtte interessere, og i bekræftende fald hvad der står, såfremt der måtte blive rejst spørgsmål herom.

Såfremt der iøvrigt i en sag, der er undergivet offentlighed, måtte findes aktstykker af mere personlig karakter, f. eks. i en sag om salg af ejendom, oplysninger om køberens økonomiske forhold, må sådanne aktstykker kunne undtages fra offentlighed.

### III.

For så vidt kommissionen derhos har anmodet om oplysning om, i hvilket omfang der inden for de enkelte forvaltningsgrene har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, og om hvorledes disse bestemmelser har været praktiserede, skal man oplyse, at ministeriets erfaring gennem mange år er, at det kun er meget sjældent, at nogen har påberåbt sig denne bestemmelse. Dette kan skyldes manglende kendskab til forordningen, men kan også være udtryk for, at der ikke er nogen større trang til dens anvendelse. Man henviser iøvrigt til, at enkelte lovbestemmelser, således ulykkesforsikringslovens § 9, stk. 2, og folkeforsikringslovens § 49, stk. 3,

indeholder særlig hjemmel til at lade parterne i en sag få adgang til at se akterne, og at ministeriet og institutionerne under ministeriet i et vist omfang lader parterne i en sag få adgang til at se sagens akter også udover, hvad de nævnte lovbestemmelser kræver. Man henleder dog herved opmærksomheden på, at visse sagsakter, således navnlig lægeerklæringer med sygdomsbeskrivelse og diagnose, end ikke forevises den, de vedrører. Såfremt der skal være adgang til at se sådanne dokumenter, bør denne adgang være forbeholdt alene den pågældendes læge.

#### IV.

Endelig skal man med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde det har været praktiseret at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de under socialministeriet verserende sager, oplyse, at socialministeriet igennem en længere årrække har fulgt den linie - ud over offentliggørelsen af love, bekendtgørelser og cirkulærer - at medvirke til at vejlede offentligheden (herunder kommunale myndigheder og private) ved at offentliggøre i Ministerialtidende, Sognerådstidende - og tidligere også i Socialt Tidsskrift

- ministeriets principielle afgørelser in extenso, dog at man af hensyn til de pågældende har erstattet navne med bogstaver. Denne vejledning er fra tid til anden fulgt op af noteudgaver af forskellige betydningsfulde love, og disse noteudgaver udarbejdes ofte i nær tilknytning til departementets kontorer og udgives som regel gennem Socialt Tidsskrift.

Løvrigt er der på anden måde rettet direkte henvendelse til offentligheden, f. eks. ved oplysninger gennem radioen (f. eks. i aktuelt kvarter) og ved tjenestemandsforedrag på preserefererede møder rundt om i landet o. lign. I denne forbindelse kan som eksempler på sagligt oplysende virksomhed også nævnes den statsvidenskabelige konsultants offentliggørelse i Socialt Tidsskrift bl. a. af oversigter over sociallovgivningens ydelser og deres finansiering samt socialministeriets bibliotek, der er anerkendt som fagbibliotek for området, og som benyttes af mange uden for ministeriet.

Det tilføjes, at foranstående; bemærkninger kun kan betragtes som foreløbige, og at socialministeriet forudsætter, at man forinden, der tages endelig stilling til spørgsmålet om offentlighed i forvaltningen, får lejlighed til en nærmere drøftelse med kommissionen.

P. M. V.

*Erik Dreyer.*

*E. P. Lassen.*

## BOLIGMINISTERIET

*København K., den 3. feb. 1958.*

61

*l.k.j.nr. 11-1-1957.*

### *Ojgentlighedskommissionen.*

.... meddele, at boligministeriet for sit vedkommende principielt ikke skal udtale sig imod, at ministeriets sager med visse begrænsninger undergives offentlighed, såfremt indførelse af offentlighed i forvaltningen i øvrigt skønnes ønskelig.

Man går herved ud fra, at regler om offentlighed i givet fald udformes på en sådan måde, at forsinkelse af sagerne ekspedition til alvorlig ulempe for borgerne undgås, og at reglerne alene kommer til at omfatte de på sagerne modtagne og afsendte skrivelser og erklæringer udefra, herunder erklæringer fra andre myndigheder, men derimod ikke de på sagerne ud-

arbejdede referater og indstillinger af intern karakter samt erklæringer fra ministeriets konsulenter og tilsynsførende. Der vil næppe kunne rejses indvendinger imod, al: de vedrørende sagerne førte journaler undergives offentlighed — bortset fra de sagsområder, hvor offentligheden undergives begrænsninger eller ikke finder anvendelse.

Man går endvidere ud fra, at følgende områder - ud fra mere generelle synspunkter - ikke omfattes af offentligheden:

1. Sager vedrørende de kongelige slotte og bygninger, som benyttes af kongehuset.

2. Sager om forberedelse og behandling af lovforslag, bekendtgørelser, cirkulærer og andre almindelige bestemmelser.
3. Sager, hvorpå oplysninger af statistisk eller anden art indsamles og bearbejdes med henblik på forberedelse og behandling af lovforslag, bekendtgørelser, cirkulærer og andre almindelige bestemmelser eller sager om mere almindelig planlæggende virksomhed fra ministeriets side.
4. Sager, hvori retstvister mellem ministeriet og borgerne foreligger, eller mulighederne derfor undersøges, evt. tillige sager, hvori der foreligger aktuelle retstvister mellem borgerne.
5. Oplysninger af personlig, herunder økonomisk eller erhvervsmæssig karakter, uanset om sagen i øvrigt omfattes af offentlighed.

Begrænsninger i offentligheden som anført kunne indskrænkes til kun at være gældende i et vist åremål.

I øvrigt bør der ved evt. indførelse af offentlighed for så vidt angår boligministeriets sagsområde ske følgende begrænsninger:

1. Sager om forslag til bygningsvedtægter og -reglementer bør såvel i ministeriet som i de kommunale instanser være unddraget offentlighed, indtil stadfæstelse af boligministeriet finder sted.
2. Sager om forslag til byplanvedtægter bør undrages, indtil fremlæggelse finder sted i medfør af byplanlovens § 7.
3. Sager om oversigtlige byplaner, de såkaldte dispositionsplaner, indtil ministeriets godkendelse foreligger.
4. Sager om byudviklingsplaner, indtil godkendelse af byplannævnet foreligger.
5. Sager om saneringsplaner, så længe de er under forberedelse.
6. Sager vedrørende statens køb eller salg af faste ejendomme, så længe forhandlingerne ikke er afsluttet.

De anførte begrænsninger nødvendiggøres af, at offentlighed i sagerne inden de nævnte tidspunkter dels vil kunne vanskeliggøre samarbejdet med kommunerne dels vil indebære en fare for, at enkelte bygherrer inden forslagernes ikrafttræden træffer dispositioner, der på afgørende måde hindrer virkeliggørelsen af forslagernes formål. Endelig vil offentlighed i de

nævnte sager under forberedelsen kunne skabe mulighed for uheldig privat spekulation.

Der tages ikke her stilling til spørgsmålet om offentlighed i sager om opslag og besættelse af stillinger inden for boligministeriets sagsområde samt i sager vedrørende ministeriets organisation, personel samt dets budget-, kasse- og regnskabsvæsen, idet besvarelsen af spørgsmålet efter ministeriets opfattelse må bero på mere almindelige, samtlige statsstyrelser omfattende synspunkter. Man vil gerne - inden kommissionen måtte tage stilling til dette spørgsmål - gøres bekendt med finansministeriets eventuelle udtalelse herom.

Der er endvidere ikke taget stilling til spørgsmålet om offentlighed i sager om de beføjelser, som boligministeriet udøver med hensyn til materialebevillinger til byggeriet og nedrivningstilladelser, idet disse beføjelser udøves i henhold til loven om valutaforhold m. v., hvorfor besvarelsen må afhænge af handelsministeriets stillingtagen til spørgsmålet om offentlighed i sager i øvrigt vedrørende valuta-loven.

Med hensyn til den virksomhed, som i medfør af loven om boligtilsyn og sanering udfoldes af boligtilsynsrådet, bemærkes, at rådets beslutninger i det til dette henlagte konkrete sager er endelige og ikke kan ændres af boligministeren, dog med undtagelse af spørgsmålet om nødvendigheden af en ekspropriation på grundlag af rådets godkendelse af en saneringsplan. I regulativet for rådets virksomhed er det foreskrevet, at dets voteringer ikke må offentliggøres. Rådet indtager herved en særlig uafhængig administrativ status og fremtræder som et sagkyndigt organ af domstolslignende karakter, et forhold som yderligere forstærkes ved lovens fordringer til dets sammensætning.

Hvorvidt boligtilsynsrådets sager bør undrages offentlighed, må formentlig besvares efter tilsvarende synspunkter, som lægges til grund for så vidt angår de almindelige domstole, idet der dog herved må tages hensyn til, at boligtilsynsrådets sager - foruden oplysninger af personlig art (økonomiske, familiære og helbredsmaessige) - ofte vil indeholde oplysninger af forretningsmæssig karakter eller oplysninger, som kan udnyttes i spekulativt øjemed.

Hvad angår Statens Byggeforskningsinstitut henledes opmærksomheden på, at instituttet ef-

ter loven om oprettelse af et institut for byggeforskning og det i medfør af denne udfærdigede regulativ for instituttet er et forsknings- og oplysningsorgan, medens det vel næppe kan opfattes som et forvaltningsorgan, idet instituttet kun undtagelsesvis kan optræde i konkrete sager og da kun som rådgivende og vejledende organ. De forskningsresultater, som opnås gennem instituttets arbejde, er offentligt tilgængelige og kan frit benyttes, men det vil formentlig blive vanskeligt at drive forskning effektivt og opnå et loyalt samarbejde med andre forskningsorganer og frie forskere samt byggeriets parter, hvis undersøgelser, der ikke er fuldt bearbejdede, eller det til grund for undersøgelserne liggende materiale, skulle være offentligt tilgængeligt. Et eventuelt offentlighedsprincip bør derfor efter ministeriets opfattelse ikke umiddelbart finde anvendelse inden for instituttets område, men spørgsmålet må ses i sammenhæng med spørgsmålet om anvendelsen af et eventuelt offentlighedsprincip på de øvrige videnskabelige institutioner med mere eller mindre tilknytning til det offentlige. . . .

For så vidt kommissionen har udbedt sig oplysning om, hvorvidt der inden for boligministeriets område har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klager og om, hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret, bemærkes, at bestemmelserne efter det foreliggende sjældent formelt har været påberåbt, men at man følger den praksis i afgørelser, som går ansøgere og klager imod,

så vidt muligt udtømmende at anføre indholdet af de udtalelser m. v., som er indhentet i sagens anledning. Skulle dette ikke tilfredsstille pågældende, har man forstået loven af 1866 derhen, at pågældende ved fremmøde i ministeriet - eller, hvis det drejer sig om ansøgere eller klager, der bor i længere afstand fra hovedstaden - hos lokale myndigheder kan få lejlighed til at gennemlæse - eventuelt tage afskrifter af - de i sagen værende aktstykker, herunder erklæringer fra andre myndigheder, men derimod ikke de på sagen optagne referater og indstillinger samt erklæringer fra ministeriets konsulenter og tilsynsførende.

Hvad endelig angår ministeriets praksis med hensyn til at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de inden for boligministeriet verserende eller afsluttede sager skal man oplyse, at henvendelser fra pressen i almindelighed besvares så vidt, som hensynet til ansøgeren og sagens ekspeditions-mæssige stadium tillader. På enkelte områder udarbejdes periodiske oversigter, f. eks. årsberetninger og kvartalsvise konjunkturoversigter, som udsendes til pressen til offentliggørelse eller omtale. - Derimod udviser man megen forsigtighed med at give oplysninger om verserende sager til andre end de implicerede, og om afsluttede sager gives der så vidt muligt alene oplysning om sagens principielle indhold, således at ansøgerens eller klagerens identitet ikke oplyses.

Man er villig til efter kommissionens anmodning nærmere at uddybe de foran fremførte synspunkter.

P. M. V.

*Axel Skalts.*

*Axel G. Poulsen.*

ARBEJDSMINISTERIET

*København K., den 28. mar. 1958.*

*Ojfentlighedskommissionen.*

6m

*2. k. / nr. 150 16/57.*

Det under arbejdsministeriet hørende sagsområde kan i store træk opdeles således:

- 1) Offentlig og privat arbejdsanvisning, der kontrolleres gennem arbejdsdirektoratet.
- 2) Forholdet mellem arbejdere og arbejdsgivere (herunder dels den faste voldgiftsret, dels statens forligsinstitution i arbejdsstridigheder).

- 3) Lærlingelovgivningen (under arbejdsdirektoratet og lærlingerådet).
- 4) Foranstaltninger til afhjælpning af de store årganges uddannelsesproblemer (under arbejdsmarkedskommissionen).
- 5) Lovgivningen vedrørende afhjælpning af ungdomsarbejdsløshed.
- 6) Foranstaltninger til uddannelse af ufaglærte.



- 7) Iværksættelse af offentlige arbejder m. v. og beskæftigelse af arbejdsløse, herunder foranstaltninger for erhvervshæmmede.
- 8) Planlægning af beskæftigelsespolitikken, herunder særlige foranstaltninger i arbejdsløshedsøerne og iøvrigt i områder med høj ledighed
- 9) Erhvervs vej ledningen.
- 10) Udvandring.
- 11) Forholdet til internationale organisationer med tilknytning til arbejdsmarkedet.

### I.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke sager der henholdsvis er egnede og ikke egnede til at blive undergivet offentlighed, skal man for selve ministeriets vedkommende fremkomme med følgende almindelige bemærkninger:

#### A.

I store træk kan ministeriets sager henføres til 5 grupper, nemlig:

- a) direkte administration (f. eks. udnævnelse af personer, anvisning af tilskud, kontrol eller revision, anskaffelse af inventar, køb og salg af ejendomme o. s. v.),
- b) enkeltafgørelser (herunder som overordnet instans i forhold til arbejdsdirektoratet eller hvor principielle afgørelser vedrørende lovgivningens fortolkning træffes),
- c) generelle regler (herunder udfærdigelse af cirkulærer og bekendtgørelser),
- d) lovforberedende arbejde,
- e) økonomisk-politisk planlægning på længere sigt.

Det ligger i sagens natur, at oversigtens 5 grupper ikke er lige stærkt repræsenteret inden for alle kontorer i ministeriet, og at der i samme sag kan indgå momenter, der hører til flere af de nævnte 5 grupper.

*ad a.* Sager af den her omhandlede art vil inden for arbejdsministeriets område i almindelighed kunne undergives offentlighed - for så vidt offentlighed måtte blive gennemført i forvaltningen - bortset fra tilfælde, hvor hensynet til statens tarv eller hensynet til enkeltpersoners interesser taler herimod.

*ad b.* For så vidt det må befrygtes, at enkeltpersoners privatliv krænktes eller på anden måde skades, hvis deres personlige forhold gøres til

genstand for offentlighed, bør sager af denne art efter ministeriets mening unddrages offentlighedsprincippet. Dette vil navnlig have betydning for så vidt angår konkrete læringsager, sager om henvisning til eller bortvisning fra beskæftigelsesforanstaltninger og sager om erhvervshæmmede, hvilke sager ofte indeholder en række oplysninger om personlige, økonomiske eller forretningsmæssige forhold.

*ad c.* Ved udarbejdelse af generelle regler, cirkulærer og bekendtgørelser vil det som hovedregel dreje sig om rent administrative bestemmelser, f. eks. vejledning om en praksis, der bør følges, eller om en nærmere forståelse af en lovregel.

Da disse sager netop har til hensigt at vejlede offentligheden, vil de udsendelser, de måtte resultere i, formentlig i deres endelige form være tilfredsstillende i relation til offentlighedsprincippet.

*ad d.* Det lovforberedende arbejde er af såvel politisk som juridisk karakter. Meget ofte finder det første forberedende arbejde sted i kommissioner, hvor medlemmer af disse frit kan udtale sig og kun gør det, fordi de ved, at hvad der gives udtryk for, kun er til brug for dennes snævre kreds' overvejelser. Såvel med hensyn til dette kommissionsarbejde som med hensyn til det senere lovarbejde i kontoret må man anlægge det synspunkt, at så længe udarbejdelsen står på, og et standpunkt ikke er taget, vil det være uhensigtsmæssigt at give adgang for offentligheden. Hertil må føjes, at politiske hensyn ofte taler imod en sådan adgang, før dette arbejde har udkrystalliseret sig i en endelig form.

*ad e.* De interne dokumenter, der udfærdiges under denne gruppe, vil som regel være udtryk for et snævert samarbejde mellem politikere og administrationen, og de til grund for de meddelte resultater liggende beregninger foreligger i almindelighed ikke i en sådan form, at andre end medarbejderne og ganske enkelte specialister har mulighed for at foretage en nærmere vurdering af dette arbejde. Det ville medføre et ikke uvæsentligt merarbejde, hvis dette materiale skulle stilles således op, at en større kreds med udbytte kunne gennemse det. Det bør derfor være den politisk ansvarlige chef,

der i hvert enkelt tilfælde tager stilling til, om og på hvilket tidspunkt og i hvilken form overvejelserne bør komme ud over den snævrreste medarbejderkreds.

B.

For så vidt angår de enkelte sagsområder inden for ministeriet skal man yderligere bemærke følgende, jfr. opdelingen i indledningen:

*ad 1).* Arbejdsdirektoratet har i en over sagen indhentet erklæring,.... hvortil ministeriet kan henholde sig, henvist til bestemmelsen i arbejdsløshedslovens § 4, stk. 8, hvorefter de offentlige arbejdsanvisningskontorer ikke må give uvedkommende adgang til at gøre sig bekendt med de fra arbejdsløsheds-kasserne modtagne oplysninger.

*ad 2).* Som anført henhører en del af disse sager under den faste voldgiftsret, og denne må efter ministeriets formening karakteriseres som en domstol, således at spørgsmål om eventuelt at indføre offentlighedsprincippet i forvaltningen vil være uden betydning for denne institution.

For så vidt angår de sager, der henhører under statens forligsinstitution i arbejdsstridigheder bemærkes, at forligsinstitutionen i... erklæring, hvortil ministeriet kan henholde sig, har udtalt, at der ikke bør være mulighed for at give offentligheden underretning om, hvad der sker under de forhandlinger, der finder sted i forligsinstitutionen, udover at der - som det allerede sker — kan gives oplysning om de rent formelle forhold vedrørende forhandlingerne, idet resultatet af forhandlingerne i vidt omfang er afhængigt af, at parterne og forligsmændene frit kan udtale sig under forhandlingerne.

I selve ministeriet vil en ikke ubetydelig del af arbejdet på dette område have karakter af lovforberedelse (bl. a. vedrørende vilkårene på arbejdsmarkedet), og her gælder i særlig grad de foran under punkt I. A. d. anlagte synspunkter.

*ad 3).* Der henvises til bemærkningerne foran ad punkt I. A. b.

*ad 4).* I det omfang, spørgsmålet behandles i arbejdsmarkedskommissionen, hvori bl. a. arbejdsmarkedets parter er repræsenteret, bør der

ikke være adgang for offentligheden til at gøre sig bekendt med forhandlingerne, idet disses betydning i høj grad vil afhænge af, at kommissionens medlemmer frit kan udtale sig.

Bortset fra kommissions- og udvalgsbehandling ses der ikke på dette felt at være hensyn, der taler imod offentlighed.

*ad 5) og 6).*

Der henvises til det foran ad I. A. anførte.

*ad 7).* Foranstaltninger til imødegåelse af arbejdsløsheden, hvortil tilskud ydes i henhold til lov nr. 169 af 30. marts 1946, iværksættes i almindelighed af kommunerne, men også i et vist omfang af private institutioner og statsinstitutioner. For arbejdsministeriets eget vedkommende gør der sig i almindelighed ikke betænkeligheder gældende ved at give offentligheden adgang til at gøre sig bekendt med akter vedrørende de nævnte foranstaltninger, men adgangen bør kun stå åben i det omfang, dette ikke kommer i strid med kommunale eller private interesser.

løvrigt henvises til det foran under I. A., ad a og b anførte.

*ad 8).* Der henvises til det foran under I. A. ad e anførte.

*ad 9).* Der henvises til det foran under I. A. ad a og b anførte.

*ad 10).* . . . .

*ad 11).* Ministeriets arbejde på disse områder affødes i første række af Danmarks deltagelse i internationalt arbejdspolitisk samarbejde, og vedrører forberedelsen af Danmarks deltagelse i møder i internationale organisationer, særlig besvarelse af forespørgsler fra disse organisationer vedrørende punkter på dagsordenen og forberedelsen af indlæg fra de danske repræsentanter ved møderne. På dette stadium synes disse sager helt uegnede til offentlighed, idet overvejelser om, hvilken stilling der skal tages til spørgsmål, der skal behandles på en konference, må have en fortrolig karakter, indtil konferencen er afholdt. Også efter konferencens afholdelse synes disse sager i almindelighed uegnede til at gøres offentligt tilgængelige.

Ud over fornævnte arbejde tilgår der i betydeligt omfang indberetninger om forhold i udlandet og om møder, forhandlinger o. l. i internationale organisationer, og dette materiale egner sig som hovedregel ikke til at gøres tilgængeligt for offentligheden; indberetningerne er ofte udtrykkeligt betegnede som fortrolige eller hemmelige, og selv om de ikke udtrykkelig har denne betegnelse, følger det ofte af selve deres karakter, f. eks. indberetninger fra danske gesandter i udlandet, at de må betragtes som fortrolige.

## II.

(= socialministeriets skrivelse af 4. november 1957 afsnit II).

## III.

For så vidt kommissionen derhos har anmodet om oplysning om, i hvilket omfang der inden for de enkelte forvaltningsgrene har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, skal man oplyse, at den nævnte bestemmelse ikke ses at have haft betydning inden for ministeriets område, hvilket formentlig hænger sammen med, at man i afslagsskrivelser normalt giver en grundig sagsfremstilling indeholdende en udførlig gengivelse af de i sagen afgivne erklæringer, der ikke er af rent personlig eller forretningsmæssig karakter. Det

bemærkes herved, at de i arbejdsdirektoratets fornævnte skrivelse af 14. juni 1957 omhandlede tidligere afgørelser i henhold til loven af 1866 vedrører arbejdsløshedsforsikringen, som henhører under socialministeriet.

## IV.

Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde det er praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de under ministeriet verserende sager, skal man *dels* henvise til de generelle oplysninger, der fremlægges offentligt, f. eks. i arbejdsministerens årlige redegørelse til folketinget for beskæftigelseslovens administration, i arbejdsdirektørens beretninger, i arbejdsmarkedskommissionens betænkninger og løbende meddelelser til fagpressen («De store årgange»), i ministeriets meddelelser om undervisningsvirksomhed på skoler og kursus, i radioudsendelser om samme forhold etc., *dels* bemærke, at man fra ministeriets side ved henvendelser fra pressen i hvert enkelt tilfælde bestræber sig for at give denne en så udførlig orientering, som er forenelig med de foran under I anlagte synspunkter.

Det tilføjes, at foranstående bemærkninger kun kan betragtes som foreløbige, og at arbejdsministeriet forudsætter, at man forinden, der tages stilling til spørgsmålet om offentlighed i forvaltningen, får lejlighed til en nærmere drøftelse med kommissionen.

P. M. V.

*T. Haarløv.*

*Chr. Lund.*

HANDELSMINISTERIET

*København K., den 17. april 1958.*

6n

*Journal nr. 399-9-57.*

### *Offentlighedskommissionen.*

Man forudsætter, at kommissionens forespørgsel alene tager sigte på de for handelsministeriets vedkommende foreliggende specielle forhold, og man skal derfor ikke komme ind på den omlægning af administrationens forretningsgang, sagsbehandling og arkivforhold, som offentlighedsprincippet vil nødvendiggøre, og ej heller på de personale- og lokallemæssige foranstaltninger, som i givet fald vil være nødvendige, eller på de forsinkelser i

sagsbehandlingen, som kan forvoldes. En nærmere besvarelse af, hvilke sager der findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og hvilke ikke, er i øvrigt vanskelig at give, forinden retningslinier er givet for, hvor vidtgående en adgang der tænkes givet offentligheden til at gøre sig bekendt med foreliggende sager under hensyntagen dels til offentlighedens interesse i at følge administrationen, dels til den enkelte borgers eller virksomheds interesse i, at personlige eller forretningsmæssige

ge forhold ikke kommer til offentlighedens kundskab, dels til administrationens interesse i at kunne modtage fortrolige meddelelser fra private eller andre og i, at statslige forhold, som den arbejder med, ikke bliver offentligt bekendt, hvor dette kan virke uheldigt for arbejdets videre gang.

### I.

Nedenfor har man søgt rent foreløbigt at give nogle eksempler på dels sagsområder, der ikke kan anses egnede til i almindelighed at gøres tilgængelige for offentligheden, dels sager, der formentlig i almindelighed kan gøres tilgængelige for offentligheden, og desuden sager, hvor det må afhænge af hensynet til de enkelte borgeres forhold, om offentligheden bør have adgang til sagsakterne.

#### Gruppe 1.

Hertil må formentlig henføres f. eks.:

- a) Sager om almindelige handels-, skibsfarts- og venskabstraktater på disse sagers foreløbige stadier,
- b) Sager vedrørende fremmed ejendom her i landet,
- c) Sager om eksportkreditstøtte og om lån til industri- og handelsvirksomheder m. v.,
- d) Sager om påanke af patentkommissionens afgørelser,
- e) Sager angående nådesbevisninger,
- f) Sager angående internationale økonomiske, skibsfarts- og søretskonferencer på disse sagers indledende stadier.

#### Gruppe 2.

Herunder vil formentlig kunne henføres:

- a) Almindelige sager angående forståelsen af de under ministeriet henhørende love,
- b) Sager angående eksamensordninger og undervisningsplaner og lignende for de godkendte handelsskoler, tekniske skoler, navigationsskoler og maskinskoler samt sager angående disse undervisningsvirksomheders økonomiske forhold,
- c) Firmasager og varemærkesager,
- d) Foranstaltninger til skibsfartens betryggelse,
- e) Stadfæstelse af vedtægter for banker, sparekasser og forsikringselskaber.

#### Gruppe 3.

Under denne gruppe måtte formentlig henføres f. eks.:

- a) Sager om dispensationer fra gældende love,
- b) Sager om påanke af afgørelser truffet af de under ministeriet henhørende institutioner i det omfang disse institutioners sager ikke er offentligt tilgængelige.

### II.

I de sager, som ifølge ovenstående kan undergives offentlighed, bør følgende akter hemmeligholdes: Referater, notater og lignende indtægter optegnelser, som alene anvendes som støtte ved overvejelserne angående sagens afgørelse, og som ikke indeholder faktiske oplysninger, der lægges til grund for afgørelsen, samt akter, herunder politirapporter, der indeholder oplysninger om ansøgerens eller forespørgerens økonomiske eller personlige forhold.

Endvidere må administrationens journaler hemmeligholdes, idet det vil være uhenigtsmæssigt at føre både et sæt hemmelige og et sæt offentlige journaler.

### III.

Antallet af sager angående anvendelsen af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse er yderst ringe. Hvor der har været tvivl om retten til at forlange erklæringer som i loven omhandlet, har man forhandlet med justitsministeriet, hvis udtalelser handelsministeriet så godi: som altid har tilsluttet sig.

### IV.

For så vidt angår spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende verserende eller afsluttede sager, skal man meddele, at man i handelsministeriet med hensyn til spørgsmål af almindelig interesse sædvanlig benytter Ritzau's Bureau som meddelelsesmiddel, medens man i øvrigt lader det bero på et konkret skøn, hvorvidt og i hvilket omfang der er anledning til offentlig orientering. Som hovedregel har man været tilbageholdende med at give sådanne meddelelser.

P. M. V.

H. Jespersen.

Alf Jensen.

*Offentlighedskommissionen.*

.... meddele, at offentlighed vil kunne indføres i følgende sager:

Sager om justitsministeriets og de herunder hørende institutioners organisation, således organisationen af domstolene, politiet og anklagemyndigheden, sager om de nævnte institutioners budget og regnskab, sager om de justitsministeriet tilhørende bygninger og inventar, lovsager og andre sager om generelle forskrifter samt sager om fortolkning og gennemførelse af sådanne forskrifter, sager om retningslinier for behandlingen af de under ministeriets område hørende sager samt generelle sager om behandlingen af personer anbragt på anstalter, f. eks. om kostforplejning, lægetilsyn, beklædning o. lign., sager om formueret, offentlige stiftelser, brandlovgivningen, færdselslovgivningen, tilladelse til at besidde og forhandle sprængstoffer, strandsvæsen, dyreværn, indsamlinger og bortlodninger.

Det forudsættes dog, at ministeriets interne referat- og konceptark i alle de nævnte sager undrages offentligheden. Indeholdes heri faktiske oplysninger, som ikke iøvrigt fremgår af sagen, f. eks. telefonisk indhentede oplysninger, vil disse eventuelt kunne meddeles på anden måde.

Da det må anses for praktisk umuligt at indføre særlige journaler og kartoteker for de af justitsministeriets sager, i hvilke offentligheden ikke gennemføres, må også justitsministeriets journaler og kartoteker undrages offentligheden. Der vil dog kunne gives den, der søger oplysning om en bestemt sag, lejlighed til at gennemse og eventuelt få afskrift af, hvad der er tilført journalen om denne.

Endvidere forudsættes det, at der åbnes adgang til at undrage offentligheden sådanne sager eller oplysninger, hvis hemmeligholdelse skønnes nødvendig af hensyn til retssikkerheden f. eks. planer over politiets lokaler eller forholdet til fremmede magter, f. eks. sager om afslutning af aftaler med fremmede stater, hvor det ville stride mod international courtoisie, om aftalen forud blev almindelig kendt, af konkurrencemæssige grunde f. eks. i sager om

dispensation fra politivedtægt, tegninger over de af andrageren benyttede lokaler, som kan misbruges, og visse sager om overformynderiets regnskab og forretningsmæssige forhold, eller for at beskytte privatlivets fred f. eks. straffeattester og rigsregistraturattester eller andre personlige oplysninger. Endelig er det nødvendigt, at der bliver mulighed for at undtage sager, som det af hensyn til sagens behandling i særlig grad er ønskeligt at unddrage offentligheden, indtil afgørelse er truffet, f. eks. sager om erhvervelse eller afhændelse af fast ejendom, om erstatning fra det offentlige, klager over politiets og domstolenes personale og sager om kasseeftersyn hos dommere og politimestre.

Betydelige grupper af justitsministeriets sager skønnes derimod uegnede til at undergives offentlighed af hensyn til beskyttelsen af privatlivets fred. Dette gælder således med hensyn til konkrete sager om person-, familie- og navneret, arve- og skifteret, frigivelse af båndlagte midler, legater og private stiftelser, sagførervæsenet og auktionsledere, opnåelse af teater-, biograf- og cirkusbevillinger, godkendelse af biografteaterledere, ordensdekorationer, tildelelse af brandtegn og redningsbelønninger, tilladelse til at besidde våben, sterilisation, kastration og svangerskabsafbrydelse, legalt ligsyn og obduktion, ligbrænding og særlig anbringelse af urner, udfærdigelse af førerbevis og pas, tilladelse til indrejse, ophold og arbejde her i landet, udfærdigelse af straffeattester, erstatning for strafferetlig forfølgning, benådning, udsættelse med afsoning af straf, løsladelse samt behandling og udskrivning af personer, der afsoner straf eller iøvrigt er anbragt på anstalt.

Endvidere må man af hensyn til retssikkerheden undtage sager og oplysninger om våbenoplag, politiets udrustning, benyttelse af politiets lokaler og disses placering og indretning, udbetaling af ducører af politikassen.

Endelig er sager om tilladelse til fremstilling og ind- og udførsel af våben og sprængstoffer af konkurrencemæssige grunde uegnede til at være offentlig tilgængelige. Det samme gælder

i ret vidt omfang sager om teater- og forlystelsesvæsenet f. eks. de årlige indberetninger fra biografteatre og sager om tilskud fra filmslonden og om teaterdepoter.

For så vidt angår personalesager, vil offentlighed kunne gennemføres i sager af mere almindeligt indhold f. eks. om normering, aflønning og tjenestetid, medens konkrete sager om lønningsforskud, sygedage, bierhverv, rejsetilladelser o. lign. bør undtages fra offentlighed af hensyn til privatlivets fred. Sager om besættelse af bestemte stillinger er uegnede til at undergives offentlighed i videre omfang, end hvad der følger af reglerne i tjenestemandsløvens §§ 2 og 26, dels fordi sagerne kan indeholde sådanne oplysninger, som vedkommende ansøger har rimeligt krav på ikke kommer til offentlighedens kundskab, og dels fordi opnåelsen af tilstrækkelige oplysninger til bedømmelse af ansøgnernes kvalifikationer herved vil vanskeliggøres.

Akter i sager, som verserer ved eller er afgjort af domstolene bør ikke gøres tilgængelige for offentligheden i videre omfang, end dokumenter, som fremlægges i retten, jfr. rets-

plejelovens § 41. Det tilsvarende må gælde med hensyn til justitsministeriets sager om bevilling til fri proces, anketilladelse og tilladelse til at indbringe en af landsretten som appelinstans afgjort sag for højesteret, og straffesager, der verserer for eller er henlagt af politiet eller anklagemyndigheden.

Med hensyn til anvendelsen af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere skal man henvise til den af kommissionens sekretær udarbejdede oversigt over justitsministeriets sager.

Hvad endelig angår spørgsmålet om meddelelse til pressen, kan det oplyses, at pressen underrettes om udnævnelser og afskedigelser af en del højere tjenestemænd, nyuddeling af biografbevillinger og vigtigere teaterbevillinger, indsamlinger og bortlodninger samt om afgørelser i disciplinære sager, der skønnes at have almenhedens interesse, ligesom der af ministeriet i et vist omfang tilsendes pressen særtryk af love m. v. løvrigt besvares forespørgsler fra pressen i det omfang, det efter de ovenfor anførte synspunkter findes muligt.

P. M. V.

*Vilhelm Boas.*

*Gaarden.*

## DIREKTØREN FOR FÆNGSELS- VÆSENET

*København K., den 28. juni 1957.*

6 0 2°

*Journ. nr. d. ffl. k. 133/1957.*

### *Offentlighedskommissionen.*

*Spørgsmål 1. Hvilke arter af sager findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager er dette ikke tilfældet?*

#### *A. Direktoratets I. ekspeditionskontor.*

Sager vedrørende budget (finanslov, tillægsbevillingslov og statsregnskab) samt almindelige regnskabsspørgsmål vil kunne undergives offentlighed. Det samme gælder sager vedrørende bygningsvæsen m. v., herunder såvel nybyggeri, bygningsvedligeholdelse, køb og salg af fast ejendom, boligspørgsmål m. v. samt sager vedrørende inventaranskaffelser.

Hvad angår personalesager bemærkes, at for-

holdet indenfor fængselsvæsenet nødvendiggør, at der med hensyn til personale, som har med fangerne at gøre, ved nyantagelse, besættelse af ledige stillinger, forfremmelser og afskedigelser lægges megen vægt på vedkommende funktionærs rent personlige karakteregenskaber og evner. Vedkommende funktionær synes at måtte have krav på, at sådanne oplysninger og bedømmelser ikke kommer til offentlighedens kundskab. Hertil kommer, at det i en række tilfælde ikke vil være muligt at få de relevante og rette oplysninger frem, dersom sagerne undergives offentlighed. Disse sager må efter direktoratets opfattelse herefter undtages fra offentligheden. Visse personalesager, som inde-

holder oplysninger af mere personlig karakter, f. eks. angående lønningsforsku, sygelighed o. lign., kan ej heller være offentlighed undergivet. Derimod vil en række andre personale-sager, såsom normering af nye stillinger, gene-relle lønningsbestemmelser, aflønning af enkelt-personer og i det hele fortolkning og anvendelse af tjenestemandslovens generelle bestem-melser, kunne være offentlighed undergivet.

Med hensyn til sekretariatssager vil sager om anstalternes udnyttelse og kapacitet samt om tjenesteordning og postbesættelse formentlig i det væsentlige kunne undergives of-fentlighed. Tilsvarende gælder, at sager om sikkerhedsforanstaltninger, der tager sigte på anstalternes bevarelse (såsom brandværn, be-driftværn o. lign.), vil kunne undergives offent-lighed, medens derimod spørgsmål vedrørende anstalternes sikring iøvrigt f. eks. mod undvi-gelser eller mod angreb udefra (armatur, hegn, belysning, låsesystemer m. v.), ikke vil kunne undergives offentlighed. En række sager ved-rørende lægeordning, kostforplejning, fanger-nes beklædning o. lign. skønnes uden betænke-lighed at kunne undergives offentlighed.

#### *B. Direktoratets 2. ekspeditions kontor.*

Sager vedrørende generelle bestemmelser for behandlingen af fangerne, f. eks. anordnings-reglementer og ordensbestemmelser samt andre almindelige bestemmelser, vil kunne un-dergives offentlighed.

Hvad derimod angår sager vedrørende in-dividuelle fanger, må man finde, at sager an-gående benådning og løsladelse på prøve af de til fængsel, herunder psykopatfængsel, dømte personer ikke kan undergives offentlighed, hverken forsåvidt angår vedkommende part selv eller trediemand, dels fordi navnligt ved-kommende part har et rimeligt krav på, at oplysningerne ikke kommer til udenforståen-des kendskab, dels fordi offentlighed i disse sager i høj grad ville være medvirkende til, at de funktionærer, som skal afgive udtalelser om fangerne, vil være yderst tilbageholdende med afgivelse af udtalelser, når disse senere kunne risikere at komme den pågældende fange eller andre for øje. Tilsvarende synspunkter må iøv-rigt anlægges, forsåvidt angår fængselsnævnets sager angående løsladelse på prøve af personer dømt til ungdomsfængsel, arbejdshus og sikker-hedsforvaring såvel som sager om genindsæt-

telse i disse institutioner. Hvad der er anført om sager vedrørende benådning og løsladelse på prøve, gælder på tilsvarende måde sager, hvor der iøvrigt er tale om en egentlig vur-dering af vedkommende fange. Generelle sa-ger om fangernes beskæftigelse, om deres pla-cering i anstalterne, om måden, hvorpå straf-fen udstås, om inddragelse af ulykkesforsik-ringsbeløb, rentebeløb o. lign., om straffebereg-ning, skønnes derimod at kunne undergives of-fentlighed. Tilsvarende gælder sager om en-keltfangers anbringelse i en bestemt anstalt el-ler ved et bestemt arbejde, alt forsåvidt der ikke i sagen foreligger oplysninger om fangen, som tilsiger, at sagen ikke tåler at være of-fentlighed undergivet.

#### *C. Kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift.*

Alle sager, der angår produktion (herunder kalkulation og pristilbud), såvel som sager, der drejer sig om indkøb af produktionsredskaber og varer, må undtages fra offentlighedsprin-cippet, idet kontoret for fængselsvæsenets ar-bejdsdrift formentlig på dette område i lighed med andre statsinstitutioner af lignende er-hvervsdrivende karakter må kunne gøre krav på, at virksomheden ikke stilles ringere i kon-kurrencemæssig henseende end privaterhvervet. Forsåvidt angår sager af organisationsmæssig og administrativ karakter, vil der intet være til hinder for, at offentlighed gennemføres. Dog må for personalesager gælde de samme un-dtagelser som nævnt under A.

#### *D. Fængselsvæsenets centralbogholderi.*

De i bogholderiet behandlede spørgsmål, der væsentligst vedrører budgetlægning og regn-skabsføring, kan formentlig uden betænkelig-hed undergives offentlighed. Derimod må sa-ger vedrørende indkøb af varer til fængsels-væsenets anstalter formentlig af konkurrence-mæssige grunde holdes udenfor offentligheds-systemet.

*Spørgsmål 2. Hvorvidt bør offentlighed gen-nemføres med hensyn til alle de i de enkelte sager beroende aktstykker og de hos myndig-hederne førte journaler, eller bør f. eks. refe-rater undtages?*

Man må finde, at offentlighed skulle kunne gennemføres med hensyn til alle de i de en-

kelte sager beroende aktstykker og journaler, forsåvidt sagen efter sin karakter overhovedet kan undergives offentlighed. Derimod må man være af den opfattelse, at de i det danske ministerialsystem anvendte interne referater ikke kan undergives offentlighed.

*Spørgsmål 3. I hvilket omfang har der været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse til ansøgere og klagere, og hvorledes har disse bestemmelser været praktiseret?*

Der har kun i meget sjældent omfang været gjort brug af den nævnte lov. Hvor denne lov har været praktiseret, har det været under den form, at der er givet vedkommende ad-

gang til at gennemlæse den pågældende skrivelse eller at tage afskrift af den.

*Spørgsmål 4. I hvilket omfang og på hvilken måde har det været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende verserende eller afsluttede sager?*

I sager, der har påkaldt offentlighedens interesse, har man tilstillet pressen en redegørelse gennem Ritzaus bureau. Det er dog yderst sjældent, at denne fremgangsmåde har været anvendt. Møder med pressen har ikke været benyttet. Endelig har der i fornødent omfang været givet pressen besvarelser på løbende forespørgsler af vedkommende kontors chef, alt under hensyntagen til de foran anførte synspunkter.

*Tetens.*

*Carsten Jepsen.*

UNDERVISNINGSMINISTERIET  
København, den 14. juli 1959.

6p  
2.dept. l.kt.j.nr. 198/57.

*Ojfehtlighedskommissionen.*

Som sager, man må ønske generelt undtaget fra et almindeligt offentlighedsprincip, skal nævnes:

Alle sager og alt sagsmateriale, der hidrører fra tiden før indførelsen af et videregående offentlighedsprincip.

Af praktiske grunde må man finde det hensigtsmæssigt, at alene en sags reale indhold skal være bestemmende ved dens indføring i de ministerielle journaler. For at undgå komplicerede nyordninger med »hemmelige« og »offentlige« journaler må det findes ønskeligt, at ministeriets journaler helt unddrages offentligheden, uagtet at man er klar over, at adgangen til journalmaterialet vil kunne være af betydning for den, der måtte ønske at holde sig løbende orienteret om ministeriets sager uden at have sigte på en enkelt konkret sag.

Sager vedrørende disciplinær- eller strafforfølgning af tjenestemænd bør principielt unddrages offentligheden, indtil sag er rejst eller disciplinarmiddel er ikendt. Man finder det ønskeligt, at der indføres en generel undtagelse

forsåvidt angår straffesager under forberedelse, f. eks. for krænkelse af droit moral.

Medens sager angående økonomiske understøttelser, der afgøres i henhold til lov eller bestemte administrative forskrifter i almindelighed, uden væsentlig gene vil kunne undergives offentlighed, finder man, at andre understøttelsessager, f. eks. forfatterenkers ansøgninger og ansøgninger om mindre beløb af ministeriets rådighedskonti, bør unddrages offentligheden på grund af de ofte særdeles udførlige personlige og privatøkonomiske oplysninger, der meddeles i disse ansøgninger.

I det hele vil man finde det ønskeligt, at offentlighedens adgang til materiale i verserende sager begrænses til at omfatte tiden efter, at sagsbehandlingen er afsluttet; i særlig grad må dette synspunkt dække behandlingen af sager af egentlig »principiel« karakter.

For Rigshospitalets vedkommende fremhæves, at sager vedrørende enkelte patienter, herunder erstatningssager, samt patientjournaler og -protokoller, jfr. forsåvidt angår fødeafdelingens protokoller den særlige lovgivning her-



om, generelt bør være unddraget offentligheden, eventuelt dog begrænset til et ikke ubetydeligt åremål.

Af sager, der i øvrigt i princippet måtte blive undergivet offentlighed, bør efter ministeriets formening følgende sagsmateriale undrages offentligheden:

Ministeriet må anse det for at være absolut påkrævet, at ministerielle referater i vid forstand, herunder også oversigtsmateriale, lov- og cirkulærudkast m. v. samt undervisningsinspektionernes udtalelser til ministeriets sager, udtalelser fra faglige medarbejdere ved undervisningsinspektionerne angående institutionsbesøg, indberetninger fra beskikkede censorer, detaljerede erklæringer vedrørende elever, herunder redegørelser fra rektorer vedrørende bortviste elever, ikke gøres offentligt tilgængelige, idet man i modsat fald må imødesee en betydelig besværliggørelse af sagsekspeditionen, særlig med hensyn til tilvejebringelse af de for sagernes afgørelse nødvendige oplysninger i tilgængelig form.

Man vil finde det naturligt, at der ikke gives offentligheden adgang til embedsansøgninger og ansøgningsmateriale, eventuelt dog begrænset til et bestemt, ikke ubetydeligt åremål. Ansøgninger og ansøgningsmateriale samt henvendelser i øvrigt, hvori er indeholdt forskningsresultater, bør generelt undrages offentligheden.

Endvidere må undervisningsministeriet for sit vedkommende anse det for ønskeligt, at lægeerklæringer vedrørende enkeltpersoner undrages offentligheden, ligesom man finder foresattes erklæringer om undergivnes vandel og due-lighed uegnede for offentlighed.

Med hensyn til det af kommissionen rejste spørgsmål om, i hvilket omfang der inden for undervisningsministeriets område har været

gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere, og om hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret, skal man oplyse, at denne lovgivning kun har givet anledning til få sager i ministeriet. Såvidt ses har man i alle foreliggende tilfælde meddelt den pågældende afskrifter af de i sagen afgivne erklæringer fra myndigheder og organer, der udtaler sig under tjenstligt ansvar, hvorimod man i intet tilfælde har givet adgang til de ministerielle referater m. v. Man henleder i øvrigt opmærksomheden på den specielle bestemmelse i lov nr. 200 af 12. april 1949 om det kommunale skolevæsens styrelse og tilsyn § 12 nr. 12.

Af praktiske grunde har ministeriet foretrukket selv at foretage afskrivning af de omhandlede erklæringer til udlevering til de pågældende, fremfor at lade vedkommende selv afskrive akterne.

Om ministeriets praksis med hensyn til at orientere pressen eller andre angående verserende eller afsluttede sager skal man oplyse, at henvendelser i almindelighed besvares af en embedsmand, der har sagen til ekspedition eller under hvis ministerielle sagsområde, behandlingen af sager af vedkommende kategori henhører. Om omfanget af svaret på sådanne henvendelser ser man sig ikke i stand til at meddele generelle oplysninger; i almindelighed vil man dog være meget tilbageholdende, hvor der er ønsket personelle oplysninger. Egentlige pressekonferencer afholdes undtagelsesvis på ministeriets initiativ. Som det fremgår af foranstående, er der ikke udpeget personer blandt ministeriets personale, som har til opgave specielt at fungere som kontaktled i forhold til offentligheden.

P. M. V.

A. Vøhtz.

*Bj. Brynskov*

*Udtalelser fra Københavns kommunes administrationsgrene om offentlighed  
i forvaltningen.*

KØBENHAVNS MAGISTRAT

7 a

Overborgmesteren

*Rådhuset, d. 11. juni 1957.*

*o. b. 12 156.*

*Offentlighedskommissionen.*

I anledning af den af offentlighedskommissionen til Københavns kommune fremsatte anmodning om en udtalelse vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang og på hvilken måde offentlighed vil kunne gennemføres i den kommunale forvaltning, fremsendes hoslagt fra overborgmesterens afdeling:

... samt endvidere de fra magistratens 1.-5.

afdeling og de derunder henhørende institutioner modtagne besvarelser med bilag, hvortil man skal tillade sig at henvise.

Ved fremsendelsen ønsker overborgmesteren at tilføje som sin personlige opfattelse, at offentlighed bør gennemføres overalt i den kommunale forvaltning, hvor ikke ganske særlige hensyn taler herimod.

*S. Munk.*

*I. Berg.*

DIREKTORATET FOR STADENS FASTE  
EJENDOMME

1

*København V., den 26. marts 1957.*

*E.J. nr. 180/1957.*

*Overborgmesterens sekretariat.*

En del af de under direktoratet henhørende sager er af privatretlig art og bør derfor formentlig — også af hensyn til den anden part i retsforholdet — undtages fra offentlighed. Dette gælder således sager om køb og salg af ejendomme og om udlejning af kommunens jordarealer.

Derimod skulle der i givet fald være mulighed for at andre sager, såsom ekspropriations-sager og sager vedrørende byggestøtte undergives offentlighed. Offentlighed bør dog formentlig kun gennemføres for så vidt angår

indkomne og afsendte skrivelser og dokumenter, men ikke for interne referater, notater, værdiberegninger og lignende.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der indenfor direktoratets område har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 bemærkes, at der så vidt erindres kun i et enkelt tilfælde har været gjort brug af denne lovbestemmelse . . . .

Forespørgsler fra pressen om de under direktoratet henhørende sager besvares sædvanligvis mundtligt af direktøren.

p. d. v.

*P. Nygård.*

DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS  
KOMMUNES LØNNINGS- OG  
PENSIONSÆSEN

Rådhuset, København V., den 8. april 1957.

L. & P.J.No. 41. 19/57.

Til overborgmesteren.

Dersom offentlighedsprincippet måtte blive gennemført inden for den kommunale forvaltning, vil der formentlig blive fastsat en række undtagelsesregler, hvorved der gøres indskrænkninger i visse tilfælde fra adgangen for offentligheden til at blive bekendt med de kommunale sagsakter.

For løndirektoratets vedkommende ville man finde det betænkeligt, om vedkommende undtagelsesregler ikke blev udformet således, at de kom til at omfatte *specielt*:

- 1) Aktstykker i sager, i hvilke der er fremsat ønske om eller foregår forhandlinger med tjenestemandorganisationer, lønarbejderorganisationer m. v. angående ansættelses-, løn- og pensionsvilkår o. lign.
- 2) Aktstykker i sager, der må påregnes at vilde blive eller er blevet indbragt til afgørelse ved domstolene, mægling eller voldgift.

For begge de nævnte kategorier af aktstykker ville det dog vistnok være tilstrækkeligt, at undtagelsen kom til at gælde indtil forløbet af en vis tid - eventuelt 5 år - fra den endelige afgørelse i hver enkelt sag at regne.

Der bør formentlig derhos i givet fald formuleres en *generel* undtagelsesregel, der sikrer, at der i sager, der vedrører en eller flere navngivne personer, ikke skal gives adgang for of-

fentligheden til akter, der indeholder oplysninger om vedkommendes rent personlige forhold (f. eks. helbredsmæssige forhold), med mindre der er meddelt samtykke dertil fra den eller de pågældende.

Endelig vil man finde en *generel* undtagelsesregel, hvorefter interne referatark og mødereferater ikke skal være tilgængelige for offentligheden, hensigtsmæssig.

Med hensyn til spørgsmålet om anvendelsen m. v. af lov af 2. februar 1866 skal oplyses, at der ikke over for løndirektoratet ses at have været fremsat anmodninger med henvisning til nævnte lov, men at man er bekendt med, at anmodninger af vedkommende art er fremsat over for skolevæsenet og magistratens 2. afdeling (sekretariatet) i henholdsvis 1927 og 1930.

Det tilføjes, at der for løndirektoratets vedkommende ikke har dannet sig nogen egentlig praksis med hensyn til at give pressen eller offentligheden iøvrigt oplysninger vedrørende de her verserende eller afsluttede sager. Visse sager kommer til pressens kundskab gennem udsendelsen af dagsordnerne fra borgerrepræsentationens møder (og de til dagsordnerne hørende bilag); iøvrigt sker det, at der af overborgmesteren i forbindelse med behandlingen i den samlede magistrat af sager, der hidrører fra løndirektoratet, gives oplysninger vedrørende de pågældende sager, og at løndirektoratet besvarer forespørgsler fra pressens side angående konkrete forhold.

Møller Mikkelsen.

B. Wiberg-Larsen.

København K, den 12. april 1957.

J. nr. 4-1b 156-57.

Til overborgmesteren.

Revisionsdirektoratets arbejdsstof kan opdeles i 2 kategorier, nemlig,

1. det i revisionens varetægt fra institutionerne indhentede materiale, såsom bilag, bøger og regnskaber, der danner basis for revisionsarbejdet.

Dette materiale tilhører således ikke revisionsdirektoratet, og spørgsmålet om de enkelte akters offentlighed må derfor henhøre under den respektive institution; dog må det findes naturligt, at den del af en institutions regnskabsmateriale m. v., som eventuelt indgår under en periodes revisionsmæssige behandling - eller i en eventuel særlig undersøgelse - betragtes som revisionens arbejdsstof og således (jfr. punkt 2) unddrages offentliggørelse fra den pågældende institutions side.

2. revisionsdirektoratets eget arbejdsstof, såsom indhentet eller tilstillet kontrolmateriale, interne kontrolnotater etc. - herunder revisionens arbejds metode - må efter sagens natur ikke alene findes uegnet til at blive undergivet offentlighed, men må være fortroligt.

Der skal i denne forbindelse peges på den af overborgmesteren under 31. december 1947 udstedte instruks for direktoratets arbejde og arbejdsområde, hvorefter (§ 3) revisionsdirektoratets arbejdsstof er

fortroligt materiale (jfr. i øvrigt redegørelsen for offentlighedsprincippet i svensk forvaltning: afsnittet om indskrænkninger i offentligheden).

Resultatet af direktoratets arbejde udmunder - på grundlag af antegnelser, vedtegninger og protokollater, hvilke sidste i henhold til overborgmesterens skrivelse af 21. oktober 1939 betragtes som fortrolige - i den årlige revisionsberetning, der i henhold til regnskabs- og revisionsvedtægtens § 33, stk. 5, fremsendes til borgerrepræsentationen, magistraten, de kommunale revisorer og regnskabsrådet. Spørgsmålet om denne beretnings tilgængelighed for offentligheden må efter direktoratets opfattelse henstilles til kommunalbestyrelsen.

Hvad angår sager vedrørende direktoratets rent *administrative forhold*, må direktoratet betragte sig som liggende på linie med de øvrige institutioner, og der vil fra direktoratets side, såvidt det kan skønnes, intet være til hinder for, at de pågældende sager - bortset fra rent interne notater - undergives offentlighed.

Det tilføjes, at der for direktoratets vedkommende ikke har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, samt at man i en lang årrække ikke har været stillet over for spørgsmål om afgivelse af oplysninger til pressen eller andre for så vidt angår revisionens arbejdsfelt.

Carl Andersen.

Viggo Frederiksen.

## ADMINISTRATIONSKOMMISSIONEN

Sekretariatet

17. april 1957.

A.K.2.79.

Til overborgmesteren.

Administrationskommissionens sekretariats sager omfatter som hovedregel: 1) det materiale, der fremkommer i forbindelse med administrationskommissionens undersøgelser inden for kommunale institutioner, 2) de som resultat af undersøgelserne afgivne betænkninger med samtlige bilag samt 3) materiale vedrørende kontrol med gennemførelsen af de vedtagne rationaliseringsplaner. Det under undersøgelserne og kontrolgennemgangen fremkommende materiale består dels i korrespondance med vedkommende kommunale institutioner m. fl. og dels i notater om interviews med det ansatte personale, andre notater om undersøgelserne, referater af møder, betækningsudkast m. m.

Udover de foran nævnte sager, der direkte knytter sig til administrationskommissionens undersøgelser, har sekretariatet i begrænset omfang nogle sager af mere almindelig karakter blandt andet om sekretariatets interne forhold, sekretariatets kontakter med andre rationaliseringsorganer m. m.

Angående spørgsmålet om, hvilke arter af sager der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager dette ikke er tilfældet, skal bemærkes, at der formentlig i almindelighed intet vil være til hinder for, at sekretariatets sager undergives offentlighedsprincippet. I denne forbindelse erinder man om, at administrationskommissionens behandling af de kommunale institutioner allerede nu bliver offentligheden bekendt gennem udsendelsen af trykte betænkninger.

Angående udformningen af de nærmere regler, såfremt offentlighedsprincippet måtte blive gennemført inden for den kommunale forvaltning, skal bemærkes, at der formentlig vil blive fastsat en række undtagelsesregler, hvorved der gøres indskrænkninger i visse tilfælde fra adgangen for offentligheden til at blive bekendt med de kommunale sagsakter.

*Specielt* for administrationskommissionens sekretariats vedkommende vil man finde det betænkeligt, om de nævnte undtagelsesregler ikke udformes således, at sekretariatets sager vedrørende igangværende undersøgelser først undergives offentlighed, når vedkommende undersøgelser er afsluttede. Det vil formentlig endvidere være hensigtsmæssigt at undtage visse aktstykker fra offentlighedsprincippet. Herom skal bemærkes, at man må nære betænkelighed ved, at sekretariatets notater og lignende, der ofte indeholder oplysninger af fortrolig karakter, samt at betækningsudkast og lignende, der i almindelighed er udtryk for en foreløbig vurdering af forholdene, bliver tilgængelige for offentligheden.

I givet fald bør der formentlig derhos formuleres en *generel* undtagelsesregel, der sikrer, at der i sager, som vedrører en eller flere navngivne personer, ikke skal gives adgang for offentligheden til akter, der indeholder oplysninger om vedkommendes rent personlige forhold, med mindre der er meddelt samtykke dertil fra den eller de pågældende. Endelig vil man anse en generel undtagelsesregel, hvorefter interne referater og mødereferater ikke skal være tilgængelige for offentligheden, for hensigtsmæssig.

Angående spørgsmålet om anvendelsen m. v. af lov af 2. februar 1866 skal oplyses, at der ikke for administrationskommissionens sekretariat har været fremsat anmodninger med henvisning til den nævnte lov.

Det skal sluttelig oplyses, at formanden for administrationskommissionens arbejdsudvalg normalt på eget initiativ giver pressen meddelelse om indholdet i betænkninger, som er tiltrådt af administrationskommissionen, og at man også på forespørgsel har meddelt pressen oplysninger om sagernes gang.

Erling Pedersen.

DIREKTORATET FOR STADEN KØBEN-  
HAVNS REGNSKABSVÆSEN

Den 7. maj 1957.

NOTAT

Til overborgmesterens sekretariat.

For så vidt angår det i direktoratet beroende regnskabsmateriale, f. eks. regnskabsbilag, bøger, kasseopgørelser, oversigter m. m., er det direktoratets opfattelse, at offentlighed i almindelighed kun kan tilrådes i det omfang, dette materiale offentliggøres i form af trykt regnskab m. v. Offentlig adgang til materialet inden dets forelæggelse for kommunalbestyrelsen må af hensyn til denne betragtes som uheldig, hvilket tillige må hindre offentlig adgang til det tilgrundliggende regnskabsmateriale. Også hensynet til ønsket om beskyttelse af kommunens og privates interesser mod offentliggørelse af forretningsforhold m. v. medfører, at store dele af kommunens regnskabsmateriale fortsat må unddrages offentlighed.

Offentlig adgang til direktoratets oplysninger vedrørende kommunens låntagning, obligationsbeholdningernes størrelse samt indskrivninger og noteringer af obligationer vil ikke kunne etableres af hensyn til kommunens forretningsmæssige interesse i at hemmeligholde tidspunktet for sine obligationskøb og -salg og af hensyn til obligationsejerne. Hensynet til ejerne vil ligeledes hindre offentlighed vedrørende de i hovedkassen deponerede effekter.

Vedrørende de i direktoratet beroende sager angående udarbejdelsen af budget, arbejdsplan o. lign. samt de af overborgmesteren afgivne udtalelser i henhold til § 6 i lov nr. 75 af 18. marts 1938 finder direktoratet, at offentlig adgang vil virke uheldig såvel under sagernes behandling som efterfølgende, bl. a. fordi disse sager indeholder oplysninger om interne forhandlinger mellem forskellige magistratsafdelinger. Endvidere taler hensynet til borgerrepræsentationen for, at offentligheden ikke får kendskab til sagerne, før de forelægges borgerrepræsentationen.

Offentlighed vil - i det omfang hensynet til enkeltpersoner ikke forbyder det - kunne gennemføres for så vidt angår direktoratets sager vedrørende kommunens erstatningsfonds.

Så vidt det erindres har loven af 2. februar 1866 ikke været bragt i anvendelse inden for direktoratets virksomhedsområde.

Angående den hidtidige praksis i direktoratets forbindelse med pressen skal oplyses, at direktoratet ikke udsender pressemeddelelser, men at presserepræsentanter i et ikke ubetydeligt omfang ved henvendelse i direktoratet får oplysninger fortrinsvis angående offentligt tilgængeligt materiale.

DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS  
SKATTEVÆSEN

København V., den 11. maj 1957.

6 °

Sktv. j. a. nr. 1-1/1957.

Til overborgmesteren.

Udover bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse til ansøgere og klagere ses der ikke at være givet regler for, i hvilket omfang Københavns skattevæsen er pligtig at give *skatteyderen* (eller den afgiftspligtige) adgang til kendskab til sagens dokumenter m. v.

Hvis skatteyderen ønsker det, har Københavns skattevæsen som absolut hovedregel givet ham adgang til samtlige foreliggende oplysninger. I en del tilfælde har man dog ment at måtte gøre undtagelser, hvoraf kan nævnes:

- a) Det kan dreje sig om oplysninger, som skattevæsenet har fået under den forudsætning,

enten at skatteyderen ikke bliver bekendt med, at skattevæsenet har den pågældende oplysning, eller i hvert fald ikke får at vide, hvorfra den stammer. Hvis denne forudsætning ikke respekteres, vil skattevæsenet formentlig ikke fremtidig kunne få sådanne oplysninger (f. eks. visse anmeldelser i bøde- og efterbetalingssager, og oplysninger fra forskellige arbejdsgivere, når de antager nye folk, således at løntilbageholdelse kan begæres omgående).

- b) Det kan dreje sig om materiale, som skal bruges til kontrol med, at skatteyderen udtaler sig i overensstemmelse med sandheden. I så fald kan skatteyderen naturligvis ikke få dette at se på forhånd.
- c) Den behandlede tjenestemands skriftlige overvejelser og begrundelser for sagens afgørelse eller forslag til samme udleveres ikke.  
Derimod vil en skatteyder på begæring altid kunne få skriftlig eller mundtlig motivering for en afgørelse i de tilfælde, hvor dette ikke allerede er givet ved sagens afgørelse.

Vedrørende spørgsmålet om i hvilket omfang Københavns skattevæsen er berettiget eller forpligtet til at meddele *pressen eller andre end skatteyderen* (eller den afgiftspligtige) oplysninger om her beroende dokumenter, pålignede beløbs størrelse o. s. v. indeholder lovgivningen forskellige bestemmelser.

Ifølge statskatteloven af 10. april 1922 § 44 som ændret ved lov 144 af 31. marts 1950, jfr. kgl. anordning af 20. juli 1922 § 12 har skattevæsenet ubetinget tavshedspligt overfor uvedkommende med hensyn til skatteyderens indkomst- og formueforhold.

Som uvedkommende i relation til statskattelovens § 44 anses — bortset fra de offentlige myndigheder, overfor hvem skattevæsenet har oplysningspligt — alle andre end skatteyderen selv. Dog har skattevæsenet ikke tavshedspligt overfor skatteyderens hustru for såvidt angår de skatteår, for hvilke hun er sambeskattet med manden.

Hvis en sagfører har foretaget eksekution hos en skatteyder og forespørger, om skattevæsenet har foretaget udpantning i de samme effekter og i bekræftende fald for hvilke beløb,

anses sagføreren ikke som uvedkommende, og oplysningerne bliver derfor givet herom.

Ifølge statskattelovens § 30, jfr. samme lovs § 17, må — bortset fra selskaber og foreninger — ingen offentliggørelse finde sted af skatteministerens eller skatteansættelsen eller nogen del deraf. Københavns skattevæsen har hidtil ikke givet oplysning om selskabers og foreningers skatteansættelser, men henvist til det offentlige aktieselskabsregister og foreningsregister.

I henhold til lov om indkomstskat til Københavns kommune af 18. april 1910 § 20 og kgl. anordning af 20. juli 1922 § 6 fremlægges listerne over de skattepligtige, der ikke har gjort brug af selvangivelse eller hvis selvangivelse ikke er indkommen i rette tid, til almindeligt eftersyn i 14 dage; offentliggørelse i pressen eller på andre måder af de nævnte lister eller dele deraf må ikke finde sted.

Ej heller for de skatter og afgifters vedkommende, der ikke omfattes af de nævnte lovbestemmelser, meddeler Københavns skattevæsen pressen eller andre end skatteyderen oplysninger om her beroende dokumenter, størrelsen af pålignede beløb o. s. v.

For ejendomsskatternes vedkommende er der dog fuldstændig offentlighed med hensyn til størrelsen af de skatter og afgifter, der påhviler en fast ejendom, og skattevæsenet besvarer som følge heraf altid forespørgsler herom.

Endvidere følger det af analogien af statskattelovens § 44 om skattevæsenets tavshedspligt, at man i praksis ikke har ment sig berettiget til at oplyse om ejerens økonomiske forhold selv i tilfælde, hvor den pågældende som pantnaver i eller evt. køber af ejendommen måtte have en reel interesse i at få oplysning om, hvilke skatterestancer der påhviler ejendommen og årsagen hertil. Man har henvist den pågældende til at fremsætte sådanne krav overfor ejeren, der selvfølgelig altid kan få erklæring herom. Dog vil f. eks. en pantnaver i en ejendom, hvis pantbrev måske indeholder en bestemmelse om, at restgælden forfalder til betaling, såfremt de pålignede skatter og afgifter ikke betales rettidigt, næppe kunne anses for uvedkommende, hvorfor man i sådanne tilfælde vil meddele oplysning om restancer, men ikke om årsagen hertil.

For såvidt angår vægtafgift af motorkøretøjer besvares - i overensstemmelse med praksis i hele landet - spørgsmål om såvel pålignede som resterende afgiftsbeløb, men intet om ejerens øvrige økonomiske forhold.

Som det fremgår af foranstående består der - navnlig på grund af direkte lovbestemmelser - kun i ringe grad offentlighed indenfor skattevæsenets arbejdsområde.

Om større offentlighed bør indføres afhænger i hovedsagen af en afvejelse af følgende 2 hensyn, nemlig hensynet til en mere effektiv kontrol med ligningen og hensynet til beskyttelsen af den enkelte skatteydere private økonomiske forhold.

Skattevæsenet modtager allerede nu en del anmeldelser på skatteydere, der formenes ansat for lavt. En del af disse henvendelser medfører øget skatteprovenu, men mange medfører ikke forhøjelse af skatteansættelsen.

Forøget offentlighed vil for mange skatteydere medføre, at deres indkomst- og formueforhold gøres tilgængelige for konkurrenter, personlige uvenner o. lign. Dette vil forment-

lig stride mod den almindelige opfattelse af privatlivets ukrænkelighed, ...

Udover de nævnte hensyn kan anføres, at offentlighed vil medføre et værn for befolkningen mod vilkårlighed fra administrationens side. Dette hensyn synes ikke i nævneværdig grad at spille ind i forhold til Københavns skattevæsen, fordi dets afgørelser ikke er endelige, men kan appelleres til andre - af skattevæsenet uafhængige - højere instanser.

Såfremt offentlighed indføres f. s. v. angår skattevæsenets arbejdsområde må man formene, at man i hvert fald bør undtage referater af sådanne af skatteydere afgivne forklaringer, der ikke ville fremkomme, såfremt de senere var offentligt tilgængelige.

Dersom offentligheden får adgang til akterne under sagens behandling, kan dette medføre fremskaffelse af oplysninger, der kan være af værdi for sagens afgørelse. På den anden side ville avisomtale formentlig ikke alene belyse sagens omstændigheder, men også medføre stillingtagen i offentligheden, der kan gøre det vanskeligere at træffe den objektivt rigtige afgørelse.

*A. Christophersen.*

*R. Schmidt.*

## OVERBORGMESTERENS SEKRETARIAT

11. juni 1957.

7°

### NOTAT

I anledning af den af offentlighedskommissionen til Københavns kommune rettede forespørgsel kan man oplyse følgende for overborgmesterens sekretariats vedkommende, idet bemærkes, at sekretariatet tillige fungerer som sekretariat for den samlede magistrat, hvis formand er overborgmesteren:

*Den samlede magistrats forhandlinger* foregår for lukkede døre, og uden at tjenestemænd er nærværende. Der føres over møderne en »forhandlingsprotokol«, som dog kun indeholder sagsbenævnelser og indstillinger samt den samlede magistrats resolutioner, herunder even-

tuelle oplysninger om hvilke magistratsmedlemmer, der har taget forbehold, eller har stemt imod et forslag. Protokollen som sådan må formentlig undtages fra offentlighed, allerede fordi den indeholder oplysninger om sager, som skal behandles for lukkede døre i borgerrepræsentationen. Der vil imidlertid ikke være noget i vejen for at udfærdige afskrifter vedrørende resolutioner m. v. i konkrete sager efter tilladelse fra overborgmesteren.

Efter magistratsmødet giver overborgmesterens sekretariat pressen skriftlig meddelelse om ansættelse af tjenestemænd i 2.-5. lønklasse.



Ansættelse i 1. lønklasse besluttes af borgerrepræsentationen og meddelelse herom kan derfor ikke gives, før sagen har været behandlet i borgerrepræsentationen. Endvidere giver overborgmesterens sekretariat efter anmodning journalister kortfattet, mundtlig orientering om sådanne magistratssager, som skønnes at være af offentlig interesse, for så vidt hensynet til sagens behandling i borgerrepræsentationen ikke taler herimod.

Med hensyn til *de almindelige sekretariats-sager* skønnes der principielt ikke at være no-

get til hinder for, at de undergives offentlighed, idet man herved går ud fra, at oplysninger om personlige forhold, sager på rent forberedende stadium og interne referater under alle omstændigheder vil blive undtaget fra offentlighedsprincippet.

Det skal endelig oplyses, at der ikke over for overborgmesterens sekretariat har været rejst krav under henvisning til loven af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere, hvorved bemærkes, at sekretariatet blev oprettet i 1938.

*D. Berg.*

## KØBENHAVNS MAGISTRAT, 1. AFDELING

*Rådhuset, den 27. maj 1957.*

7 b

### *Overborgmesteren.*

... at nærværende afdeling iøvrigt må være af den formening, at offentlighed i forvaltningen bør gennemføres i det omfang, hvor det ikke krænker den enkelte borgers berettigede interesser, eller hvor betydelige offent-

lige interesser taler derimod, idet dog bemærkes, at interne referater efter afdelingens formening i intet tilfælde bør være offentligt tilgængelige.

P. B. V.

*Sigurd Thorse n.*

*Jørgen Olsen.*

## NOTAT

I °

### *Spørgsmål om offentlighed med hensyn til indfødsretssager.*

Med hensyn til naturalisationssager bør det formentlig fastslås, at hverken andragerne selv eller andre bør have adgang til at gøre sig bekendt med sagernes akter, da det er af stor betydning for sagernes rette oplysning, at de der udtaler sig til politirapport eller på anden måde om ansøgerne har sikkerhed for, at disse oplysninger bliver behandlet med diskretion.

Naturalisationssager er da også undtaget for loven af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse, da man ved lov af 21. maj 1937, § 3, har bestemt, at ingen har krav på at blive gjort bekendt med erklæringer, der er afgivet eller fremtidig afgives over andragender om indfødsret.

Loven af 1937 gælder kun naturalisations-

sager, men ikke bevissager. Med hensyn til disse sidste sager bør formentlig gælde andre regler, idet andragerne her selv formentlig må have krav på at blive gjort bekendt med sagernes oplysninger. Andragende om bevis for dansk indfødsret drejer sig jo om egentlige juridiske spørgsmål, og afgørelsen i disse sager kan, i modsætning til afgørelsen i naturalisationssagerne, indbringes for domstolene. En ansøger bør derfor selv have ret til at blive gjort bekendt med, på hvilket grundlag en sådan sag er afgjort. Derimod ses der ikke at være nogen rimelig grund til at gøre udenforstående bekendt med akterne i en bevissag.

Referater bør altid være undtaget for offentlighed.

*Værgesager.*

De forekommende kategorier af værgesager er følgende:

- 1) Sager angående beskikkelse af tilsynsværger for tvangsindlagte personer, lov nr. 118 af 13/4 1938.
- 2) Umyndiggørelsessager, relsplejelovens § 457.
- 3) Beskikkelse af fast værge for umyndiggjorte.
- 4) Beskikkelse af fast værge for mindreårige.
- 5) Beskikkelse af lavværge.

Ad hoc værgemål: § 58, herunder specielt:

- 6) Faderskabsværge, lov nr. 131 af 7/5 1937 § 12, stk. 3 og § 20, stk. 5, jfr. lov af 7/5 1932 § 7.
- 7) Skifteværge, lov om skifte af 30/11 1874.
- 8) Værgemål i henhold til § 59 i myndighedsloven.
- 9) Sterilisations- og kastrationsværge, lov nr. 176 af 11/5 1935 § 1, stk. 4 og § 2, stk. 4. Lov nr. 171 af 16/5 1934 § 5.

- 10) Beskikkelse af værge for borteblevne, lov nr. 397 af 12/7 1946.
- 11) Beskikkelse af tilsynsværge i henhold til lov nr. 120 af 30/4 1926 § 2, stk. 2.
- 12) Værge i henhold til lov af 26/5 1868.
- 13) Værge i henhold til lov af 7/4 1899 § 21.
- 14) Værge i henhold til lov af 18/3 1925 § 39 - Lov om ægteskabets retsvirkninger (Bosondring).
- 15) Værge i henhold til borgerlig straffelov af 15/4 1930 § 38.
- 16) Værge i henhold til lov om svangerskabsafbrydelse.

Man må formentlig holde for, at der *ikke* er anledning til at indføre offentlighed i de fornævnte typer af værgesager. De angår altid på den ene eller den anden måde personlige eller økonomiske forhold, der ikke vedkommer andre end de i sagen implicerede.

Lov af 2/2 1866 har over for magistraten kun været påberåbt i et enkelt tilfælde.

*Næringssager.*

Efter gældende praksis gives der normalt ikke oplysning om de i afdelingen verserende næringssager på noget tidspunkt af sagernes behandling, ligesom der normalt ikke gives private oplysninger fra næringskartoteket eller næringsjournalerne. Undtaget herfra er dog de af statistisk kontor udgivne fortegnelser over løste næringsadkomster, der udsendes med hjemmel i § 4, stk. 2, i handelsministeriets bekendtgørelse nr. 118 af 30. marts 1932. Disse fortegnelser forhandles dels til erhvervsorganisationerne dels til forskellige private, såsom forsikringselskaber, kreditoplysningsbureauer og nogle revisorer og ejendomsrådgivere.

Med hensyn til fremtidig indførelse af offentlighedsprincippet i næringssager giver dette anledning til nogen betænkelighed, navnlig af hensyn til de betydelige private interesser, der ofte er på spil i disse sager. Det vil kunne være farligt at give konkurrenter adgang til

at gennemlæse de ofte meget udførlige politirapporter, der optages i sager vedrørende næringens art og omfang. Sager angående mesterbetegnelse, vandrebrev og stadtilladelse frembyder vel normalt ikke de samme betænkeligheder, dog kan der også i vandrebrevssager være et hensyn til de private, idet de oplysninger om pågældendes økonomi og personlige forhold, der afkræves i disse sager, ikke egner sig til offentliggørelse.

Forsåvidt angår dispensationssagerne, f. eks. forening af handel og håndværk m. v., forelægges disse sager for erhvervsorganisationerne, hvorved der herigennem haves sikkerhed for, at dispensationsadgangen ikke misbruges. Ej heller i disse sager synes der at være nogen grund til at indføre offentlighedsprincippet.

Forsåvidt man trods alt måtte ønske at indføre offentlighed, bør der tilstræbes en orden, hvorefter kun selve sagens akter, men ikke referater og journaler o. lign., samt politirapporter, gøres offentlig tilgængelige.

*Ægteskabsager.*

De særlige forhold med hensyn til beskyttelsen af privatlivets fred vil i videst omfang udelukke, at offentligheden får adgang til at gøre sig bekendt med aktstykkerne i de verserende eller afsluttede sager vedrørende foretagelse af lysning og indgåelse af ægteskab. Af samme grund vil der formentlig ej heller i større omfang end hidtil kunne gives offentligheden adgang til journaler eller til oplysning i afsluttede sager.

Man skal i denne henseende henvise til at også den gældende svenske ordning i denne henseende . . . forudsætter parternes samtykke for offentlighedens adgang og giver beskyttelse mod offentlighed i 70 år.

Loven af 2. februar 1866 har såvidt ses ikke fundet anvendelse indenfor ægteskabsagerne.

Disse sager giver i almindelighed ikke anledning til at udøve et diskretionært skøn for den kommunale myndighed, idet justitsministeriets cirkulære af 30. september 1948 nøje har fastsat hvilke bevisligheder, der udkræves og henvist tvivlsspørgsmål i så henseende til forelæggelse for ministeriet.

Af det ovenfor anførte følger også, at kontoret *ikke* til pressen eller andre har givet oplysning om verserende og afsluttede sager. Bryllupskontoret har i forhold til offentligheden indskrænket sig til at give oplysninger af rent statistisk art, såsom oplysning om antallet af indkomne sager indenfor givne perioder.

Man henviser iøvrigt herom til § 83 i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og til den tilsvarende bestemmelse i straffelovens § 152.

*Notat vedrørende spørgsmål om offentlighed forsåvidt angår magistratens behandling af sager efter lejelovens kap. 19. 5 °*

I henhold til lejelovens kap. 19 behandler magistraten bl. a. følgende sager:

- 1) Andragender om tilladelse til sammenlægning af beboelseslejligheder (§ 146, stk. 1, nr. 1).
- 2) Andragender om tilladelse til at tage en beboelseslejlighed i brug helt eller delvis til andet end beboelse (§ 146, stk. 1, nr. 2).
- 3) Andragender om tilladelse til at benytte mere end en beboelseslejlighed i samme kommune (§ 146, stk. 1, nr. 3).
- 4) Andragender fra enlige personer om tilladelse til at benytte en beboelseslejlighed på 2 værelser eller derover (§ 152).

- 5) Afgørelse af tvistigheder mellem udlejer og lejer om fremlejemål (§ 153).

Der ses intet til hinder for at gøre akterne i disse sager til genstand for offentlighed.

Det bemærkes dog, at disse sager normalt forelægges boligudvalget til udtalelse. Spørgsmålet om, hvorvidt boligudvalgets erklæringer bør være offentligt tilgængelige, bør dog formentlig afhænge af, hvorvidt boligudvalgets sager iøvrigt skal være genstand for offentlighed.

Interne referater bør i intet tilfælde være offentligt tilgængelige.

*Notat vedrørende spørgsmålet om offentlighed i højskolesager. 6 °*

Disse sager indeholder ansøgningskemaer, der giver oplysning om andragerens alder, militærtjeneste, eventuelle tidligere modtagne understøttelser samt om hans forældres og hans egne økonomiske forhold. Kun i ganske enkelte tilfælde forekommer oplysninger af mere personlig art fra børneværn, forsorgsselskab o. lign.

Ansøgningerne journaliseres, og understøttelse beregnes efter retningslinier, som fastsættes ved bekendtgørelse fra undervisningsministeriet.

For et fåtals vedkommende bliver der tale om et kortfattet referat og indstilling til undervisningsministeriet angående forhøjelse af understøttelsen.

Disse sager bør efter karakteren af de op-

lysninger de indeholder formentlig undtages fra offentlighedens adgang til at gøre sig bekendt med disse.

*Notat vedrørende offentlighed i firmasager.*

Der er rejst følgende spørgsmål:

- I. Skal sagerne undergives offentlighed medens de verserer, eller først, når de er afsluttet?
- II. Skal offentligheden gælde alle aktstykker og journaler, eller bør f. eks. referater undtages?
- III. Har der været gjort brug af lov af 2/2 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere?
- IV. I hvilket omfang og på hvilken måde har man givet pressen eller andre oplysninger om verserende eller afsluttede sager?

*ad I.*

Hverken firmaloven eller lov af 2/2 1866 ses at hjemle offentligheden adgang til at se en verserende firmasags akter m. v.

Fremvisning af en ikke registreret anmeldelse vil let bibringe den vildfarelse, at anmeldelsen er registreret. Pligten til i tide og utide at skulle fremvise en under behandling værende firmasag vil sinke sagens ekspedition.

Det vil derfor formentlig være uheldigt at give offentligheden adgang til de verserende firmasager.

*ad II.*

Der kan være tale om offentlighed med hensyn til

- a) de folier og løsblade, på hvilke anmeldelser er registrerede,
- b) de originale anmeldelser,
- c) de fra andre myndigheder indhentede erklæringer (Grosserer-Societetet, Varemærkedirektoratet o. lign.) og
- d) referaterne.

*ad a) og b).*

Mod betaling af 1 kr. pr. firma har offentligheden ret til at se folier og løsblade

samt de originale anmeldelser, jfr. firmalovens § 36 og handelsministeriets bekendtgørelse af 28. juni 1951 samt firmalovens § 22. Her er således i forvejen offentlighed, bare med den begrænsning, at det koster noget at se folierne og anmeldelserne.

I 1956 har magistraten for fremvisning af folierne modtaget ca. 85 kr. (nogle af de 85 kr. er for påtegninger på udskrifter).

Denne begrænsning kunne man vel godt afskaffe, men det kræver en ændring af handelsministeriets takstbekendtgørelse af 28. juni 1956.

*ad c),*

Den anmelder, hvis anmeldelse er afvist, må formentlig i medfør af loven af 2. februar 1866 kunne kræve at få afskrift af eller adgang til at afskrive erklæringer, som registreringsmyndigheden har indhentet hos andre, f. eks. grosserer-societetet.

Der kan formentlig intel; være til hinder for at give offentligheden en tilsvarende adgang.

*ad d),*

Offentligheden har formentlig ikke i øjeblikket nogen ret til at se referater i en firmasag og dette bør formentlig også gælde i fremtiden.

*ad III.*

Der er indres ikke noget tilfælde, hvor man i en firmasag har påberåbt sig af loven af 2. februar 1866.

*ad IV.*

Om verserende firmasager har man ikke givet pressen eller andre oplysninger. De registrerede anmeldelser bekendtgøres i statstidende.

Endelig bemærkes, at offentligheden formentlig kun bør bestå i en adgang til på kontoret at se og afskrive akter m. v., men derimod ikke i at låne akter.

Hidtil har man kun udlånt akter efter en retskendelse.

STADEN KØBENHAVNS STATISTISKE  
KONTOR

København V., den 2. april 1957.

8°

St. K.J.No. 14/1957.

Til magistratens 1. afdeling.

*Statistisk afdeling.*

Egnet til offentliggørelse må være alle oplysninger af statistisk karakter for så vidt de ikke angår enkeltpersoner og selskaber eller giver oplysning om boligforhold for bestemte ejendomme eller lejligheder.

*Folkeregistret.*

Bortset fra oplysning om navngivne personers adresse og stilling bør der ikke gives adgang til oplysning i sager vedrørende enkeltpersoners forhold medmindre særlige omstændigheder taler derfor.

*Valglisteafdelingen.*

Valglisterne er som bekendt allerede nu offentlig tilgængelige — hvert år i tiden fra 1.-8. februar. Sager vedrørende personers uberettigede optagelse på eller udelukkelse af valglisten henhører under valgudvalget.

Det tilføjes, at der ikke overfor statistisk kontor er gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 samt at oplysninger vedrørende statistik i almindelighed er givet pressen efter anmodning telefonisk eller skriftligt, hvorimod der i overensstemmelse med gældende regler ikke gives oplysninger vedrørende enkeltpersoners folkeregisterforhold.

*Kjeld Johansen.*

*B. Bech.*

MAGISTRATENS 1. AFDELINGS LEGAT-  
KONTOR

København, den 8. april 1957.

9°

Leg. j. 62/57.

*Magistratens J. afdeling.*

.... medens akter og dokumenter vedrørende legaters og stiftesers regnskaber, der i forvejen gennem magistratens legatberetning og stadens regnskab og beretning bringes til offentligt kendskab, formentlig må være tilgængelige, måtte det med hensyn til de oplysninger, der ved ansøgning om legatunderstøttelse eller om optagelse i stiftelser gives af ansøgerne på ansøgningsskemaer og ved fremsendte erklæringer og bilag angående deres personlige og økonomiske forhold formentlig være magistraten forbeholdt i hvert enkelt tilfælde at afgøre,

hvorvidt andre kan gøres bekendt hermed. De ved sagernes behandling udfærdigede referater måtte formentlig altid være undtagne.

Det tilføjes, at der ikke her har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse, samt at der af magistraten i 1956 blev truffet bestemmelse om, at der kunne meddeles hovedstadens valgørenhedsregister oplysning om, hvilke ansøgere magistraten havde tildelt legatunderstøttelser og med hvilke beløb.

*Kaj Henrichsen.*

*Magistratens 1. afdeling.*

Hvad angår arkivets egne journalsager med tilhørende journaler gør sig for størstepartens vedkommende gældende, at de forhold, der taler såvel for som imod offentlighedens adgang til dem, formentlig er nogenlunde identiske med de forhold, der gør sig gældende i andre administrationskontorer. Da disse må antages at blive gjort til genstand for dybtgående overvejelser i kommissionen, skal man ikke herfra nærmere gå ind på dem. Dog findes blandt stadsarkivets sager visse kategorier, hvor særlige hensyn bør tages, for eksempel sager, der er opstået ved at en offentlig institution eller en privatmand skriftligt eller mundtligt har henvendt sig for at få hjælp til løsning af et historisk problem. I lighed med andre offentlige arkiver yder stadsarkivet en ret vidtgående service. Da en historisk forsker imidlertid kan få vigtig vejledning alene ved at erfare, hvilke spørgsmål en anden forsker har stillet, og han således i visse tilfælde kan få hjælp til sine studier på en anden, muligt en konkurrents bekostning, bør sager m. v. vedrørende historiske undersøgelser kun være tilgængelige efter arkivets, resp. magistratens skøn i hvert enkelt tilfælde. Videre anser arkivet, at dets sager vedrørende indkøb og anskaffelser samt vedrørende fotografisk atelier bør behandles på samme måde. Derimod bør atelierets optagelser, såvel positive som negative, ikke være tilgængelige, da de i mange tilfælde er led i interne kommunale undersøgelser, hvis rækkevidde arkivet ikke kan bedømme. Endvidere bør sager med dertil hørende journaler om indsendte manuskripter til stadsarkivaren i hans egenskab af redaktør for Historiske Meddelelser om København ikke være tilgængelige, dels for at redaktøren kan være så frit stillet som muligt i sin bedømmelse af manuskripterne, dels for at beskytte forfatterne af refuserede manuskripter.

Det må formentlig anses for upraktisk, dersom en sag, der er under behandling, skal være tilgængelig.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt eventuelle regler om offentlighed bør omfatte

samtlig en sags akter samt de dertil hørende protokoller venter stadsarkivet, at også dette spørgsmål henhører til den fællesgruppe, som vil blive gjort til genstand for samlede overvejelser.

Endelig kan oplyses at arkivet ikke har haft direkte med sager i henhold til lov af 2. februar 1866 at gøre og at pressen, såvidt erindres, ikke har rettet henvendelse hertil om arkivets vserende eller afsluttede sager.

Da en nyordning af offentlighedens adgang til at gøre sig bekendt med forvaltningens akter også vil kunne få betydning for stadsarkivets arbejde, skal man tillade sig yderligere at fremkomme med nogle bemærkninger i sagens anledning.

Med hensyn til arkivaliernes tilgængelighed har arkivet hidtil fulgt følgende praksis:

Arkivalier ældre end 1858 er stort set umiddelbart tilgængelige for offentligheden. En undtagelse er sådanne separations- og skilsmisse-sager, som indeholder særlig graverende oplysninger om parterne. I disse tilfælde meddeler dog arkivet forespørgeren alle de almindelige personalhistoriske oplysninger sagerne måtte indeholde.

Arkivalier yngre end 1858 er på nogle undtagelser nær kun tilgængelige med vedkommende institutions tilladelse. Blandt undtagelserne kan nævnes: politiets mandtaller 1869-1900, borgerskabsprotokollerne indtil 1902 samt protokoller vedrørende borgerlig vielse, der er over 30 år gamle.

Magistratsafdelingernes sekretariater kan kvirere de dem underlagte institutioners arkivalier. I det omvendte tilfælde samt hvor der er tale om een af afdelingens eller institutionens lån af sager fra en anden afdeling eller institution, udkræves stedse en skriftlig tilladelse fra den afdeling, resp. institution, under hvis ressort arkivalierne henhører. -

Men dersom en ny lov skulle give offentligheden udvidet adgang til administrationens arkivalier, må arkivernes ansvar, pligter og retigheder i så henseende præciseres. Således bør det formentlig betsemmes, at al henvendelse om benyttelse af Københavns kommunes ar-

kivalier efter 1858 bør ske hos den myndighed, under hvilken de pågældende sager henhører. I denne forbindelse må nævnes nogle praktiske vanskeligheder, som i visse tilfælde vil kunne opstå for såvel administrationen som stadsarkivet. Arkivets lille læsestue har kun plads til 4 besøgende ad gangen, og dette antal findes allerede så godt som regelmæssigt. Det vil derfor blive nødvendigt, at al benyttelse af arkivalier efter 1858 foregår i de forskellige kontorer, og her bør så iværksættes den fornødne kontrol med, at der ikke fjernes dokumenter og lign. fra det udlånte.

Da sager og regnskabsbilag almindeligvis afleveres til arkivet når disse er nogle få år gamle, medens de dertil hørende protokoller beholdes i kontorerne, sålænge pladsen tillader det, vil en del ekspeditioner følgelig kunne blive ret tidkrævende, et forhold man næppe tør forvente, at alle rekvirenter vil kunne acceptere.

Endvidere skal peges på, at en lov om offentlig tilgængelighed af administrationsarkivalier formentlig også i Danmark må operere

med såvel saggrupper, der er umiddelbart tilgængelige som med grupper, der først er tilgængelige efter vidt forskellige åremål. Dette vil få afgørende indflydelse på de i mange kontorer hidtil anvendte journaliseringsprincipper, idet det vil blive nødvendigt enten at føre årlige journaler for så lige mange åremålsgrupper, som man har sager til, eller at overgå til f. eks. journaler i kartotekform, ev. med decimalklassificering.

Sluttelig skal man henlede opmærksomheden på visse problemer der vil opstå, dersom den påtænkte lovgivning skulle få gyldighed for sager, som ved lovens ikrafttræden er arkiverede efter de hidtidige principper. Sådanne sager må forventes at indeholde både akter, der umiddelbart vil kunne gøres tilgængelige, og akter, der falder ind under forskellige undtagelsesbestemmelser (referatark, atiester, interne breve etc.). Såfremt henlagte sager også bliver omfattet af de nye bestemmelser, vil ekspedition i dem til publikum stille administrationen over for næsten uløselige opgaver.

*Sigurd Jensen.*

*Kai Rasmussen.*

DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS  
TORVEVÆSEN & SLAGTEHALLER  
*København, den 13. april 1957.*

II °

*Torrev. J. A. Nr. 157.*

*Magistratens 1. afdeling.*

Spørgsmålet om indførelse af regler om offentlighed i den kommunale administration vil formentlig ikke berøre torvevæsenet, idet det vel må være naturligt ved indførelse af sådanne regler her i landet at følge reglerne i Finland og Sverrig, hvor sager vedrørende offentlige myndigheders erhvervsvirksomheder m. v. er undtaget fra offentlighedsprincippet.

Med hensyn til den ønskede oplysning om i hvilket omfang der inden for de enkelte for-

valtningsgrene har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, og hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret, skal man oplyse, at man ikke indenfor de sidste 20 år har haft tilfælde af sådan art.

Angående det sidste spørgsmål om praksis med hensyn til at give pressen eller andre oplysninger, bemærkes, at det i torvevæsenet som hovedregel har været praksis, at institutionschefen m. fl. inden for deres beføjelser giver mulige oplysninger.

*C. Klug Andersen.*

*Københavns magistrat.*

Begravelsesvæsenets sagsområde kan i alt væsentligt inddeles således:

- 1) Sager vedrørende Begravelsesvæsenets økonomi og administration.
- 2) Personelle sager.
- 3) Sager vedrørende dødsfald og begravelser.

ad 1) Sålænge *sagerne vedrørende Begravelsesvæsenets økonomi og administration* befinder sig på det forberedende stadium og ikke herfra er forelagt magistraten, bør akterne formentlig ikke være offentlig tilgængelige. Forsåvidt angår sager, hvor afgørelsen er henlagt til Begravelsesvæsenet, ses der intet at være til hinder for, at der gives offentligheden adgang til at gøre sig bekendt med akterne, dog bør referater og konceptudkast efter Begravelsesvæsenets formening i alle tilfælde være undtaget fra offentlighed.

ad 2) *Personelle sager* bør formentlig kun være undergivet offentlighed med de pågældendes samtykke. Samtykke kan dog næppe kræves, hvor der er tale om at oplyse navne på ansøgere til stillinger, men disse bør formentlig kunne forbeholde sig beskyttelse mod offentliggørelse, hvilket f. eks. kan have betydning for ansøgere i uopsagte stillinger.

ad 3) *Sager vedrørende dødsfald og begravelser.*

Ifølge gældende praksis leveres der mod betaling daglige lister til dagbladene vedrørende de fastsatte begravelser, dog således at man udelader de begravelser, som efter de pårø-

rendes ønske skal foregå i stilhed. Denne praksis, der også følges ved forespørgsler om forestående begravelser, er der formentlig ingen grund til at ændre.

Oplysninger om stedfundne begravelser og gravstedernes beliggenhed meddeles på forlangende, dog således, at der med hensyn til fællesgravene kun henvises til gravanlægget i almindelighed.

Oplysninger fra dødsprotokoller gives, når formålet skønnes berettiget, og der ses ikke i almindelighed at være grund til at tilbageholde oplysninger om tidspunkterne for dødsfald og foretagne begravelser, hvorimod dødsårsagen formentlig ikke bør oplyses, medmindre det godtgøres, at der foreligger en berettiget interesse.

Det erindres ikke, at der har været nogen sag i Begravelsesvæsenet, hvor der har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866.

Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre meddelelser, kan man iøvrigt oplyse, at det er Begravelsesvæsenets indtryk, at pressens oplysningskontorer viser publikum en udstrakt service, dels med hensyn til rent faktiske oplysninger, dels hvor vedkommende af en eller anden grund føler sig forurettet. Man besvarer da pressens forespørgsler og berigtiger ofte misforståelser. Oplysningskontoret besvarer på grundlag heraf den indkomne henvendelse, og om offentliggørelse bliver der sjældent i tale.

*H. Rostrup.*

*S. A. Nielsen.*



*Københavns magistrats 1. afdeling.*

Som svar på magistratens skrivelse af 20. marts d. å. (74 3/57) vedrørende offentlighed i forvaltningen skal man udtale, at man for biblioteksvæsenets vedkommende ville gå ind for offentlighed i alle forhold, der vedrører bibliotekernes udadvendte virksomhed såsom låneres forhold til bibliotekerne, principperne for bogbestandens sammensætning m. v.

Dog vil man finde det naturligt, at alle spørgsmål der ifølge vedtægten skal forelægges

magistraten eller biblioteksbestyrelsen til afgørelse undtages fra offentlighedsreglen, indtil de er forelagt den besluttende myndighed.

Interne indberetninger om personelle forhold bør formentlig også undtages, medmindre de indgår som led i en indstilling vedrørende ansættelse, forfremmelse eller afskedigelse.

Iøvrigt kan man i princippet tilslutte sig de svenske regler med de dertil føjede undtagelser.

*Carl Thomsen.*

## SKOLEDIREKTØREN

*København V., den 2. maj 1957.*

14°

*Journ. nr. 144—7/57.*

*Københavns magistrat.*

Skolevæsenet er i almindelighed interesseret i et samarbejde med offentligheden og især med forældrene til de børn, der er skolesøgende i kommunens skoler, men samtidig må man henvende opmærksomheden på, at netop skolesager er meget ømfindtlige. Det kan f. eks. påpeges, at indberetningssager om børns opførsel og handlinger ikke alene indeholder oplysninger om barnet selv, men ofte også om hjemmet og forældres optræden på skolen, noget der næppe bør komme offentligheden i bredere forstand (familie, naboer o. l.) til underretning - næppe selv forældrene. Eller ved behandling af klager over skoler eller dets personale vil man ofte få udtalelser, der ikke egner sig for offentligheden, end ikke for klageren selv, og man har derfor i sådanne tilfælde brugt at sende klageren resumeer eller uddrag af disse udtalelser til underretning. Går man over til hel eller delvis offentlighed i sådanne sager, vil indberetninger og udtalelser utvivlsomt blive så stærkt modererede, at værdien deraf går tabt. Måske vil den skriftlige form blive erstattet med mundtlige oplysninger.

Skoledirektøren må principielt fraråde offentlighed i sager om børn, skolen og skolens personale, men skulle den blive gennemført, bør den i hvert fald ikke omfatte indberetninger, udtalelser og referater, og tidspunktet bør først blive, når sagen er afsluttet.

Ved skolevæsenet mindes man kun et par enkelte tilfælde, hvor loven af 2. februar 1866 har været anvendt, og hvor man gav den ønskede tilladelse til at se akterne i en sag.

Med hensyn til den praksis, skolevæsenet har anvendt over for pressen og andre, skal man meddele, at man — bortset fra udnævnelser i embeder fra 1.-3. lønklasse, hvilke meddeles pressen gennem Ritzaus bureau - ikke på initiativ herfra henvender sig til pressen om verserende eller afsluttede sager, men at man på forespørgsler fra pressen giver sådanne oplysninger, som pressen selv kan finde i offentligt tilgængelige tryksager (borgerrepræsentationens forhandlinger, budgetter, årsberetninger o. l.), eller som kan tjene til en fornuftig vejledning i den omhandlede sags offentliggørelse, dog uden at stille akter etc. til rådighed af nogen art.

*Olaf Petersen.*

*E. Bentved.*

## KØBENHAVNS MAGISTRAT

### 2. AFDELING

København, den 4. maj 1957.

*Overborgmesteren.*

Nærværende afdeling finder .... anledning til at bemærke, at der formentlig i den kommunale forvaltning må siges at foreligge en række sager, hvor hensynet til retssikkerheden, til ensartet behandling af ensartede tilfælde, og til effektiv kontrol med den offentlige administration ikke synes at burde føre til, at der statueres offentlighed *på sagernes forberedende stadium*. Når der således i forholdet mellem en magistratsafdeling og de under denne hørende institutioner tages et initiativ enten fra magistratens eller fra institutionens side til undersøgelse af et eller andet spørgsmål, uden at dette er foranlediget ved en udefra kommende henvendelse, og uden at den pågældende sag foreløbig har resulteret i nogen ud-

adtil rettet forvaltningsakt, forekommer det betænkeligt at ville kræve offentlighed. Man kan formentlig ikke se bort fra, at offentlighed i sådanne tilfælde dels ville kunne virke skadende for det videre arbejde med en sådan sag, dels mere generelt vil kunne virke hæmmende på initiativet såvel hos de politiske som de administrative myndigheder. Hertil kommer formentlig en virkning i retning af mere kompliceret og dermed dyrere administration. Man vil derfor mene, at det burde overvejes, om ikke sådanne sager indtil det tidspunkt, hvor sagerne har givet sig udslag i et offentligt fremsat forslag eller i en afgørelse, der direkte har virkning for borgerne, bør undrages offentlighed.

*Julius Hansen.*

*G. Thomassen.*

## KØBENHAVNS HOSPITALSVÆSEN

Direktoratet.

København K., den 17. april 1957.

*Til Københavns magistrat.*

For hospitalsvæsenets vedkommende skal man bemærke, at de sager, der behandles af de enkelte hospitaler og i hospitalsdirektoratet, næppe i almindelighed vil være særlig egnede for offentliggørelse. Specielt vil formentlig det svenske system, hvorefter der gives journalister adgang til at henvende sig på offentlige kontorer og dér kræve sig forelagt dagens post, kunne give anledning til adskillig tidsspilde for administrationen, og såfremt man tænker sig visse sager stemplet som hemmelige, kan man vel befrygte, at journalisterne vil have særlig interesse i at opnå kendskab til indholdet af sådanne sager. Efter de nugældende regler vil personalet i almindelighed være instrueret om at iagttage tavshed med hensyn til de forhold, de i tjenestens medfør bliver bekendt med, og

hvis hemmeligholdelse ifølge sagens natur er påkrævet eller foreskrevet af foresatte, jfr. vedtægtens § 44.

Der har ikke efter de hidtidige regler for administrationens virksomhed været nogen anledning til at opdele behandlede sager i mere eller mindre hemmelige akter, men en sådan opdeling vil under offentlighedsprincippet formentlig blive nødvendig og undertiden føre til mere kompliceret administration og vil kunne volde besvær med hensyn til sagernes behandling, f. eks. når en sag, af hensyn til at dele heraf ønskes undtaget offentliggørelse, må opbevares i særskilt mappe, eventuelt føres i særskilt journal.

En del af de sager, som verserer på hospitalerne eller i hospitalsdirektoratet, vedrører forberedelse af indstillinger til magistraten, som

allerede under de nuværende forhold vil blive offentligheden bekendt, når magistraten afgiver indstilling til borgerrepræsentationen, men som i mange tilfælde vil kunne lide skade ved at blive offentliggjort, eventuelt brudstykkevis, på et tidligere tidspunkt, hvor løbende overvejelser endnu ikke er afklaret.

I sager, som behandles i hospitalsdirektoratet, foreligger jævnligt referater fra møder, hvor deltagernes synspunkter er udvekslet frit, og hvor afgivne udtalelser kun er nedfældet skriftligt for at kunne tjene administrationen til nyttig erindring om sagernes udvikling og om opnåede aftalers begrundelse — i særdeleshed ved møder, hvor man drøfter besættelse af stillinger, er det ønskeligt, at mødedeltagerne kan udtale sig frit uden at måtte risikere at se udtalelserne refereret i dagspressen. Det vil endvidere formentlig være lidet hensynsfuldt overfor ansøgerne til ledige stillinger, om disse risikerer, at ansøgningerne gøres til genstand for indgående presseomtale. Ligeledes vil der i visse sager om stillingsbesættelser foreligge udtalelser fra sundhedsstyrelsen og fra hertil knyttede organer (f. eks. udvalg nedsat i henhold til lægelovens § 14), som er lidet egnede til offentliggørelse.

Også dokumenter af økonomisk art - f. eks. indhentede tilbud på varer eller afsluttede entrepris kontrakter — kan være af en sådan art, at offentliggørelse heraf må synes uheldig.

Endelig skal bemærkes, at de på hospitalerne foretagne notater angående patienternes sygdomshistorie og -behandling ikke vil kunne offentliggøres, uden at der sker ændringer i lovbestemmelserne om lægers tavshedspligt.

Under henvisning til det foran oplyste mener hospitalsdirektoratet, at følgende sager,

eventuelt dele af sådanne, for hospitalsvæsenets vedkommende bør undtages offentlighedsprincippet:

- 1) Mødereferater og almindelige, interne notater, som er fremstillet til institutionens eget brug.
- 2) Dokumenter af økonomisk art vedrørende vareindkøb og entrepris kontrakter.
- 3) Personelle oplysninger angående enkeltpersoner - herunder eventuelt indhentede lægeerklæringer - ansøgninger om ledige stillinger samt aktstykker vedrørende indstilling om besættelse af sådanne.
- 4) Sygejournaler og alle hertil hørende notater angående patienternes sygdomshistorie og -behandling.

Angående lov af 2. februar 1866 skal bemærkes, at det ikke her erindres, at denne lovs bestemmelser har været påberåbt overfor hospitalsvæsenet.

Om hospitalsvæsenets forbindelse med pressen skal bemærkes, at denne ikke har været af en sådan art, at der har udviklet sig nogen bestemt praksis. Det sker nu og da, at journalister henvender sig telefonisk med anmodning om faktiske oplysninger, som har kunnet meddeles i den udstrækning, det ikke drejede sig om sager, hvis hemmeligholdelse var påkrævet, jfr. bestyrelsesvedtægts § 44. Ved visse lejligheder - f. eks. ved indvielse af nye afdelinger eller klinikker under hospitalsvæsenet — er der enten af magistraten eller af hospitalsdirektoratet udarbejdet redegørelser til pressen, som enten er udleveret ved forevisningen af klinikken eller af magistraten direkte tilsendt de enkelte redaktioner.

*Aksel Andersen.*

*Henry Avnslev.*

STADSLÆGEN, KØBENHAVN

3. maj 1957.

3-13-1/57. 169.

*Til Københavns magistrats 2. afdeling.*

... kan jeg udtale følgende, idet jeg skal oplyse, at mine bemærkninger efter aftale med politiinspektør Jersild gælder såvel sundhedskommissionens som stadslægens område, der i denne henseende må være nogenlunde ens stillede.

For så vidt angår *sundhedskommissionens område* vil visse sager (godkendelse af nybygninger, restauranter og offentlige bygninger samt store dele af levnedsmiddelkontrollen) formentlig uden større vanskelighed kunne undergives en vis offentlighed, både under sa-

gernes behandling og efter denne, idet dog et vist forbehold må tages, hvor oplysninger om fabriktionshemmeligheder eller økonomiske forhold indgår i sagen.

Hvor det drejer sig om vanskeligere sager, hvor personlige interesser står på spil, og hvor der kræves et vist lægeligt skøn, f. eks. med hensyn til bedømmelsen af klagernes psyke eller genernes alvor, og hvor forskellige meninger kan gøre sig gældende - både inden for lægestaben og inden for sundhedskommissionen - vil jeg anse det for særdeles uheldigt (med den form, som sagerne har i øjeblikket), om der her gives offentligheden (inclusive pressen) adgang til materialet.

I en stor del af sundhedskommissionens sager indgår politirapporter, og hvad offentlighedens adgang til disse angår, må spørgsmålet formentlig løses efter samme retningslinier, som eventuelt måtte blive fastsat for politirapporter i almindelighed, og hvorom særlig indstilling vil blive afgivet af politidirektøren (rigspolitichefen?).

For den del af *stadslægens område*, som henhører under dennes statslige funktioner, må jeg tage forbehold med hensyn til spørgsmålet, idet der formentlig til sin tid må fremkomme en udtalelse fra sundhedsstyrelsen, der dækker det vanskelige spørgsmål vedrørende lægernes tavshedspligt for hele landet i almindelighed.

Det kan oplyses, at spørgsmålet om offentlighed aldrig har været aktuelt for sundhedskommissionen i den forstand, at nogen har krævet akter udleveret i medfør af loven af 1866.

Det er almindelig kutyme, at pressen i tilfælde, hvor en sag eller et forhold inden for sundhedsvæsenet har offentlig interesse, henvender sig direkte til borgmesteren, stadslægen, sundhedskommissionens sekretariatschef eller den institutionschef, under hvis område forholdet hører (overdyrlægen, overlægen ved centraltuberkulosestationen m. v.). Sådanne henvendelser er hyppige, og mig bekendt har der aldrig fra pressens side været fremført klager over mangelfuld orientering af offentligheden vedrørende sundhedsvæsenets forhold.

*Esther Ammundsen.*

## DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNES BEBOELSESEJENDOMME

*København, den 4. maj 1957.*

*Magistratens 2. afdeling.*

Der kunne rejses spørgsmål om, hvorvidt administrationen af de kommunale beboelsesejendomme overhovedet omfattes af dette anliggende, ....

Nærværende direktorats område kan dog næppe antages at være undtaget.

For så vidt offentlighedsprincippet gennemføres, udover hvad der er hjemlet i loven af 2. februar 1866, vil man, når hensyn tages til karakteren af de sager, der behandles i K. K. B., herunder navnlig sagernes indhold af mangfoldige oplysninger vedrørende private personers intimeste forhold, ikke mene, at en sags akter i videre forstand bør være offentligt

tilgængelige. Interne referater og notater bør holdes uden for det tilgængelige, således at dette alene kommer til at omfatte egentlige akter, herunder navnlig korrespondance med de implicerede parter, attester, erklæringer fra offentlige myndigheder m. v.

Gøres en sag i fuldt omfang tilgængelig for offentligheden, vil dette medføre, at en række notater vedrørende mundtlige referater m. v., som sædvanemæssigt bliver liggende i sagerne, vil udgå af disse til skade for en sags genoptagelse på et senere tidspunkt, når disse notaters indhold er glemt eller sagen behandles af andre personer end de, der tidligere har beskæftiget sig med den.

*Rosenstand.*

Til overborgmesteren.

Nærværende afdelings hovedopgave består i den lokale forvaltning af den sociale lovgivning, hvis hovedlove er loven om offentlig forsorg, jfr. lovbekendtgørelse af 23. september 1954 og loven om folkeforsikring, jfr. lovbekendtgørelse af 16. november 1956.

Hovedparten af afdelingens sager kommer til eksistens derved, at der af de enkelte borgere indgives begæring om hjælp eller pension i henhold til de nævnte love. Begæringerne indgives ved, at der udfyldes særlige autoriserede begæringsskemaer, der indeholder de oplysninger om personlige, økonomiske og andre forhold, der er påkrævede til konstatering af, om lovens betingelser for ydelse af hjælp eller pension er opfyldt.

Såfremt de i begæringsskemaet indeholdte oplysninger ikke er tilstrækkelige til sagens afgørelse, må de suppleres, evt. korrigeres, på forskellig måde, ved samtale med ansøgeren eller andre eller ved henvendelse, skriftligt eller mundtligt, til andre myndigheder, institutioner eller private personer (f. eks. pengeinstitutter, arbejdsgivere etc.), hvorved sagen vil komme til yderligere at indeholde korrespondance eller nedskrevne notater. Sagens behandling vil som regel nødvendiggøre kortere eller længere referater fra forskellige tjenestemænd, dels indeholdende en objektiv fremstilling af sagens relevante omstændigheder, dels en subjektiv bedømmelse af de til sagens behandling foreliggende faktiske oplysninger, evt. en vurdering af afgivne vidnesbyrds troværdighed m. v.

Det er et særkende for en stor del af nærværende afdelings sager, at de i en vis forstand stadig er løbende, således at man ikke kan sige, at en sag på noget tidspunkt er afsluttet. Tænk man eksempelvis på sager om folkepension, kan disse vel siges at være afsluttet, når pensionen er fastsat, men sagen danner grundlag for pensionens månedlige udbetaling, indtil den ophører ved pensionistens død, fraflytning fra kommunen eller lignende, og i mange til-

fælde vil der i årenes løb blive tale om fornyet behandling af sagen, hvis f. eks. de økonomiske forhold ændres, eller der ansøges om tillæg til pensionen etc. Hvis der er tale om en sag om ydelse af egentlig offentlig hjælp (kommunehjælp), vil denne normalt kun blive bevilget for en kortere tid ad gangen, og hvis der, når hjælpen er udløbet, ansøges om fortsat hjælp, kræves ikke et nyt begæringsskema, men de fornødne undersøgelser til konstatering af fortsat trang til hjælp vil blive foretaget kontinuerligt dels ved samtaler med den pågældende, dels - om nødvendigt - ved selvstændig indhentelse af oplysninger, således at en sådan sag i tidens løb vil kunne bestå af et betydeligt antal notater, rapporter, korrespondance m. v.

Det er de sociale myndigheders opgave at påse, at betingelserne for hjælp m. v. foreligger i de enkelte tilfælde, og ansøgerne er ifølge lovgivningen forpligtet til at finde sig i de nødvendige undersøgelser, forklaringer m. v. Det er en mangeårig erfaring, at ansøgere om hjælp efter den sociale lovgivning, og specielt om den egentlige offentlige hjælp, er tilbøjelige til at dække over relevante forhold, som bevirker eller fejlagtigt af ansøgerne menes at ville bevirke, at hjælp ikke ydes eller ydes i mindre omfang end ønsket. Dette forhold medfører, at de sociale myndigheder jævnligt må være foranlediget til at søge givne oplysninger verificeret eller at øve en selvstændig indsats til fremskaffelse af relevante oplysninger uden om ansøgeren. Som følge heraf er den sociale forvaltnings sager for en stor dels vedkommende forsynet med dokumenter og oplysninger, som hidtil har været betragtet som strengt fortrolige såvel i forholdet til ansøgerne som til offentligheden. Tillige indeholder sagerne, der skal give et fuldgyldigt billede af ansøgerne og deres families samtlige forhold, oplysninger, som fordringerne i dansk ret om privatlivets fred forbyder at gøre tilgængelige for såvel offentligheden som andre, jfr. herved bestemmelserne i den sociale lovgivning om tjenestemændenes tavshedspligt.

Af de anførte grunde må man være af den opfattelse, at den sociale forvaltningssager er lidet egnede til at gøres tilgængelige for offentligheden, såvel medens behandlingen står på som efter dens afslutning, og i hvert fald måtte der sættes en meget lang frist - mindst 50 år efter afslutningen - førend der kunne gives offentligheden adgang til sagerne. Dette gælder såvel offentligheden i almindelighed som ansøgerne selv eller andre personer, og det gælder sagerne i deres helhed såvel som de enkelte dokumenter, referater m. v. En sådan adgang ville stærkt hæmme de sociale myndigheders arbejde med fremskaffelse af de nødvendige oplysninger, idet trediemand under disse forhold ville være tilbageholdende med hensyn til at meddele ønskede oplysninger, som han forøvrigt under visse omstændigheder har en lov-mæssig pligt til at afgive, ligesom myndighederne vil føle sig nødsaget til at udvise forsigtighed med hensyn til at forsyne sagen med oplysninger og med hensyn til at afgive skriftlige indlæg, således at sagen under visse omstændigheder ikke ville indeholde det tilstrækkelige materiale til dens rette bedømmelse og afgørelse, jfr. herved det oplyste om, at skrift-

lige referater ikke forekommer i den svenske forvaltning.

Det vil let ses, at afgørelser, der er truffet helt eller delvis på grundlag af mundtlige referater og drøftelser, vanskeligt på et senere tidspunkt vil kunne forklares og forsvares.

En undtagelse bør dog gøres, og det forekommer allerede nu i praksis, når en ansøger anmoder om afskrift af et af ham selv produceret dokument, og han har en retlig eller anden rimelig interesse i at komme i besiddelse af en sådan afskrift.

Bortset fra det nævnte tilfælde ses nærværende afdeling ikke at have gjort brug af loven af 2. februar 1866.

Hvad angår forholdet til pressen har den sociale forvaltning, dels af hensyn til de pågældende enkeltpersoner og dels med henvisning til den tjenestemandens påhvilende tavshedspligt, stedsde været yderst tilbageholdende med at give oplysninger af konkret indhold, løvrigt er pressens forespørgsler om konkrete sager som regel fremkommet telefonisk, hvilket yderligere har manet til forsigtighed med hensyn til afgivelse af oplysninger.

*Urban Hansen.*

*J. Seest Sørensen.*

## DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNES BØRNEVÆRN

*Den 4. maj 1957.*

1

*Bv. V 37 Dir. I. 631.*

*Til socialdirektoratet.*

Under henvisning til socialdirektoratets skrivelse af 3. april 1957 vedrørende spørgsmålet om indførelse af offentlighed i den kommunale forvaltning skal man meddele, at der inden for børneværnsdirektoratets område behandles sager vedrørende forsørgslovens afsnit II (kap. VII (det almindelige børnetilsyn), kap. VIII (forebyggende børneværn) og kap. IX (børns anbringelse uden for deres hjem) og endvidere sager om tilståelse af hjælp i henhold til § 126, stk. 7 (betaling for børns ophold i forebyggende institutioner) og hjælp i henhold til § 277 (betaling for ydelse af hjælp i hjemmet under husmoderens sygdom). Endelig er til børneværnet henlagt visse sager i henhold til boligsaneringslovens § 20. Foruden disse børneværns-

sager og sager af forsørgelsesmæssig karakter må nævnes børneværnets personalesager og en række sager vedrørende principielle spørgsmål i forbindelse med børneværnsorganisation, lovgivningsspørgsmål m. v.

Ved den gældende lovgivning er de egentlige børneværns-sager undtaget fra offentlighed, jfr. § 91 i lov om offentlig forsorg om »lukkede døre« og den tavshedspligt, der påhviler medlemmerne og de til udvalget knyttede medhjælpere. At forhandlingerne foregår for lukkede døre udelukker tilstedeværelse af referenter og publikum. Den tavshedspligt, der påhviler medlemmerne, udelukker, at disse bringer oplysninger videre.

De hensyn, som i børneværns-sager taler mod

offentlighedsprincippets gennemførelse, og som har været udslagsgivende for lovgivningsmagten, er hensyn *dels* til det offentlige interesse i at trænge til bunds i den personlige baggrund for sagen, *dels* hensynet til de direkte implicerede, først og fremmest til barnet, men også til forældrene, for hvilke en publicering af oplysninger ofte ville være til skade, og også hensyn til de personer, der har givet oplysninger i sager. Mulighederne for at få de nødvendige oplysninger i sagerne ville blive væsentlig forringede, hvis vidner og andre ikke kunne stole på børneværnsudvalgenes diskretion.

Afgørelser om børneværnsindgreb, d. v. s. sådanne afgørelser, der træffes af *folkevalgte udvalg* bør formentlig ikke undergives offentlighed. I kriminalprocessen er motiveringen for offentlighedsprincippet dette, at skabe garanti for at alt sker rigtigt og retfærdigt, og at der ikke sker overgreb overfor sigtede. Dette hensyn vejer også til i børneværns-sager, men er netop tilgodeset ved, at der er tale om et *folkevalgt udvalg, der træffer afgørelsen*.

Der kunne muligvis overvejes offentlighed i sager, hvor afgørelsen træffes rent administrativt. For børneværnets vedkommende ville der i så tilfælde være tale om sager om ydelse af hjælp i henhold til § 126, stk. 7, og § 130, stk. 2, og § 277 samt sager, hvor tilsynet etableres i henhold til § 110, men hensynet til børneværnets muligheder for at få de rette oplysninger vejer fuldt så tungt i disse sager, og navnlig ville hensynet til de direkte implicerede parter tilsige, at det også i disse sager måtte være udelukket, at offentligheden skulle have adgang til oplysninger.

Som en foreløbig udtalelse må man derfor mene, at børneværns-sager og sager, hvor børneværnet har adgang til at tilstå offentlig hjælp, ikke er egnede til at undergives offentlighed.

Man skal henvise til bemærkninger af Tyge Hårløv i »administrative opdragelsessanktioner« 1952 pag. 171 ff. Man henleder endvidere opmærksomheden på, at det i den fremsendte redegørelse over svenske forhold er oplyst, at aktstykker udfærdiget af læger i børneforsorgs-sager ikke må udleveres til offentliggørelse, endvidere findes undtagelser for socialregistre. I Finland undtages »sociale sager«.

Foruden de anførte egentlige børneforsorgs-sager behandles som anført personalesager og sager af principiel karakter. Personalesager vil man anse for uegnede til offentlighed, bortset fra rene personaliaoplysninger, medens der formentlig intet ville være til hinder for, at offentligheden fik kendskab til overvejelser af principiel karakter, f. s. v. ingen forhold af betydning for navngivne personer under forsorg eller navngivne medarbejdere var omhandlet deri.

Bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 har ikke været anvendt inden for børneværnets arbejdsområde og kan næppe heller påberåbes af en klager, når henses til den særlige tavshedspligt i § 91 (jfr. Hårløv pag. 174).

Med hensyn til spørgsmålet om at meddele pressen oplysninger om verserende eller afsluttede sager kan det oplyses, at det ikke sjældent sker, at der rettes henvendelse om børneværns-sager fra pressen. Man har været yderst varsom med at meddele oplysninger, men har dog ikke sjældent, når det stod klart, at pressen var forkert orienteret i en sag, informeret den pågældende journalist om de rette omstændigheder efter først at have sikret sig, at oplysninger ville blive behandlet loyalt. Oplysninger er kun blevet meddelt af børneværnets direktør eller dennes stedfortræder. Det er indtrykket, at pressen i det store og hele har behandlet sådanne oplysninger confidentielt, og at det i adskillige sager har vist sig værdifuldt, at pressen erholdt de rigtige oplysninger.

Oplysninger til andre end pressen gives i et vist omfang, navnlig i sådanne tilfælde, hvor børneværnet har en egentlig pligt dertil, f. eks. til retterne, men akter fremsendes kun til retterne i ganske enkelte tilfælde (hvor der er tale om anke af børneværnsbeslutning). I almindelighed afgives kun et resumé af oplysningerne, f. eks. i ægteskabssager. I et vist omfang underrettes arbejdsgivere om en børneværnslevs fortid af hensyn til en evt. ers'atningspligt for børneværnet. Skoler og hospitaler har ligeledes fået meddelt oplysninger, når det skønnedes af betydning for sagen.

Det bemærkes, at foranstående redegørelse har været forhandlet i børnenævnets forretningsudvalgs møde den 2. maj 1957.

Høppermann.

G. Harder Andersen.

*Overborgmesterens afdeling.*

For nærværende afdeling, direktoratet for staden Københavns bygningsvæsen, findes sagsområdet at indebære økonomisk så betydelige interesser - herunder også forretningsmæssige at disse sager ikke kan undergives yderli-

gere offentlighed end fastlagt ved hidtil gældende lovgivning og vedtægter.

Henveldeiser om oplysninger under henvisning til lov af 2. februar 1866 erindres ikke at have fundet sted.

*L. Estrup.*

*Sverre Borring.*

## STADSKONDUKTØRENS DIREKTORAT

København, den 12. april 1957.

1

7. nr. 08-3 1957.

*Magistratens 4. afdeling.*

M. h. t. de egentlige landinspektørsager vil direktoratet være interesseret i, at offentligheden ikke får adgang til selve målebøgerne, idet disse blandt andet kan indeholde måløptegnelser, hvoraf det kan fremgå, at beliggenheden af bygninger og hegn ikke er helt i overensstemmelse med servitutter og udstykningsmål. Målebøgerne bør derfor behandles med fortrolighed, da de anførte oplysninger i modsat fald vil kunne mistydes eller misbruges til skade for de pågældende grundejere.

heden på, at ejendomsdirektoratet har fundet sig foranlediget til at pålægge nærværende direktorat at behandle koncepter til opmålingsplaner o. l. vedrørende kommunens grunde som fortrolige dokumenter, der ikke må forevises uvedkommende uden ejendomsdirektoratets tilfaldelse.

Endvidere skal man i forbindelse med spørgsmålet, om alle aktstykker bør være tilgængelige for offentligheden, henlede opmærksom-

M. h. t. spørgsmålet om, hvorvidt der har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, og om hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret, skal man oplyse, at det ikke er direktoratet bekendt, at disse bestemmelser har været bragt i anvendelse.

*Ove Kjeldsen.*

*Sven Lannung.*

KØBENHAVNS KOMMUNES RÅDGIVENDE  
INGENIØRKONTOR

København K., den 13. april 1957.

2'

Journal nr. XXXIV/1957.

*Magistratens 4. afdeling.*

*Hvilke arter af sager inden for de enkelte afdelinger, der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed og for hvilke sager dette ikke er tilfældet?*

Næst at henlede opmærksomheden på, at de i nærværende kontor verserende sager så godt

som alle behandles og indføres for andre institutioner, idet det ifølge § 3 i »Vedtægt for overingeniøren for Københavns kommunes rådgivende ingeniørkontor« »påhviler overingeniøren at bistå magistraten i de ingeniørtekniske anliggender vedrørende kommunens byggevirk-somhed m. v. . . . .«, og at kontoret derfor ikke kan siges at have karakter af det i skri-



velsen anvendte begreb: myndighed, skal man udtale, at bortset fra visse udtalelser om og resultater af afholdte licitationer, ses der ikke her at være sager, der kan påkalde offentlighedens interesse, og det erindres da heller ikke, at man har været ude for anmodninger fra offentlighedens side om oplysninger fra behandlede sager.

*/ hvilket omfang har der været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866?*

Nærværende kontor har i intet tilfælde været udsat for et forlangende, der har nødvendig-

gjort anvendelse af de omhandlede bestemmelser.

*/ hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de inden for vedkommende forvaltningsgren verserende eller afsluttede sager?*

En praksis på dette område findes ikke under nærværende kontor, og normalt tilgår der ikke presse eller anden offentlighed oplysninger herfra.

*J. Buus.*

#### STADSARKITEKTENS DIREKTORAT

15. april 1957.

*Magistratens 4. afdeling.*

Stadsarkitektens direktorat udfører i henhold til vedtægt for stadsarkitekten i København arbejde for forskellige magistratsafdelinger.

Det forekommer mig, at det ville være uheldigt, hvis offentligheden skulle have adgang til - under udformning af et projekt - at følge arbejdet her i direktoratet, før bygherren - vedkommende borgmester - havde fået planer og overslag forelagt, og på tidspunkter, hvor kommunalbestyrelsen endnu ikke er orienteret.

Hvad angår den konsultative virksomhed i direktoratet, har jeg samme betænkeligheder, idet erklæringer, udtalelser etc. som regel afgives til en magistratsafdeling eller en anden kommunal institution. Sådanne sager bør for-

mentlig først undergives offentlighed på et senere tidspunkt, f. eks. når behandlingen måtte være afsluttet, og da af vedkommende magistratsafdeling eller anden institution.

Så vidt erindres, har man her i direktoratet ikke - i hvert fald i en meget lang årrække - gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere.

Med hensyn til spørgsmålet om at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de under direktoratet verserende eller afsluttede sager kan oplyses, at jeg som regel, når der fra pressen rettes henvendelse hertil, henviser til den pågældende magistratsafdeling eller institution, under hvilken sagen hører.

*F. C. Lund.*

#### STADSINGENIØRENS DIREKTORAT

17. april 1957.

*Magistratens 4. afdeling.*

... i relation til et lokalområde som stadsingeniørens direktorat, vil det være naturligt at søge at gøre sig klart, om erfaringerne her går ud på, at der skulle være et behov for offentlighedsprincipets indførelse.

Man mener at kunne sige, at dette ikke er tilfældet. År ud og år ind har der til direktoratets forskellige kontorer og afdelinger været rettet utallige henvendelser om oplysninger, som man beredvilligt har givet i det omfang,

3 °

*J. nr. C 103.*

4 °

*J. nr. F. 304.*

dette er foreneligt med den nugældende praksis, og det er kun sjældent forekommet, at forespørgeren ikke har været forstående overfor de begrænsninger en besvarelse eventuelt har måttet undergives.

Det kan snarere tænkes, at en lov om offentlighed ville skabe den opfattelse hos publikum, at enhver oplysning var til at få, således at misstemninger netop ville opstå, når den spørrende måtte afvises, fordi hans tilfælde faldt ind under een af de mange undtagelser, som i hvert fald ville være knyttet til den generelle regel.

Der er i overborgmesterens skrivelse af 8. marts 1957 anmodet om en foreløbig udtalelse om, hvilke arter af sager inden for de enkelte afdelinger, der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager dette ikke er tilfældet.

Det synes ikke muligt uden en dyberegående undersøgelse at foretage en gruppering, og man skal derfor i øjeblikket begrænse sig til nedenfor at opregne nogle eksempler på forhold, som - hvis de indeholdes i eller kan involveres af den pågældende sag - må give anledning til, at oplysninger (helt eller delvist) ikke kan gives:

Personlige, private (økonomiske, ægteskabelige, helbredsmæssige) forhold.

Forretningsmæssige (økonomiske, produktionsmæssige) forhold.

Forhold, der kan udnyttes i spekulationsøjemed, eller til forespørgerens egen fordel på andres bekostning, eller til skade for anden person.

Af sager, der herud fra måtte unddrages offentlighed, kan bl. a. nævnes:

Forarbejder vedrørende byplaner og dispositionsplaner samt gade-, kloak- og parkarbejder (nyarbejder eller udvidelser) og arealerhvervelser.

Mulig også forarbejder vedrørende vedtægter, regulativer, cirkulærer m. v.

Personelle sager, såsom angående sygdom, pension, tilskadekomst, forseelser, lån etc.

Overborgmesteren har efterlyst stillingtagen med hensyn til referater og journaler.

Det må - i givet fald - anses for rettest, at interne referater, konceptudkast, erindringsnotater o. l. undtages fra pligten til fremlæggelse, og hvad journaler angår, da bør disse også undtages, allerede af den grund, at de — hvis de skal kunne føres uændret - vil indeholde noteringer om såvel offentlig tilgængelige som hemmelige dokumenter.

Med hensyn til det omfang, i hvilket der har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 skal for stadsingeniørens direktorats vedkommende oplyses, at denne lov ikke erindres at have været bragt i anvendelse.

For så vidt angår overborgmesterens spørgsmål vedrørende oplysninger til pressen skal oplyses, at der i ret udstrakt grad sker henvendelser fra pressens repræsentanter angående forskellige sager. Ved besvarelsen følges den retningslinie, at man herfra stiller sig imødekommende med hensyn til oplysninger i det omfang, som forholdene tillader det, og som oplysningerne angår den faglige side af spørgsmålene.

Det er indtrykket, at man på dette område lever på en praksis, der som helhed virker til gensidig tilfredshed.

*Kai Rehof.*

KØBENHAVNS BRANDVÆSEN

*København V., den 17. april 1957.*

*Til magistratens 4. afdeling.*

Til spørgsmålet om hvilke arter af sager inden for de enkelte afdelinger, der måtte findes egnede til at blive underkastet offentlighed og for hvilke sager dette ikke er tilfældet,

skal bemærkes, at samtlige af brandvæsenet behandlede sager som sådanne ikke anses for egnede til at blive undergivet offentlighed udover den ved kommunens forfatning allerede eksisterende.

Angående den forebyggende brandtjeneste, behandles og afgøres sagerne herom på grundlag af lovbestemmelser, justitsministerielle bekendtgørelser m. fl., og for så vidt kan der derfor intet være imod offentlighed i principperne, hvorimod de enkelte sager ikke bør undergives offentlighed, bl. a. under hensyn til, at der til behandlingen af visse sager kræves forelagt oplysninger, som kan være af væsentlig forretningsmæssig betydning, eller at der i en sag kan foreligge projekter og planer, hvori indgår tekniske udformninger m. v. af absolut fortrolig karakter.

I denne forbindelse har man bemærket de grunde til offentlig behandling, som er anført i den foreløbige redegørelse for offentlighedsprincippet i svensk forvaltning, men som formentlig ikke er til stede i Københavns kommune for visse og væsentlige sagsområders vedkommende (herunder også personalesager), idet bl. a. en eksisterende centralisering har sikret en ensartet sagsbehandling af ensartede tilfælde, såvel som der heri, jfr. det forannævnte, allerede eksisterer et offentlighedsprincip.

Angående spørgsmålet om hvorvidt offentlighed bør gennemføres med hensyn til alle de i de enkelte sager beroende aktstykker og de hos myndighederne førte journaler eller om f. eks. referater bør undtages, kan bemærkes, at der ved en sags akter i forbindelse med offentlighedsprincippet, som taler om dokumenter, protokoller, bøger, resolutioner, instruktioner, reglementer m. v., formentlig må forstås dels de modtagne skrivelser, ansøgninger o. l., som danner grundlaget for sagsbehandlingen, dels myndighedens afgørelse i sagen,

d. v. s. den skriftlige resolution, indstilling, forslag eller betænkning, alt for så vidt sagen, i henhold til foranstående, ikke kan henføres til undtagelserne fra offentlighedsprincippet. Øvrigt materiale — fraregnet journaler om den tidsmæssige sagsekspedition - som referater, optegnelser, notater af forhandlinger, bør undtages fra offentlighedens ret til gennemsyn, uanset om materialet akteres til sagen.

Til spørgsmålet om i hvilket omfang, der inden for de enkelte forvaltningsgrene har været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 og om, hvorledes disse bestemmelser har været praktiseret, kan man udtale, at der så vidt vides ikke med henvisning til ovennævnte lov har været rettet henvendelse til brandvæsenet om udlevering eller afskrivning af akter o. lign. i her beroende sager, hvoraf må kunne udledes, at trang til yderligere offentlighed ikke er til stede.

I hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger vedrørende de inden for forvaltningsgrenen verserende eller afsluttede sager skal for brandvæsenets vedkommende anføres, at pressen til tider anmoder om oplysninger vedrørende materiellet, navnlig ved forestående udvidelser eller modernisering af udrykningsmateriellet, men at henvendelse som oftest først rettes efter at sagen er optaget til behandling i borgerrepræsentationen, hvorimod der herfra almindeligvis alene tilgår pressen oplysende meddelelser om rednings-, ambulance- og ildstjenesten.

*Einer Schrøder.*

STADSBYGMESTERENS DIREKTORAT  
København V., den 24. april 1957.

J. No. 1180. o. b. J. No. 12/156 Mags IV  
J. No 2129.

6°

*Til magistratens 4. afdeling.*

En byggesag, der behandles efter et fremsendt andragende med tilhørende tegninger, må formentlig betragtes som et anliggende, der i første række alene har interesse for andrageren (bygherren) og magistraten. Så længe sagen er under behandling, vil der under ingen om-

stændigheder kunne blive tale om at meddele enkeltheder i de forskellige direktoraters erklæringer til presse eller andre udenforstående, og selv over for andrageren kan det være betænkeligt - ud over visse summariske og uforbindende mundtlige oplysninger — at bekendtgøre enkeltheder af et direktorats erklæring,

som af en højere instans - magistraten eller bygningskommissionen — kan blive ændret.

Selv efter at byggetilladelse er udstedt, vil det formentlig kunne være til skade for en bygherre, at hans byggeplaner af magistraten og uden hans vidende lægges frem for presse eller for personer, der af en eller anden grund, og måske ikke for det gode, kan have interesse i bag bygherrens ryg at få indseende med hans dispositioner. Bygherren måtte med rette kunne betragte en ved magistratens assistance muliggjort snagen i hans private anliggende som et brud på den tillid, han må kunne regne med hos den institution, han ifølge loven er forpligtet til at indvi i sine planer. Noget andet er, at borgmesteren eller den, han måtte bemyndige til det, allerede som det nu finder sted, kan træffe bestemmelse i hvert enkelt tilfælde, om det findes tilrådeligt i et eller andet omfang at lade pressen tilgå meddelelse om mere betydningsfulde byggeforetagender, der kan have almen interesse.

For så vidt angår andrageren (bygherren) er der allerede nu tilstrækkelig adgang til på

ethvert tidspunkt af sagen i et vist omfang at få dens status oplyst - for detaljer, f. eks. af konstruktiv art, hos vedkommende direktorat, og iøvrigt ved henvendelse til magistratens overordnede tjenestemænd, evt. borgmesteren. Såfremt indførelsen af en lov om offentlighed skulle medføre, at en andrager efter afslutningen af et andragendes behandling kunne forlange sagens akter, herunder referater udleveret til gennemsyn, måtte der ved akternes affattelse tages hensyn til, at et sådant krav kan fremkomme.

I klagesager vil det formentlig være uheldigt at fremlægge alle akter for uvedkommende og bl. a. oplyse, hvem der har indgivet klage. Et offentliggørelsesprincip vil kunne få den ubehagelige følge, at klage over et farligt forhold opgives, for at undgå, at en offentliggørelse kan komme klageren til skade, eller at klager indsendes anonymt.

For så vidt angår byggesagsbehandlingen kan man således ikke tilråde nogen afvigelse fra den ordning, der hidtil har været praktiseret.

E.b.

*Einar Hansen.*

## KØBENHAVNS MAGISTRAT 5. AFDELING

*København, den 11. maj 1957.*

... at nærværende afdeling ikke finder det muligt udtømmende at angive, hvilke sager der måtte findes egnede til at undergives ubetinget offentlighed. Man går derfor ud fra, at et eventuelt offentlighedsprincip må udformes på lignende måde som i Sverige, således at der for visse kategorier af sager skabes hjemmel for i hvert enkelt tilfælde at træffe afgørelse om sagernes hemmeligholdelse.

Man må her gøre opmærksom på, at man herfra vil finde det betænkeligt, hvis der ikke skabes hjemmel for hemmeligholdelse af akter, som indeholder planer og detaljerede beskrivelser af anlæg, der er livsvigtige for byen. Endvidere finder man det påkrævet, at der træffes foranstaltninger til sikring af kommu-

nens økonomiske interesser, hvilket bl. a. kan gøre det nødvendigt at hemmeligholde sager vedrørende nye anlæg og vedrørende nye sporvejs- og omnibuslinier.

Ligeledes finder man det betænkeligt, hvis der ikke skabes fornøden sikkerhed for, at sager, som nærværende afdeling ønsker hemmeligholdt, også kan kræves hemmeligholdt af andre afdelinger eller institutioner, hvor sagerne sendes til høring.

Angående interne referater og notater samt mødereferater m. v. bemærkes, at nærværende afdeling mener, at sådanne akter bør være undtaget fra offentlighed.

Det er formentlig en selvfølge, at sager ved-

rørende enkeltmands personlige og økonomiske forhold - herunder ansættelsessager - hemmeligholdes.

Med hensyn til spørgsmålet om anvendelse af den nævnte lov af 2. februar 1866 skal oplyses, at der så vidt vides ikke over for nærværende afdeling har været fremsat krav om

udlevering af akter med henvisning til nævnte lov.

Oplysninger til pressen eller andre vedrørende de inden for nærværende afdeling verserende eller afsluttede sager gives jævnlige af undertegnede borgmester samt undertiden af afdelingens embedsmænd.

*Ingvard Dahl.*

*Erik Møller.*

## KØBENHAVNS KOMMUNES KØRSELSAFDELING

75. 3. 1957.

1 °

### *Magistratens 5. afdeling.*

Kørselsafdelingens sager falder hovedsagelig i følgende grupper:

- 1) Forretningsmæssig korrespondance vedrørende indkøb af køretøjer, materialer, reservedele og inventar, benyttelse af hjælpemænd, udførelse af kørsel for entreprenører m. v.
- 2) Intern kommunal korrespondance om de kommunale institutioners benyttelse af kørselsafdelingen.
- 3) Intern kommunal korrespondance vedrørende budget, regnskab o. lign.
- 4) Personelle sager.

Af disse grupper vil det formentlig være rigtigst, at aktstykker vedrørende gruppe 1 først bliver offentlig tilgængelige efter en vis

frist, f. eks. 2 år. For grupperne 2-4's vedkommende gør der sig næppe særlige forhold gældende ved kørselsafdelingen, hvorfor disse grupper formentlig vil kunne følge de regler, der måtte blive givet for kommunens sager i almindelighed. Dette sidste gælder også spørgsmålet om, hvorvidt offentlighed også bør gennemføres med hensyn til journaler og referater m. v., hvorved bemærkes, at der kun i meget begrænset omfang skrives referater i sagerne ved kørselsafdelingen.

Endvidere kan jeg oplyse, at der ikke for kørselsafdelingens vedkommende ses at have været gjort brug af bestemmelserne i loven af 2. februar 1866, ligesom der ikke herfra har været anledning til at give pressen eller andre oplysninger om verserende eller afsluttede sager.

*Povl Skovby.*

*Carl Nobel.*

## KØBENHAVNS VANDFORSYNING

*København V., den 9. april 1957.*

2 °

*J. nr. B. 195/1957.*

### *Magistratens 5. afdeling.*

En sag bør kun undergives offentlighed, når det drejer sig om en konkret sag, og når den, der er interesseret i sagen, ønsker at få adgang til sagens akter, og da først, når vandforsyningen har taget stilling til henvendelsen.

Behandles en sag for retten eller af en landvæsenkommission, bør den først være tilgængelig for andre, når den er færdigbehandlet af retten eller af kommissionen. Licitationstilbud og andre sager, der afleveres forseglede, kan ikke undergives offentlighed før det tids-

punkt, som er fastsat for åbningen af tilbud etc. Sager angående rent personlige forhold bør ikke undergives offentlighed.

Såfremt en sag behandles efter offentlighedsprincippet i pressen, bør denne være forpligtet til at optrykke helt eller delvist samtlige sagens akter, såfremt institutionen forlanger det i den hensigt at få sagen rigtigt oplyst over for befolkningen.

*Martin Udsen.*

*Carl Holte.*

## KØBENHAVNS KOMMUNES HÅNDVÆRKSADFDELING

*København, den 12. april 1957.*

3 °

*J. Nr. IB/1957.*

### *Magistratens 5. afdeling.*

.... at man fra nærværende afdelings side intet har at erindre mod offentlighedsprincippet, hvorfor et forbehold vil indskrænke sig til sådanne specielt ved afdelingen gældende forhold, hvor større eller mindre offentlighed kan vække betænkelighed.

I de tilfælde, hvor håndværksafdelingen som offentlig erhvervsvirksomhed er medbyder ved licitationsarbejder vedrørende kommunale nybygninger m. v. og således konkurrerer med det private erhverv, må det være en selvfølge, at alle udregninger og ansættelse af priser i forbindelse hermed må være unddraget offentliggørelse, i hvert fald indtil licitationen har fundet sted.

Endvidere medfører visse personlige sager vedrørende pension, ulykkesforsikring og lignende ofte, at enkeltpersoners private forhold

gøres til genstand for omtale, hvorfor disse sager eller dele af dem ligeledes bør unddrages offentligheden.

Endelig vil jeg mene, at visse interne notater, specielt referater af lønforhandlinger, ifølge deres natur er uegnet til offentliggørelse.

En gennemførelse af offentlighedsprincippet vil formentlig i praksis hovedsagelig betyde adgang for pressen til de aktstykker, den måtte ønske kendskab til. For håndværksafdelingen, der med mellemrum er »godt stof« i en del af dagspressen, kunne et samarbejde betyde en drejning i retning af større saglighed i omtalen.

Der har ikke ved håndværksafdelingen på noget tidspunkt været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere.

*Bertel Hansen.*

*A. Dittluner.*

## KØBENHAVNS BELYSNINGSVÆSEN

*København K., den 16. april 1957.*

4 '

*/ . nr. 384/57.*

### *Magistratens 5. afdeling.*

Begrebet offentlighedsprincip, således som det nu formelt underkastes en nærmere undersøgelse af den af statsministeriet ved skrivelse af 25. februar 1956 nedsatte offentlighedskommission, har ikke hidtil i praksis været noget egentligt problem for Belysningsvæsnet,

idet man, når det drejer sig om den enkelte borger (forbruger), altid giver fyldestgørende besked om forhold, som vedrører ham personligt. Belysningsvæsnet viser således åbenhed i henseende til at diskutere og oplyse eventuelle forekommende problemer. Der har af og til været henvendelser fra personer, som til brug

i en retstvist ønskede oplysninger om sin nabos eller andres regnskabsmellemværende med Belysningsvæsnet, og sådanne henvendelser har man altid afvist. Derimod har man i visse tilfælde udleveret afskrifter af aktstykker fra Belysningsvæsnets arkiv til brug i retssager, men i reglen kun efter anmodning fra en retslig instans eller under visse omstændigheder fra en sagfører f. eks. om forhold vedrørende en forbruger, når denne er part i en verserende sag.

Hvis man ad lovgivningens vej indfører en offentlighedsordning, må det formentlig forudses, at man derved fremkalder en række yderligere henvendelser fra retshaveriske (kværu-lantiske) personer om bagateller, som de pågældende nu affinder sig med, uden at deres retsbevidsthed skades.

For øvrigt må kommunal drift af gas-, el- og varmeværker formentlig betragtes som et privatretligt anliggende, idet Belysningsvæsnet ikke er egentlig myndighed på dette område, men alene optræder som producent og sælger af gas, elektricitet og varme på samme måde som de interessentskaber, andelsselskaber og aktieselskaber, som andre steder i landet varetager større eller mindre områder af produktion og salg af gas, elektricitet og varme. Det må også med henvisning hertil overvejes, om ikke Belysningsvæsnet i princippet bør undtages fra offentlighedsområdet under den kommunale forvaltning.

*ad a.*

Med hensyn til spørgsmålet om hvilke *arter af sager, der findes egnede til at blive undergivet offentlighed* kan det oplyses, at Belysningsvæsnets funktioner og forretningsgang i almindelighed ikke søges hemmeligholdt, men i givne situationer oplyses for rette vedkommende.

Derimod forekommer der ved Belysningsvæsnet en række sager, som enten aldrig eller i hvert fald først efter en fastsat tidsfrist bør offentliggøres. Der kan heraf nævnes:

Detailprojekter og detailberegninger etc.  
Notater og interne mødereferater.  
Økonomiske oversigter o. lign. til internt brug.  
Detailoplysninger af økonomisk og teknisk art modtaget fra leverandører, såfremt disse oplysninger kan skade leverandøren.

Resultater af forsøg og prøver med en leverandørs anlæg foretaget af Belysningsvæsnet.  
Meddelelser fra andre elselskaber o. a. vedrørende økonomiske og tekniske forhold, som ikke i forvejen er offentliggjort.

Kulindkøb og befragtning.

Køb og salg.

Det elektriske ledningsnets gade- og transformerplaner, kort, diagrammer etc.

Alle hos Belysningsvæsnet beroende planer af lokaliteter i banklokaler, pengeinstitutter m. fl.

Strørnleveringsoverenskomster, såfremt der i disse overenskomster omhandles forhold af særlig forretningsmæssig art.

Laboratoriesager om undersøgelser af materiel til eventuel godkendelse.

Bundne licitationer.

Særlige sikringsforanstaltninger, herunder civilforsvar.

Hemmelige telefonforbindelser såvel egne som fremmede.

Retssager som i henhold til retsplejeloven eventuelt vil give anledning til retsbehandling for lukkede døre.

Personalesager af såvel økonomisk som beskæftigelsesmæssig karakter vedrørende navngivne personer (ansættelse — afskedigelse — udtalelser — aflønning — sygdom — tilskadekomst — pension m. v.).

Foreløbige resultater af løbende forhandlinger vedrørende løn- og arbejdsforhold, indtil parternes vurdering af og stillingtagen til de behandlede spørgsmål er tilendebragt, og der er enighed om offentliggørelse af resultatet.

Oplysninger som er modtaget fra offentlige eller private institutioner og virksomheder under forbehold af fortrolig behandling.

Kontrolforanstaltninger af såvel økonomisk som ordensmæssig karakter, herunder Kontrolkontorets (Belysningsvæsnets interne revision) arbejdsstof, interne kontrolnotater, detailbeskrivelser af de enkelte revisionsarbejder etc, som efter sagens natur er fortroligt arbejdsmateriale, der er uegnet til at blive undergivet offentlighed.

*Af sager som ikke bør offentliggøres, så længe de er på et forberedende stadium, kan blandt andre nævnes:*

Budget og regnskab.

Arbejdsplan.

Projekter m. m.

*ad b.*

Der har, så vidt det kan konstateres, ikke ved Belysningsvæsnet været gjort brug af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere.

*ad c.*

Belysningsvæsnet har i en længere årrække hvert år i oktober måned, samtidig med forelæggelsen i borgerrepræsentationen, tilsendt den samlede københavnske presse et trykt eksemplar af Belysningsvæsnets beretning og regnskab for det sidst afsluttede regnskabsår ledsaget af en følgeskrivelse, hvori de væsentligste regnskabsmæssige resultater m. v. er resumeret.

I øvrigt har pressens interesse for Belysningsvæsnet i tidens løb hovedsagelig omfattet opførelsen af nye værker og tekniske anlæg, driftsforstyrrelser, havarier, tilskadekomster og lignende og undertiden tillige klager fra brugere over afbrydelser i forsyningen på grund af gæld samt klager over aftaler om afdragsvis betaling af gæld. Der er i disse tilfælde på forespørgsel altid givet pressen de ønskede oplysninger, ligesom andre forespørgsler angående konkrete forhold er besvaret i det omfang, som det er skønnet rimeligt.

Sådanne besvarelser er ofte givet af direktøren personlig eller efter på forhånd indhentet godkendelse af direktøren.

Såfremt der her i landet skulle blive indført offentlighedsprincip i kommunal forvaltning, og man ikke ligesom i Sverige og Finland vil undtage offentlige erhvervsvirksomheder, vil Belysningsvæsnet finde det naturligt og nødvendigt på forhånd nøje at få fastslået, hvilket sags- og bilagsmateriale, der skal være offentligt tilgængeligt, således at journalisering, arkivering m. m. kan indrettes derefter, ligesom det må forudsættes, at kun de, der har en personlig interesse i den pågældende sag, samt eventuelt tillige pressen og offentlige myndigheder, kan få adgang til sagen, medens uvedkommende, der måske blot søger oplysninger af ren og skær nysgerrighed, bør være udelukket.

Yderligere vil det være påkrævet, at det fastslås, af hvem og under hvilke former eventuel offentlighed skal praktiseres. Af specielle kommunale bestemmelser, som det ved indførelse af offentlighedsprincippet eventuelt vil være nødvendigt at ændre, kan eksempelvis nævnes den i bestyrelsesvedtægtens § 44 anførte tavshedspligt for tjenestemænd.

Til slut skal Belysningsvæsnet pege på det administrative besvær og de omkostninger, som indførelsen af en eventuel offentlighedsordning vil medføre, - en ordning, som ikke rent umiddelbart kan ses at ville medføre nogen fordel for offentligheden i forhold til hidtidig praksis ved Belysningsvæsnet.

A. K. Bak.

V. Mortensen.

## KØBENHAVNS SPORVEJE

16. april 1957.

5 °

A 95.01 641.

### *Magistratens 5. afdeling.*

Københavns sporveje udøver ingen egentlig offentlig myndighed, men varetager en virksomhed, der i sin art må siges at ligge på linie med driften af de private trafikforetagender. Der synes derfor ikke at være nogen motivering for, at en eventuel gennemførelse af offentlighedsprincippet i den kommunale for-

valtning skulle omfatte sporvejene. Tværtimod måtte det forekomme urimeligt, om sporvejene skulle være underkastet et offentlighedsprincip, således, at f. eks. en privat rutebilejer skulle have adgang til sporvejenes akter, medens sporvejene jo ikke har nogen mulighed for på tilsvarende måde at skaffe sig kendskab til internt materiale hos de private busselskaber.



Det fremgår i øvrigt ... at det i Sverrig antages, at de af de offentlige myndigheder stiftede aktieselskaber o. lign., f. eks. sporveje, boligselskaber og offentlige værker, ikke er omfattet af offentlighedsprincippet. Denne omstændighed må tale stærkt for, at en eventuel gennemførelse af offentlighedsprincippet i dansk kommunalforvaltning ikke kommer til at omfatte kommunale trafikforetagender som Københavns sporveje, og det ville i denne forbindelse være urimeligt at tillægge det nogen reel betydning, om virksomheden, som det er tilfældet med Stockholms Spårvägar, drives som et aktieselskab, hvori kommunen har aktiemajoriteten, eller som Københavns sporveje sorterer direkte under kommunalbestyrelsen.

Med hensyn til spørgsmålet om en revision af lov af 2/2 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere skal oplyses, at sporvejene så vidt vides aldrig har været præsenteret for krav i henhold til bestemmelserne i denne lov, hvorved i øvrigt bemærkes, at det må antages, at nævnte lov ikke gælder, hvor myndighederne befatter sig med privatretlige forhold.

Hvad endelig angår spørgsmålet om meddelelse af oplysninger til pressen m. v., skal bemærkes, at sporvejene foruden jævnlige meddelelser til pressen om forestående foranstaltninger af almindelig interesse for offentligheden, såsom oprettelse af nye linier, køreplansændringer, linieomlægninger m. m., tilstiller bladene sporvejenes årlige beretning og regnskab. Endvidere besvarer sporvejene, så vidt deres kompetence rækker, forespørgsler og henvendelser af enhver art sporvejsdriften vedrørende fra såvel presse som publikum og tager desuden i vidt omfang initiativet til supplering og berigtigelse af meddelelser i pressen.

*E. Nielsen.*

*Udtalelser fra samtlige ministerier - bortset fra statsministeriet - om et af  
kommissionen udarbejdet foreløbigt udkast til lov om offentlighed  
i forvaltningen.*

OFFENTLIGHEDSKOMMISSIONEN

København, den 6. maj 1960.

*Til samtlige ministerier.*

I skrivelse af 14. februar 1957 anmodede offentlighedskommissionen samtlige ministerier om til brug for bedømmelse af mulighederne for indførelse af offentlighed i forvaltningen at afgive en foreløbig udtalelse om, hvilke arter af sager inden for de enkelte ministerier der måtte findes egnede til at blive undergivet offentlighed, ligesom kommissionen anmodede om oplysning om anvendelsen af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866 om erklæringsmeddelelse til ansøgere og klagere og om, i hvilket omfang og på hvilken måde det har været praksis at give pressen eller andre oplysninger om forvaltningssager.

På grundlag af de herefter indkomne besvarelser fra ministerierne og af det øvrige af kommissionen tilvejebragte materiale har et nedsat arbejdsudvalg bestående af kommissionens formand, højesteretsdommer Ernst Colov, kommunaldirektør Gerner Andersen, professor dr. jur. Poul Andersen, folketingets ombudsmand, professor dr. jur. Stephan Hurwitz og departementschef i statsministeriet J. Elkjær Larsen udarbejdet et udkast til lov om offentlighed i forvaltningen med dertil hørende bemærkninger.

Dette udkast har været behandlet i 2 møder

i den samlede kommission, hvor der syntes at være overvejende stemning for indførelse af en offentlighedsordning og for, at udkastet må anses for egnet som grundlag for den endelige stillingtagen til spørgsmålet om gennemførelsen af en offentlighedsordning. Det blev samtidig besluttet, at kommissionen, i overensstemmelse med det tidligere givne tilsagn, skulle forelægge udkastet for samtlige ministerier for derved at give ministerierne lejlighed til at fremkomme med de bemærkninger, som bestemmelserne i den foreliggende udformning måtte give anledning til. Man skal særlig anmode om ministeriernes bemærkninger til de i forslaget indeholdte undtagelsesbestemmelser. Med henblik på udarbejdelsen af en bestemmelse om lovens forhold til de i gældende love indeholdte forskrifter om tavshedspligt for tjenestemænd og andre, der handler i offentligt hverv, jfr. de i udkastet indeholdte alternative forslag til § 10, skal man særligt anmode om en udtalelse om, hvorvidt forholdet mellem gældende regler vedrørende tavshedspligt inden for ministeriets sagsområde og det foreliggende udkast måtte give ministeriet anledning til bemærkninger og i bekræftende fald nærmere oplysning om sådanne tavshedsbestemmelser.

*Colov.*

# OFFENTLIGHEDSKOMMISSIONEN

20. april 1960.

## Udkast til lov om offentlighed i forvaltningen.

### § 1.

Enhver dansk statsborger, der begærer det, er berettiget til i overensstemmelse med nedenstående forskrifter at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er afgjort af eller til behandling hos den offentlige forvaltnings myndigheder. Begæringen kan dog afslås, dersom det er åbenbart, at den pågældende ikke har nogen rimelig interesse i, at den efterkommes.

### § 2.

Stk. 1. Bestemmelsen i § 1 kommer ikke til anvendelse, hvor meddelelse af oplysninger ville komme i strid med væsentlige hensyn til

1. statens sikkerhed, forhold til fremmed magt og landets forsvar;
2. forbrydelsers forebyggelse, opklaring og forfølgning, straffuldbyrkelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning;
3. det offentliges og privates erhvervsmæssige eller anden økonomiske interesse;
4. privatlivets fred og personlige anliggender i øvrigt;
5. sædeligheden;
6. offentlig kontrol- eller reguleringsvirksomhed og lignende, navnlig derved, at meddelelse af oplysninger kan befrygtes at modvirke opnåelsen af det med sådan virksomhed tilsigtede formål;
7. beskyttelse af andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk 2. Forinden afgørelse om meddelelse af oplysninger træffes, kan vedkommende myndighed indhente en udtalelse fra den, hvis interesse kan være til hinder for, at oplysningerne meddeles.

### § 3.

Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter - med de i § 4 nævnte undtagelser

- alle hos vedkommende forvaltningsmyndighed beroende dokumenter, der vedrører nærmere angivne sager. Adgangen omfatter således modtagne skrivelser og andre skriftlige henvendelser med bilag, kopier af de fra myndigheden udgåede skrivelser m. v. samt endvidere indførsler vedrørende de pågældende sager i journaler, registre og andre fortegnelser.

### § 4.

Stk. 1. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ikke

a) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre, indstillinger til Kongen samt brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove,

b) brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer m. v. inden for samme forvaltningsmyndighed og

c) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes afdelinger, udvalg og andre administrative organer samt mellem sådanne afdelinger, udvalg og administrative organer indbyrdes,

d) erklæringer, der afgives af offentlige myndigheder eller private om ansøgninger angående ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste.

Stk. 2. Adgangen til at få oplysninger efter § 1 omfatter ej heller de til brug ved sagernes behandling udarbejdede referater — herunder mødereferater - koncepter, udkast, forslag, planer og lignende, udarbejdede af myndigheden til eget brug, samt sagkyndiges udtalelser til brug i retssager. Faktiske oplysninger af væsentlig betydning for en sags afgørelse bør optegnes og fremgå af sagens akter på en sådan måde, at oplysning herom kan meddeles.

### § 5.

Vedkommende forvaltningsmyndighed træffer under fornøden hensyntagen til sagens expedition bestemmelse om, hvorvidt dokumen-

ter straks eller senere kan stilles til den pågældendes rådighed til gennemsyn på stedet, eller han bør henvises til at begære genpart af dokumenterne - eventuelt med udeladelse af dele, der ikke omfattes af oplysningspligten - meddelt mod fastsat gebyr, jfr. § 9.

#### § 6.

Enhver dansk eller udlænding, der til en forvaltningsmyndighed har indsendt andragende eller klage eller i øvrigt er part i en sag, der er til behandling eller afgjort, er i overensstemmelse med de foranstående regler berettiget til at få kendskab til sagens dokumenter, medmindre de i § 2 omhandlede hensyn findes at være så væsentlige, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv under sagens behandling eller senere.

#### § 7.

Stk. 1. Afslår en forvaltningsmyndighed at efterkomme en begæring efter § 1 eller § 6, kan den, der har fremsat begæringen, inden 4 uger, efter at afgørelsen er meddelt ham, indbringe denne for det i § 8 omhandlede nævn. Det samme gælder, hvis den pågældende er utilfreds med myndighedens afgørelse efter § 5 om, hvorledes eller hvornår begæringen kan imødekommes.

Stk. 2. Har en forvaltningsmyndighed afslået en begæring med henvisning til bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 1, kan afgørelsen ikke indbringes for nævnet.

#### § 8.

Stk. 1. Statsministeren nedsætter et nævn, der skal træffe afgørelse i de sager, der indbringes for det i henhold til § 7.

Stk. 2. Nævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at kunne beskikkes som højesteretsdommer, et medlem med særlig kendskab til offentlig forvaltning og et medlem, der vælges efter indstilling fra Danske Dagblades Fællesrepræsentation og Danske Journalisters Fællesrepræsentation.

Stk. 3. Nævnet kan af enhver offentlig myn-

dighed forlange alle oplysninger, som findes fornødne ved sagens bedømmelse.

Stk. 4. De nærmere regler for nævnets virksomhed fastsættes af statsministeren.

Stk. 5. Nævnets afgørelser er endelige. Dog kan den, der har fået afslag på en begæring om at blive gjort bekendt med dokumenterne i en sag, i hvilken han er part, inden 4 uger efter at nævnets afgørelse er meddelt ham, indbringe afgørelsen for domstolene.

#### § 9.

Statsministeren træffer de foranstaltninger, der er fornødne til gennemførelse af denne lov. Han fastsætter størrelsen af det gebyr, der vil være at erlægge for genparter efter § 5.

#### § 10.

Alternativ nr. 1. Alternativ nr. 2.

De i gældende love indeholdte forskrifter om tavshedspligt for tjenestemænd og andre, der varetager den offentlige forvaltnings anliggender, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed.

Den i straffeloven og tjenestemandsløvene samt i tilsvarende kommunale tjenestemandsvedtægter foreskrevne almindelige tavshedspligt for tjenestemænd og andre, der handler i offentligt hverv, medfører ingen begrænsning i pligten til efter de i nærværende lov foreskrevne regler at stille oplysninger til rådighed. Den i andre love foreskrevne tavshedspligt begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til denne lov.

#### § 11.

Stk. 1. Denne lov træder i kraft den ....

Stk. 2. Lovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er oprettet af en forvaltningsmyndighed eller kommet i dennes besiddelse forinden lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Bestemmelser i den øvrige lovgivning vedrørende adgang til at blive bekendt med dokumenter hos offentlige forvaltningsmyndigheder opretholdes, jfr. dog stk. 5.

Stk. 4. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne med de ændringer, som måtte være nødvendige som følge af øernes særlige forhold. Indtil loven træder i kraft på Færøerne er de hos rigsmyndigheder beroende sager om færøske anliggender, der i henhold til forannævnte bestemmelser ville være

underkastet offentlighedsprincippet, undtaget herfra.

Stk. 5. Ved lovens ikrafttræden ophæves lov af 2. februar 1866 om erklærings meddelelse til ansøgere og klagere og . . . .

Stk. 6. Forslag om revision af denne lov forelægges folketinget i folketingsåret . . . .

*Note.*

<sup>De</sup> til det foreløbige udkast af 20. april 1960 til lov om offentlighed i forvaltningen hørende bemærkninger er udeladt her.

*Offentlighedskommissionen.*

Departementet henlede i skrivelse af 28. maj 1957 Kommissionens opmærksomhed på, at man anså det for at være af afgørende betydning for Departementets arbejde, at det ved en eventuel overgang til offentlighedsprincippet i statsforvaltningen på tilsvarende måde som i svensk lovgivning sikredes, at oplysninger indhentet til statistisk brug ikke kunne fordres udleveret, for så vidt disse angik navngivne enkeltpersoner, selskaber, institutioner

Man er imidlertid efter en gennemgang af det af Kommissionen udarbejdede lovforslag med tilhørende bemærkninger i tvivl om, hvorvidt den valgte formulering med sikkerhed udelukker, at statistisk oplysningsmateriale af den nævnte art kan kræves udleveret, og skal derfor anmode om, at det i lovforslaget - eventuelt i bemærkningerne - klart fastslås, at statistisk oplysningsmateriale falder uden for lovforslagets rammer.

*C. Ulrich Mortensen.*

*Sv. Aa. Hansen.*

REVISIONSDEPARTEMENTERNE  
Den 22. oktober 1960.

2  
I. R. dep. 3. k. j. nr. S. 224/60.

*Til offentlighedskommissionen.*

.... skal man vedrørende de i lovudkastet indeholdte undtagelsesbestemmelser fra offentlighedsprincippet udtale, at revisionsdepartementerne finder den i udkastets § 2, stk. 1, nr. 6, indeholdte bestemmelse, således som den nærmere fortolkes i de til lovudkastet knyttede bemærkninger, af særlig betydning for beskyt-

telse af departementernes revisions- og kontrolmæssige virksomhed.

Herudover giver forholdet mellem gældende regler vedrørende tavshedspligt inden for revisionsdepartementernes sagsområde og udkastet ikke departementerne anledning til bemærkninger.

*O. Remke.*

*Gerda Hansen.*

DEPARTEMENTET FOR TOLD- OG  
FORBRUGSAFGIFTER  
København, den 23. nov. 1960.

3°  
Journal nr. C. 4018.

*Offentlighedskommissionen.*

*Departementets personalekontor.*

Kontoret har ingen bemærkninger til det foreliggende udkast eller de i dette indeholdte undtagelsesbestemmelser. Inden for kontorets sagsområde gælder ingen specielle regler om tavshedspligt.

*Toldafgiftskontoret.*

I udkastet er der ikke, således som af kontoret foreslået i departementets skrivelse af 19. marts 1958, C. 1809/1957, gjort undtagelse fra hovedreglen om offentlighed for så vidt angår sager vedrørende administrativt ikendte bøder. Disse bøder ikendes ofte efter bestem-

møder, hvis anvendelse ikke altid kræver tilstedeværelsen af ond tro, jfr. således toldlovens § 193, og er derfor ikke udtryk for noget subjektivt dadelværdigt. Sager af den omhandlede art tilsigter i modsætning til straffesager, som er undergivet anklageren, »afgørelse i mindelighed«, hvorfor offentlig kundskab om disse sager kan være ubillig overfor de pågældende.

Undtagelsesbestemmelsen i § 2 stk. 1, pkt. 4, synes efter bemærkningerne til udkastet ikke at omfatte sager af ovennævnte særlige art, og det foreslås derfor påny, at der i udkastets undtagelsesbestemmelser optages en bestemmelse om, at sager vedrørende administrativt ikendte bøder i henhold til bestemmelser, der ikke kræver tilstedeværelsen af ond tro, ikke er undergivet offentlighed.

Iøvrigt har kontoret ingen bemærkninger til det foreliggende udkast. Inden for kontorets

sagsområde gælder ingen specielle regler om tavshedspligt.

*1. toldforvaltningskontor.*

Kontoret har ingen særlige bemærkninger. Der gælder ingen specielle regler om tavshedspligt.

*2. toldforvaltningskontor.*

Kontoret, der ligesom toldafgiftskontoret administrerer bestemmelser, der omhandler objektive bødeansvar, kan henholde sig til det af dette kontor herom stillede forslag.

Kontoret har iøvrigt ingen særlige bemærkninger.

Der findes inden for kontorets sagsområde ingen specielle lovregler om tavshedspligt.

*Forbrugsafgiftskontorerne* har ingen særlige bemærkninger til forslaget. Inden for kontorerne sagsområde findes ingen specielle regler om tavshedspligt.

*/ . V. Henriksen.*

FINANSMINISTERIET

København, den 22. marts 1961.

4<sup>c</sup>

*J. nr. S. 6045/61.*

*Offentlighedskommissionen.*

... meddele, at det udarbejdede udkast ikke giver finansernes centralstyrelse anledning til bemærkninger, idet man herved forudsætter, at Statsanstalten for Livsforsikring falder uden for lovudkastets rammer.

For så vidt angår spørgsmålet om formu-

lering af lovudkastets § 10 bemærkes, at det, såvidt ses, vil være uden betydning inden for finansernes centralstyrelses område, hvilken af de i udkastet anførte alternative muligheder, man foretrækker.

P. M. V.

*Dige.*

*Leo Nielsen.*

SKATTEDEPARTEMENTET

12. april 1961.

5<sup>o</sup>

*Skd. I. jr. nr. 635/60.*

*Til offentlighedskommissionen.*

... meddele, at man fra skattedepartementets side intet har at bemærke til de i lovudkastets indeholdte undtagelsesbestemmelser, men at man for så vidt angår den endelige udformning i lovudkastets § 10 skal anføre, at man, under hensyn til det ønskelige i, at man i skat-

tesager kan opnå så rigtige og fyldige oplysninger som muligt, finder det af stor betydning, at dokumenter i disse sager ubetinget unddrages offentliggørelse, jfr. herved bestemmelsen i lov nr. 149 af 10. april 1922 § 44, statsskatteloven, som ændret ved lov nr. 144 af

31. marts 1950 § 39, hvorefter der påhviler ligningsmyndighedernes og landsskatterettens medlemmer og medarbejdere ubetinget tavshed med hensyn til de oplysninger om skatteydernes indkomst- og formueforhold, som under varetagelse af deres hverv måtte komme

til deres kundskab, samt bestemmelsen i § 16 i lov nr. 313 af 20. december 1915 om særlig stempelafgift ved overdragelse af offentlige værdipapirer.

Man skal herefter henstille, at lovudkastets § 10 affattes som alternativ nr. 2.

*Hans P. Gøtrik.*

*Henning Jensen.*

LANDBRUGSMINISTERIET

*København, den 8. oktober 1960.*

8 b

*L. Journ. 1960, nr. 2, 3, 4 og 5/345.*

*Offentlighedskommissionen.*

*ad § 1:1* bemærkningerne til denne paragraf samt i bemærkningerne til § 4 er som eksempel på en forvaltningsmyndighed, hvis dokumenter er undergivet offentlighed, anført landvæsenkommissioner. Man skal herved henlede opmærksomheden på, at landvæsenkommissioner efter landbrugsministeriets opfattelse under hensyn til deres opgave og sammensætning må sidestilles med domstole og således næppe vil være omfattet af lovudkastets bestemmelser.

*ad § 6:* Det bør efter landbrugsministeriets opfattelse fremgå af denne bestemmelse, at de i udkastets § 4 indeholdte undtagelser fra offentlighedsprincippet også gælder for danske og udenlandske parter.

*ad § 10:* Det er for landbrugsministeriet uden betydning, hvilket af de angivne alternativer til § 10 der vælges.

Med hensyn til forslaget iøvngt har matrikel-direktoratet overfor landbrugsministeriet givet udtryk for betænkelighed ved at give offentligheden adgang til at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der ikke er afgjort, men endnu er til behandling, da det kan medføre forsinkelse og forøget arbejde under sagens ekspedition. Der haves derimod intet at indvende imod, at enhver, der har en særlig interesse i en sådan sag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter. Landbrugsministeriet kan tilslutte sig denne opfattelse.

Bortset fra det anførte giver lovudkastet ikke landbrugsministeriet anledning til bemærkninger.

P. M. V.

*Vald. Hornslet.*

*C. Th. Holbøll.*

FISKERIMINISTERIET

*København, den 11. oktober 1960.*

8 c

*Journ. 1960 nr. N. 2/141.*

*Offentlighedskommissionen.*

... meddele, at fiskeriministeriet ikke for sit vedkommende finder noget at indvende imod de retningslinier, efter hvilke det foreliggende udkast er udarbejdet.

Med hensyn til udkastets § 4, stk. 1 b, skal man dog henstille, at denne bestemmelse udformes på en sådan måde, at det klart fremgår, at brevveksling mellem en styrelse og de

denne underlagte institutioner, i hvert tilfælde for så vidt angår brevveksling vedrørende sagsområder, hvor de pågældende institutioner ikke optræder som selvstændig myndighed, skal være unddraget offentlighed.

Endvidere skal man med hensyn til bestemmelserne i § 4, stk. 1 a, pege på, at brev-



veksling ministerier imellem under en sags forberedende behandling kan give udtryk for mere eller mindre divergerende synspunkter, og at det efter fiskeriministeriets formening vil være betænkeligt, om ansøgere eller andre i en sag interesserede skulle kunne gøre sådan divergens til genstand for offentlig omtale og diskussion, forinden sagen er færdigforhandlet mellem ministerierne og disses respektive rege-

ringens indbyrdes enighed om den måde, hvorpå den pågældende sag skal afgøres, er opnået.

Med hensyn til formuleringen af § 10 skal man, idet henvises til bestemmelserne i § 41, stk. 4 i lov nr. 150 af 11. maj 1954 om kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer, meddele, at fiskeriministeriet for sit vedkommende må foretrække § 10 udformet som angivet i alternativ nr. 2.

P. M. V.

*B. Dinesen.*

*G. L. Mourier.*

FORSVARSMINISTERIET

Den 26. okt. 1960.

8 d

Nr. 7. kt. 459/60/4444.

*Til ojjentlighedskommissionen.*

Som allerede nævnt i forsvarsministeriets skrivelse af 26. september 1957 til kommissionen er Danmark i henhold til beslutninger truffet i det nordatlantiske råd overfor de øvrige NATO-lande traktatmæssigt forpligtet til - ikke blot for så vidt angår egentlige NATO-sager, men også med hensyn til nationale sager, der vedrører landets forsvar — at følge visse grundlæggende principper og minimumsnormer for en sikkerhedsmæssig beskyttelse af oplysninger, materiale m. v. Det i den anledning indførte klassifikationssystem indebærer, at sager, der som en konsekvens af dette system er klassificeret »til tjenestebrug« (NATO »restricted«) eller højere af forsvarsministeriet vil blive henført til undtagelsesbestemmelsen i udkastets § 2, stk. 1, nr. 1 og vil således uden særskilt begrundelse være unddraget offentlighed.

For så vidt angår undtagelsesbestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3 finder forsvarsministeriet det tvivlsomt, hvorvidt den nævnte bestemmelse er tilstrækkelig til at tilgodese forvaltningsmyndighedernes interesse i, at der ikke i sager angående afgivelse af tilbud overfor nævnte myndigheder i forbindelse med køb, salg, entreprise m. v., gives tilbudsgivere eller andre adgang til sagens dokumenter. Iøvrigt har forsvarsministeriet intet at bemærke til de i forslaget indeholdte undtagelsesbestemmelser.

P. M. V.

*C. Langseth.*

Af motiverne til udkastets § 10 fremgår det, at kommissionen ikke har ment at kunne tage endelig stilling til, i hvilket omfang den i den øvrige lovgivning hjemlede tavshedspligt bør medføre indskrænkninger i et offentlighedsprincip efter de i lovudkastet indeholdte retningslinier, og man har i den anledning opstillet to vejledende alternative forslag til affattelse af nævnte paragraf.

I militær straffelovs §§ 40 og 41 hjemles straf for »den, som røber militær hemmelighed, hvis åbenbaring for fremmed magt kan skade landets forsvar« (§ 40) og »den, der uberettiget skaffer sig kendskab til hemmelighed angående forhold, som er omtalt i § 40, eller gengiver aktstykker eller beskriver eller afbilder andet, hvoraf sådanne hemmeligheder fremgår« (§ 41). Da gerningsindholdet i nævnte paragraffer vedrører åbenbaring af hemmeligheder, der kan skade landets forsvar, og forholdet således ifølge lovudkastets § 2, stk. 1, nr. 1 vil være undtaget fra offentlighedsprincippet, betyder den militære straffelovs tavshedsbestemmelser efter forsvarsministeriets opfattelse ikke nogen yderlig indskrænkning i det nævnte princip anvendelse efter de i lovudkastet indeholdte retningslinier.

Forsvarsministeriet vil derfor for sit vedkommende mene, at bestemmelsen i udkastets § 10, alternativ nr. 1, dækker de hensyn, som varetages ved de citerede bestemmelser.

*Verner Christiansen.*

Til ojjentlighedskommissionen.

.... meddele, at Det økonomiske Sekretariat ikke har bemærkninger at gøre til udkastet i den foreliggende udformning, herunder de foreslåede undtagelsesbestemmelser.

For en fuldstændigheds skyld tilføjes, at der ikke inden for sekretariatets sagsområde findes specielle tavshedsbestemmelser.

Schmidt.

Paul Gersmann.

## JUSTITSMINISTERIET

Lovkontoret.

København, den 14. november 1960.

8 I

Journal nr. L. A. 80/1958.

Ojjentlighedskommissionen.

Det foreliggende lovudkast giver justitsministeriet anledning til følgende bemærkninger:

### I. Hovedlinierne i lovudkastets bestemmelser om almindelig offentlighed i forvaltningen.

1. Efter udkastets § 1 omfatter den foreslåede offentlighedsordning såvel afgjorte sager som sager, der er under behandling hos forvaltningens myndigheder.

Justitsministeriet må nære betænkeligheder ved, at forvaltningens sager undergives offentlighed allerede på behandlingsstadiet. På dette stadium vil sagerne i almindelighed endnu ikke foreligge fuldt oplyste, og offentlighed vil derfor medføre en drøftelse i pressen af de pågældende sager på et utilstrækkeligt grundlag og dermed en information af offentligheden, som kan give denne en ukorrekt opfattelse af sagerne. Endvidere vil offentlighed under sagernes behandling i særlig grad kunne gribe ind i administrationens sagsbehandling til skade for klagere og ansøgere.

2. Udkastets udformning af offentlighedsprincippet kan formentlig resumeres således: Der foreslås indført offentlighed i forvaltningen som en hovedregel (§ 1). Denne hovedregel fraviges, når meddelelse af oplysninger ville komme i strid med væsentlige hensyn til beskyttelsen af forskellige interesser, hvor hem-

meligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (§ 2); de vigtigste af de interesser, der herved kommer i betragtning, er nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1-6, men disse regler suppleres af en generalklausul i § 2, stk. 1, nr. 7. Afgørelse om, hvorvidt der i det enkelte tilfælde foreligger afgørende modhensyn, som må føre til nægtelse af offentlighed, træffes endeligt af det i § 8 omhandlede nævn.

Loven indeholder ikke nogen nærmere konkretisering af de i § 2 opregnede undtagelser fra offentlighedsprincippet og afgiver heller ikke hjemmel for fastsættelse af anordninger til nærmere bestemmelse af undtagelsernes rækkevidde for de forskellige sagsgrupper. Såvidt man forstår, lægges der fra arbejdsudvalgets side vægt på det synspunkt, at spørgsmålet om offentlighed bør afgøres på grundlag af en vurdering af de hensyn, der gør sig gældende i den enkelte sag og med støtte i den praksis, der efterhånden vil udvikle sig gennem nævnsgennemgørelser. Det anføres vel i lovudkastets bemærkninger (p. 5), at det vil være praktisk, at der fra de enkelte centrale myndigheder gives instruktion til de underordnede myndigheder. I betragtning af den frihed lovudkastet giver nævnet til at træffe sine afgørelser efter en konkret vurdering, som i høj grad vil være af skønsmæssig karakter, vil de omhandlede instruktioner imidlertid alene kunne få karakter af meget vagt formulerede vejledninger.

Justitsministeriet må ud fra principielle og praktiske hensyn nære betænkeligheder ved denne ordning:

a. I lovteknisk henseende må det forekomme mindre tilfredsstillende, at ordningens reelle indhold ikke i højere grad fremgår af loven eller fastlægges nærmere gennem anordninger udstedt med hjemmel i loven.

b. Også ud fra principielle lovgivningspolitiske synspunkter forekommer det mindre rigtigt, at en så central nyordning vedrørende administrationens arbejdsform gennemføres ved regler, der indskrænker sig til at angive visse ledende principper i ordningen, medens dennes reelle indhold henskydes til fastlæggelse gennem en praksis, der bestemmes af det foreslåede nævn. Om nævnets egnethed til at fastlægge en sådan praksis henvises til bemærkningerne nedenfor.

c. Den foreslåede ordning må forekomme vanskeligt praktikabel og må derfor antages at ville påføre administrationen en meget betydelig arbejdsforøgelse.

Lovudkastets regler giver ikke pressen eller andre interesserede en virkelig information om, hvilke sager de har ret til at blive bekendt med. Dette, som i sig selv er uheldigt, må påregnes at ville medføre, at administrationen vil få et meget betydeligt antal henvendelser, der må afslås, og som ikke ville fremkomme, hvis der blev givet mere oplysende regler om spørgsmålet. Det må herved tages i betragtning, at pressens interesse antagelig i betydeligt omfang vil angå de sager, hvor offentlighed må nægtes, eller hvor spørgsmålet om offentlighed er tvivlsomt.

Endvidere må manglen på faste regler om offentlighedsprincippet rækkevidde antages at medføre, at spørgsmålet om offentlighed i et meget betydeligt antal sager bliver særdeles tvivlsomt, og at afgørelsen af spørgsmålet, der alene kan bygge på lovens vage kriterier og den eventuelle praksis, der måtte have udviklet sig gennem det omhandlede nævns afgørelser, vil være vanskelig og ofte kræve indgående overvejelse.

d. Manglen på faste regler vedrørende undtagelserne fra offentlighed vil betyde, at offentlige myndigheder, der til brug for en sags behandling indhenter oplysninger fra private, sjældent på forhånd kan tilsikre disse, at op-

lysningerne ikke vil blive videregivet for eksempel til pressen. Dette vil være til skade for sagernes oplysning.

Efter justitsministeriets opfattelse må en forudsætning for, at en offentlighedsordning kan praktiseres uden i for høj grad at skade sagsbehandlingen og uden en betydelig forøgelse af administrationens arbejde med deraf følgende personale- og lokalemæssige problemer, være, at der gives nogenlunde faste regler for visse sagstyper, således at området for den skønsmæssige konkrete bedømmelse af spørgsmålet om offentlighed begrænses væsentligt.

Principielle synspunkter kan anføres til støtte for, at sådanne regler, der angiver grænserne for administrationens pligter med hensyn til offentlighed, fastsættes i loven. En sådan ordning vil dog næppe være hensigtsmæssig; dels må de omhandlede regler være af en relativt detaljeret karakter, dels er det påkrævet, at ordningen er smidig, således at ændring, for eksempel som følge af nye sagsområder, kan foretages uden ny lov. Den finske lov af 1951 § 9 om offentlighed indeholder da også hjemmel til fastsættelse af administrative bestemmelser vedrørende undtagelse fra offentlighedsprincippet, og det samme gælder om end i meget begrænset omfang den svenske sekretesslov af 1937.

Det fremgår ikke af lovudkastet, om arbejdsudvalget har drøftet spørgsmålet om, hvorvidt den foreslåede adgang til offentlighed bør modsvares af et udvidet strafansvar for pressen med hensyn til dennes behandling af de oplysninger, som modtages gennem den foreslåede offentlighed; efter de gældende regler ville misbrug af disse oplysninger i almindelighed alene kunne straffes efter reglerne om ære- og fredskrænkelser. Efter justitsministeriets opfattelse er dette spørgsmål af en sådan betydning for, i hvilket omfang det er forsvarligt at indføre offentlighed, at de 2 spørgsmål bør overvejes i sammenhæng. Udgangspunkt for overvejelser vedrørende pressens ansvar bør formentlig være retsplejelovens § 1017, der betegner et modstykke til retsplejens offentlighedsprincip.

## II. *Forholdet mellem almindelig offentlighed og partsoffentlighed.*

Lovudkastets hovedindhold er reglerne om almindelig offentlighed. Spørgsmålet om partsoffentlighed behandles alene i § 6, § 7 (sam-

men med reglerne om almindelig offentlighed) og § 8, stk. 5, 2. pkt. § 6 henviser til de i § 2 indeholdte undtagelser fra almindelig offentlighed, men modificerer dem for så vidt angår partsoffentlighed, således at denne kun kan nægtes, hvis modhensynene »findes at være så væsentlige, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv under sagens behandling eller senere«.

Ud fra såvel lovtekniske som reale synspunkter kan det forekomme tvivlsomt, om det er hensigtsmæssigt at udforme reglerne om partsoffentlighed i nær tilknytning til reglerne om almindelig offentlighed. De to offentlighedsformer forfølger formål, der er af væsentlig forskellig karakter, og reglerne om hver af disse former må derfor overvejes ud fra selvstændige synspunkter. Justitsministeriet er enig i, at adgangen til partsoffentlighed som en retssikkerhedsgaranti vedrørende forvaltningsproceduren i den enkelte sag må være videregående end den almindelige offentlighed, men man finder det tvivlsomt, om der på en hensigtsmæssig måde gives udtryk herfor blot ved en henvisning til § 2's undtagelser suppleret med den i § 6 i slutningen indeholdte formulering, der kun angiver en nuanceforskel i forhold til det kriterium, der anvendes i § 2, i begyndelsen.

Man er mest tilbøjelig til at mene, at spørgsmålet om partsoffentlighed bør underkastes en selvstændig bedømmelse og normering, i hovedsagen uafhængigt af reglerne om almindelig offentlighed, jfr. herved også den norske forvaltningskomité's betænkning p. 187 ff. I forbindelse hermed bør formentlig overvejes den mulighed, at der gives vedkommende part oplysninger med påbud om, at disse, hvis de er omfattet af § 2's undtagelser, ikke må videregives, sammenlign herved bestemmelsen i retsplejelovens § 31, stk. 2, samt § 21, stk. 3, i det norske lovudkast, som indeholdes i den ovennævnte betænkning (p.457) og §§ 39 og 41 i den svenske sekretesslov.

Man skal endvidere pege på, at den i udkastet foreslåede kombination af reglerne om almindelig offentlighed og partsoffentlighed indebærer den efter justitsministeriets opfattelse uheldige konsekvens, at spørgsmålet om partsoffentlighed undergives den i §§ 7 og 8 omhandlede nævnsprocedure. Idet der om denne

procedure i øvrigt henvises til bemærkningerne nedenfor, skal man i den her foreliggende sammenhæng bemærke, at nævnet, hvori pressen er repræsenteret, ikke er sammensat med henblik på afgørelse af spørgsmål om partsoffentlighed, og at dette spørgsmål, der vedrører en retssikkerhedsgaranti angående den konkrete sags behandling, synes at burde kunne indbringes for domstolene uden afventning af en nævnsafgørelse, jfr. også den nuværende ordning i henhold til loven af 2. februar 1866.

### III. Lovudkastets enkelte bestemmelser,

#### ad § 1.

1. Efter justitsministeriets opfattelse er det tvivlsomt, om det er påkrævet at begrænse reglen til danske statsborgere. Denne begrænsning er mindre heldig med henblik på personer, der er statsborgere i et andet nordisk land, jfr. herved Nordisk Råds rekommandation nr. 7/1953. Måske kunne der være grund til at overveje at begrænse reglen til personer med fast bopæl i Danmark. Denne begrænsning synes mere adækvat i forhold til offentlighedsprincippet's formål end statsborgerbegrænsningen og ville måske ikke være helt uden betydning i retning af at formindske muligheden for misbrug af offentligheden.

2. Det fremgår ikke ganske klart af § 1's formulering eller bemærkningerne til bestemmelsen, om udtrykket »den offentlige forvaltnings myndigheder« omfatter organer, hvis virksomhed udelukkende er af konsultativ karakter. Spørgsmålet har betydning med hensyn til dels forskellige permanente organer, for eksempel retslægerådet, dels udvalg og kommissioner, som er nedsat til afgivelse af indstilling om enkeltstående lovgivnings- eller administrationsspørgsmål. Efter justitsministeriets mening er der ikke tilstrækkelig anledning til at lade bestemmelsen omfatte sådanne organer, og navnlig for så vidt angår udvalg og kommissioner, der behandler lovgivningsspørgsmål, må justitsministeriet anse det for uheldigt, at disses dokumentmateriale undergives offentlighed. Der henvises herved til bemærkningerne nedenfor vedrørende forberedelsesarbejdet i lovgivningssager.

3. Det bemærkes, at den nærmestliggende fortolkning af § 1 fører til, at folketingets ombudsmand ikke er omfattet af bestemmelsen.

Spørgsmålet burde formentlig berøres i bemærkningerne til lovudkastet.

*ad § 2, stk. 1.*

Idet der i øvrigt henvises til det under I anførte, skal man udtale følgende:

/. Det bør lægges fast, at de sager, der behandles af politiets efterretningstjeneste, er undtaget fra offentlighed. . . . .

2. Med hensyn til bestemmelsen i § 2, *stk. 1, nr. 2*, bemærkes:

Efter justitsministeriets opfattelse bør spørgsmålet om offentlighed med hensyn til akter i straffesager i det hele holdes uden for loven og henskydes til speciel behandling ud fra retsplejemæssige hensyn. Dette må anses for påkrævet, fordi spørgsmålet beror på særlige hensyn til reishåndhævelsens effektivitet og beskyttelsen af de i sagerne implicerede personer. Hertil kommer, at den i lovudkastet foreslåede ordning, hvorefter nogle af de omhandlede akter undergives reglerne i retsplejelovens § 41, medens andre skal behandles efter lovudkastets herfra væsentligt afvigende regler, må forekomme utilfredsstillende; man skal i forbindelse hermed pege på, at ordningen indebærer en særlig komplikation, idet akterne i pådømte straffesager (uden for København) opbevares ved politimesterembederne, men dog er undergivet reglerne i retsplejelovens § 41 (disse reglers analogi). Spørgsmålet om offentlighed med hensyn til straffeakter lader sig kun løse rationelt på grundlag af en samlet overvejelse omfattende alle arter af straffeakter.

Det anførte gælder også akter vedrørende ansøgninger om anketilladelse i straffesager, udsættelse med straffuldbyrdelse, benådning, prøveløsladelse, erstatning for uforskyldt fængsling m. v.

Man skal i øvrigt under henvisning til det under I anførte specielt pege på betydningen af, at det bliver lagt fast, at strafferegistrene og politiets tilsvarende registraturer, herunder navnlig rigsregistraturen, ikke er undergivet offentlighed efter loven.

3. For så vidt angår sager om *procesbevilling* (anketilladelse, kærertiladelse og fri proces) inden for civilprocessen skal man bemærke følgende:

Bortset fra oplysninger om andragerens øko-

nomiske forhold, der under alle omstændigheder bør være unddraget offentlighed, jfr. lovudkastets § 2, stk. 1, pkt. 3, består materialet i disse sager af aktstykker, der har været eller kan ventes at blive fremlagt i retten, og af oplysninger, der har været eller kan ventes at blive optaget i rets- eller dombøger. Der bør derfor ikke gælde videregående regler om offentlighed med hensyn hertil end med hensyn til »aktindsigt« efter retsplejelovens § 41 (»retlig interesse«).

Spørgsmålet om offentlighed med hensyn til disse sager bør derfor også henskydes til speciel behandling ud fra retsplejemæssige synspunkter.

Det tilføjes, at der gør sig særlige betænkeligheder gældende med hensyn til indførelse af offentlighed vedrørende sager om fri proces i første instans. Afgørelsen af, om fri proces bør meddeles, beror i vidt omfang på oplysninger afgivet til politirapport. Efter de gældende regler, jfr. herved justitsministeriets cirkulære af 24. august 1951, skal politiet inden afhøringen gøre den afhørte bekendt med, at retten, parterne og disses advokater vil få adgang til at gøre sig bekendt med rapport og bilag. En gennemførelse af »offentlighed« i det i udkastet foreslåede omfang må antages at ville vanskeliggøre eller hindre tilvejebringelse af oplysninger til brug ved sagens afgørelse, idet de afhørte kan befrygtes at ville være tilbageholdende med at give oplysninger eller ligefrem at ville nægte at give oplysninger, når disse er genstand for offentlighed. En sådan konsekvens af gennemførelse af offentlighedsprincippet vil kunne være i strid med andragerens interesser.

4. Også uden for de ovenfor anførte tilfælde kan det forekomme, at en forvaltningsmyndighed er i besiddelse af akter i retssager. Heller ikke i disse tilfælde bør spørgsmålet om offentlighed med hensyn til akterne afgøres efter lovudkastets regler.

5. Specielt med hensyn til borgerlige sager, hvori en forvaltningsmyndighed er part, bemærkes, at spørgsmålet om offentlighed med hensyn til dokumenter, som forvaltningsmyndigheden tilvejebringer med henblik på retssagen, bør afgøres efter retsplejereglerne og ikke efter lovudkastets regler.

*ad § 2, stk. 2.*

Denne bestemmelse har alene den betydning at hjemle administrationen adgang til at udsætte afgørelsen af spørgsmålet om meddelelse af oplysninger; ud fra dette synspunkt bør bestemmelsen muligvis placeres i § 5.

*ad § 4, stk. 1 a.*

1. Efter denne bestemmelse skal offentlighedsprincippet ikke omfatte brevveksling mellem ministerier om lovgivning. Efter justitsministeriets opfattelse bør det samme gælde et ministeriums brevveksling vedrørende lovgivning med andre myndigheder d. v. navnlig sige underordnede administrative myndigheder. Der synes ikke at være grund til den af arbejdsudvalget foreslåede begrænsning af undtagelsesbestemmelsen. Hensynet til forberedelsesarbejdet i lovgivningssager tilsiger, at dette kan foregå uden den offentlighed, som lovudkastet hjemler. Det er af afgørende betydning, at overvejelser i vedkommende ministerium og hos de myndigheder fra hvilke, der indhentes erklæringer, kan foregå uhæmmet af en oplysningspligt over for pressen og af dennes behandling af spørgsmålet, som kan indebære en fare for, at dette løftes op i et politisk plan på et stadium, hvor det er uegnet dertil, fordi de nødvendige undersøgelser og de rent saglige overvejelser endnu ikke er tilendebragt. De hensyn, der ligger til grund for det foreslåede offentlighedsprincip, må forekomme tilstrækkeligt tilgodeset ved lovforslagenes offentlige behandling i folketinget.

2. I konsekvens af de ovenfor anførte betragtninger må justitsministeriet endvidere være af den opfattelse, at udvalgsbetænkninger vedrørende lovgivningsspørgsmål bør være unddraget offentlighed, indtil vedkommende minister har truffet beslutning om deres offentliggørelse.

3. Efter den norske forvaltningskomité's ovennævnte lovudkast § 10 (jfr. komiteens betænkning p. 437) holdes erklæringer, som den kompetente myndighed tilvejebringer ved høring af andre forvaltningsmyndigheder i alle tilfælde uden for offentlighedsordningen. Medens en tilsvarende begrænsning i en eventuel dansk lov om offentlighed vel måtte forekomme for vidtgående, synes det - også bortset fra lovgivningsspørgsmål - tvivlsomt, om offentlig-

hedsprincippet bør omfatte erklæringer, som et ministerium indhenter fra et andet ministerium. Dette spørgsmål er vel overvejende af politisk karakter, men justitsministeriet mener dog at burde pege på, at principielle forfatningsretlige synspunkter, hvorefter regeringen betragtes som en enhed, taler imod, at de omhandlede erklæringer undergives offentlighed.

*ad § 4, stk. 1, d.*

Justitsministeriet må nære betænkeligheder ved .... forslag vedrørende ansøgninger om ansættelse i offentlig tjeneste og erklæringer om sådanne ansøgninger.

.... indebærer den ændring i den nugældende retstilstand, at tjenestemandens § 2, stk. 2, hvorefter ansøgere og anerkendte tjenestemandorganisationer har ret til at få oplysning om navnene på ansøgerne til en stilling, afløses af en ordning, hvorefter ansøgningerne underkastes almindelig offentlighed. Det må påregnes, at konsekvensen heraf vil blive, at kvalificerede ansøgere vil blive tilbageholdne med hensyn til at indgive ansøgning. Begrundelsen herfor vil ikke alene kunne være forholdet til nuværende arbejdsgiver, men også modvilje med hensyn til at blive genstand for presseomtale, eventuelt i forbindelse med forbigåelse ved stillingens besættelse. Hertil kommer, at muligheden for offentliggørelse må antages at medføre tilbageholdenhed med hensyn til meddelelse af oplysninger i ansøgningerne. ....

*ad § 5.* Efter justitsministeriets opfattelse bør spørgsmålet om offentlighed med hensyn til sager, der alene er forelagt en myndighed til udtalelse, ikke afgøres af denne myndighed, men af den myndighed, under hvis forretningsområde sagens afgørelse hører. Kun denne sidstnævnte myndighed vil i almindelighed have de nødvendige forudsætninger for at afgøre, hvorvidt der bør meddeles oplysninger, sammenlign herved § 3 i den finske forordning af 22. december 1951 om undtagelser fra offentlighedsprincippet; endvidere kan henvises til § 13, stk. 3 i den norske forvaltningskomité's udkast til lov om behandlingsmåten i forvaltningssager.

*ad § 6.*

Der henvises til det under II anførte.

Specielt vedrørende de af justitsministeriet

behandlede sager vedrørende tvangstilbageholdelse på hospital af sindssyge skal man bemærke, at et behandlingsmæssigt hensyn jævnlige med afgørende vægt vil tale imod partsoffentlighed. Dette hensyn er ikke nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1-6. Hvis hensynet ikke udtrykkeligt optages i lovtæksten ved en ændring af denne, bør det omtales i bemærkningerne til § 2, stk. 1, nr. 7.

*ad §§ 7 og 8.*

1. Justitsministeriet må nære betænkelighed ved de i §§ 7 og 8 indeholdte regler, hvorefter forvaltningens afgørelse om offentlighed kan påklages til et nævn, hvis afgørelse for så vidt angår almindelig offentlighed ikke kan indbringes for domstolene.

Ordningen indebærer, at nævnet bliver en administrativ klageinstans i forhold til ministrenes afgørelse; dette forekommer vanskeligt foreneligt med det ministerielle system og dermed med ministrenes almindelige statsretlige stilling. Endvidere er ordningen en afvigelse fra den almindelige praksis vedrørende kompetencen for ankenævn.

Et ankenævn sammensat i overensstemmelse med udkastets regler kan ikke forventes at ville repræsentere en sådan særlig sagkundskab vedrørende den samlede administration, som kan begrunde, at nævnsordningen foretrækkes fremfor domstolsprøvelse. Specielt bemærkes, at det må betvivles, at den foreslåede nævnsordning vil være egnet til at sikre en ensartet praksis vedrørende den måde, hvorpå offentlighedsprincippet administreres inden for de mange, meget forskellige forvaltningsgrene.

Der er en ikke ubetydelig fare for, at to af nævnets medlemmer til skade for nævnets autoritet vil blive betragtet som parter i nævnsproceduren med den konsekvens, at nævnsafgørelserne bliver opfattet som enkeltmandsafgørelser.

Endelig skal man pege på de principielle betænkeligheder, der efter justitsministeriets opfattelse er forbundet med at unddrage de omhandlede afgørelser fra domstolsprøvelse. Det kan heroverfor gøres gældende, at spørgsmålet om rigtigheden af administrationens afslag på anmodninger om meddelelse af oplysninger vil komme til prøvelse for en anden instans i videre omfang - både med hensyn til sagsantal og prøvelsens intensitet - under en

nævnsordning end under en ordning med domstolsprøvelse. Under hensyn til administrationens almindelige ansvar, herunder ministrenes politiske ansvar og adgangen til at klage til folketingets ombudsmand, må det imidlertid betvivles, at der er behov for nogen mere omfattende prøvelse af ministrenes afgørelser ved en klageinstans uden for administrationen.

2. Med henblik på den mulighed, at forslaget om en nævnsordning opretholdes, skal man bemærke følgende:

a. Efter justitsministeriets mening er der ikke tilstrækkelig anledning til - som foreslået - at fratage domstolene prøvelsesret med hensyn til nævnets afgørelser, hvilket som anført ovenfor forekommer principielt betænkeligt.

b. Afgørelser om offentlighed, der kan ændres af højere administrativ myndighed, bør ikke kunne påklages til nævnet, sammenlign princippet i § 6, 2. pkt., i loven om folketingets ombudsmand som affattet ved lov nr. 205 af 11. juni 1959; det må forekomme overvejende betænkeligt, at nævnet træffer afgørelse vedrørende en klage over en underordnet myndighed, uden at vedkommende overordnet myndighed har taget stilling til spørgsmålet og har haft mulighed for over for nævnet at gøre rede for sine synspunkter angående den pågældende sag og sin praksis vedrørende lignende sager.

3. Med hensyn til kompetencen vedrørende spørgsmålet om *partsoffentlighed* henvises til bemærkningerne under II.

*ad § 10.*

Inden for justitsministerie's forretningsområde findes specielle lovbestemmelser om tavshedspligt i ægteskabsloven af 1922 § 83 og loven af 23. juni 1956 om foranstaltninger i anledning af svangerskab m. v. § 4. Efter justitsministeriets opfattelse er det ikke med hensyn til disse bestemmelser af væsentlig betydning, om lovudkastets alternativ I eller II vælges. Principielt må det dog forekomme rigtigst, at alternativ II foretrækkes. Denne løsning giver den bedste garanti for, at specielle hensyn, som gør sig gældende på de enkelte retsområder, tilgodeses og modvirker forekomsten af den uheldige ordning, at der på et område

er pligt til meddelelse af oplysninger efter lovudkastets regler samtidig med, at der i øvrigt foreligger tavshedspligt. Også med henblik på fremtidige specialregler om tavshedspligt forekommer alternativ II at være den mest hensigtsmæssige løsning.

*ad § 11, stk. 3, jfr. stk. 5.*

Man skal herved henlede opmærksomheden på bestemmelsen i § 20 i lov nr. 224 af 7. juni 1952 om udlændinges adgang til landet m. v. Denne bestemmelse bør efter justitsministeriets opfattelse opretholdes.

P. M. V.

*Vilhelm Boas.*

*Gaarden.*

## MINISTERIET FOR OFFENTLIGE ARBEJDER

*København, den 26. november 1960.*

8g

*Journal nr. A. 1-190-11.*

### *Offentlighedskommissionen.*

.... for så vidt angår ministeriets departement .... meddele, at man ingen principielle bemærkninger har til det foreliggende lovudkast.

Med hensyn til spørgsmålet om optagelse af en bestemmelse i loven om forholdet til de i gældende love indeholdte forskrifter om tavshedspligt for tjenestemænd m. fl. skal man dog

henstille, at udkastets § 10 og § 11 affattes således, at reglen i § 13 i lov nr. 196 af 7. juni 1958 om autorisation af elektroinstallatører m. v. opretholdes uændret. Endvidere skal man henstille, at § 10 affattes således, at de gældende bestemmelser om telefon- og telegrafhemmeligheden begrænser adgangen til at få oplysninger i henhold til en offentlig lov.

P. M. V.

E. B.

*Ove Skands.*

## KIRKEMINISTERIET

*København, den 2. december 1960.*

8 h

*Journal nr. 5 H 826.*

1. Såfremt kommissionen — til trods for sine velbegrundede betænkkeligheder.... — ved sin endelige stilling til sagen skulle komme til det resultat, at *ansøgninger* om ansættelse (forfremmelse) i det offentliges tjeneste bør være omfattet af offentlighedsprincippet, må kirkeministeriet . . . indtrængende henstille, at ansøgninger vedrørende besættelse af *geistlige* stillinger undtages. De gener, der for gejstligheden - og kirken som helhed - vil være forbundet med, at ansøgninger gøres offentlig tilgængelige, bør ikke bagatelliseres, og ulemperne vil for

gejstlige embeders vedkommende på ingen måde kunne opvejes af de ikke alt for iøjnefaldende fordele, som fuld offentlighed kunne formodes at medføre.

2. Hvad angår forslaget § 10 må kirkeministeriet for sit vedkommende finde det rigtigst, at man holder sig til alternativ nr. 2, idet det må være selvfølgeligt, at den præsterne påhvilende tavshedspligt med hensyn til, hvad der bliver dem betroet i deres egen skab af sjælesørgere - jfr. D. L. 2-5-20, der omhandler det mere begrænsede »lønligt skriftemål« - kun bør vige for hensyn



af en langt væsentligere betydning end et almindeligt offentlighedsprincip.

3. Man finder anledning til at henlede kommissionens opmærksomhed på den ejendommelige administrative ordning, man har i folkekirken, hvorefter rent kirkeligt - gejstlige anliggender sorteres under præst, provst og biskop, medens derimod mere almindelige administrative og økonomiske sager sorteres under menighedsråd, provstiuvalg og stiftsøvrighed - i begge tilfælde dog med kirkeministeriet som øverste administrative instans.

Medens det meget vel lader sig gøre at indføre offentlighed i de sidstnævnte sager (f. eks. vedrørende administration af kirker og kirkegårde, begravelsesvæsenet i det hele taget, præstegårde og andre under præsteembeder hen-

lagte formuegoder, stiftsmidlerne), må det påregnes, at princippet gennemførelse på det rent kirkeligt-gejstlige område vil medføre betydelige ulemper. Kirkeministeriet finder det ikke påkrævet, at der — som foreslået af præsteforeningen og nogle af biskopperne - søges gennemført en særlig lov for kirken, men det bør overvejes, om ikke der på anden måde kan hjemles kirkeministeriet adgang til at fastsætte særbestemmelser for så vidt angår det rent kirkelige område, hvor der - dersom princippet gennemføres uden reservationer - meget let vil opstå beklagelige gnidninger.

Man skal tilføje, at såfremt offentlighedsprincippet gennemføres også på det sidstnævnte område, vil det efter al sandsynlighed medføre, at korrespondancer væsentligt føres »underhånden« med benyttelse af »private« breve, hvilket af flere grunde ville være et tilbageskridt.

*Bodil Koch.*

*Aug. Roesen.*

## HANDELSMINISTERIET

*København, den 7. december 1960.*

8 i

*Journal nr. 399-9-57.*

### *Offentlighedskommissionen.*

#### *ad § 1:*

Da retten til at få adgang til dokumenter kun er tillagt danske statsborgere, synes det spørgsmål at rejse sig, om retten ikke også bør tillægges her i landet hjemmehørende juridiske personer, således at retten kan udøves af den pågældende juridiske persons legale repræsentant, uanset om denne ikke måtte være dansk statsborger (f. eks. en udlænding der har opnået tilladelse til at være direktør for et her registreret aktieselskab).

#### *ad § 2:*

For så vidt angår de under handelsministeriet hørende sagsområder vedrørende patenter, jfr. lovbekendtgørelse nr. 361 af 19. december 1958 og mønstre, jfr. lovbekendtgørelse nr. 933 af 1. september 1936, skal man

under henvisning til de med kommissionens formand stedfundne drøftelser udtale, at spørgsmålet om offentlighed i disse sager bør afgøres ved de til enhver tid gældende særlove.

Med hensyn til spørgsmålet om offentlighedens adgang til skibsregistrets akter i sager angående registrering af skibe, jfr. lov nr. 93 af 29. marts 1957 og bekendtgørelse nr. 311 af 17. december 1957, skal man udtale, at spørgsmålet formentlig bør løses efter samme synspunkter, som vil blive gældende inden for tinglysningsområdet.

#### *ad § 4, 2. stk.*

For så vidt angår referater af møder i sådanne råd og udvalg, der omfattes af loven, må man finde det ønskeligt, at der præciseres, enten i lovteksten eller bemærkningerne dertil,

at de nævnte mødereferater er unddraget offentlighedens adgang.

Man skal endvidere henstille, at ordene »sagkyndiges udtalelser til brug i retssager« erstattes af ordene »korrespondance med og udtalelser fra sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, hvorvidt retssag bør anlægges«.

*ad § 6:*

Idet man henviser til bemærkningerne til § 1 ovenfor, henledes opmærksomheden også her på spørgsmålet om, hvorvidt retten også bør tillægges juridiske personer.

*ad § 10:*

Inden for handelsministeriets sagsområder findes - foruden tavshedsbestemmelser i forretningsordenen for forskellige råd og nævn - følgende tavshedsbestemmelser:

1. Lov nr. 147 af 13. maj 1959 om forsikringsvirksomhed § 142, 2. stk., der antages at gælde også ved forsikringsrådets tilsyn med pensionskasser, begravelseskasser og ligbrændingsforeninger, jfr. lovbekendtgørelse nr. 163 af 26. maj 1959 § 20 og lov nr. 355 af 1. juli 1940 § 10,

2. Lovbekendtgørelse nr. 169 af 15. juni 1956 om banker § 18, stk. 3,

3. Lovbekendtgørelse nr. 8 af 15. januar 1960 om sparekasser § 21, stk. 3, der må antages også at gælde for sparekassetilsynets virksomhed i henhold til lov nr. 156 af 2. maj 1934 om visse spare- og udlånsvirksomheder,

4. Lovbekendtgørelse nr. 54 af 29. februar 1960 om valutaforhold m. v. § 12,

5. Lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger s 21

6. Lov nr. 211 af 16. juni 1958 om egnsudvikling § 9,

7. Bekendtgørelse nr. 396 af 15. november 1952 om forskrifter for skibes bygning og udstyr m. v. § 330 b og

8. Bekendtgørelse nr. 390 af 15. november 1952 om radioanlæg og radiotjeneste i skibe § 26.

Med hensyn til de under 1-6 nævnte tavshedsbestemmelser skal man udtale, at handelsministeriet må nære afgørende betænkelighed ved indførelse af en lovbestemmelse, hvorefter den ved de fornævnte tavshedsbestemmelser særligt pålagte tavshedspligt ingen virkning har på spørgsmålet om udlevering af dokumenter i sager vedrørende de omhandlede love. De grunde, der har medført indsættelsen af tavshedsbestemmelserne i de pågældende love, er efter handelsministeriets opfattelse så tungtvejende, at de ikke bør vige for offentlighedsprincippet, og man mener derfor ikke at kunne tilslutte sig det under alternativ 1 anførte forslag.

Man skal endvidere udtale, at den under 7 omhandlede bestemmelse efter handelsministeriets opfattelse vil kunne ophæves, og at den under 8 nævnte bestemmelse, der ikke vedrører forvaltningen, og som må ses i sammenhæng med reglerne om post- og telegrafhemmeligheden, formentlig er uden betydning for det foreliggende spørgsmål.

*ad § 11, 3. stk.*

Der findes under handelsministeriets område en række bestemmelser i henhold til hvilke enhver person - dansk statsborger eller udlænding - har en ubetinget adgang til at gøre sig bekendt med særlige dokumenter beroende hos forvaltningen, jfr. herved lovbekendtgørelse nr. 313 af 28. august 1952 om aktieselskaber, lovbekendtgørelse nr. 361 af 19. december 1958 om patenter, varemærkeloven nr. 211 af 11. juni 1959, fællesmærkeloven nr. 212 af 11. juni 1959, lov nr. 93 af 29. marts 1957 om skibsregistrering, jfr. bekendtgørelse nr. 311 af 17. december 1957, og lov nr. 147 af 13. maj 1959 om forsikringsvirksomhed.

Disse bestemmelser, der går videre end lovudkastets bestemmelser, er der ingen anledning til at ændre.

Endvidere findes der under handelsministeriets sagsområde særlige hemmeligholdelsesbestemmelser.

Af disse må bestemmelserne i 1. Lovbekendtgørelse nr. 313 af 28. august 1952 om aktieselskaber § 45, 2. pkt.,

2. Lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger § 9, 2. stk.,

3. Lov nr. 18 af 27. januar 1960 om hemmelige patenter og

4. Lovbekendtgørelse nr. 193 af 1. september 1936 om mønstre § 7, 2. stk., opretholdes uændret.

Endvidere bør bestemmelserne i:

1. Lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger § 18, 3. stk., og

2. Lovbekendtgørelse nr. 54 af 29. februar 1960 om valutaforhold m. v. § 10, stk. 2, efter handelsministeriets formening også opretholdes.

P. M. V.

*Müller.*

*Alf Jensen.*

## MINISTERIET FOR GRØNLAND

*Dato, 12. jan. 1961.*

8k

*1. kt. M. f. G. j. nr. 31433.*

### *Ojenthedskommissionen.*

.... meddele, at ministeriet, efter at have forelagt sagen for de administrative myndigheder i Grønland, ikke finder anledning til bemærkninger for så vidt angår forslaget almenretningslinier for offentlighed i forvaltningen.

Imidlertid nærer Den kgl. grønlandske Handel, der udøver erhvervmæssig virksomhed, herunder rederivirksomhed, af et betydeligt

omfang,.... betænkeligheder med hensyn til indholdet af forslaget undtagelsesbestemmelser, navnlig som de kommer til udtryk i § 2, stk. 1, nr. 3 og 4. Man udtrykker i denne anledning ønske om, at det kommer til at fremgå klart af loven, at alle dokumenter i sager vedrørende køb og salg er undtaget fra offentlighedsprincippet.

P. M. V.

E. B.

*N. O. Christensen.*

## ARBEJDSMINISTERIET

*København K., den 30. januar 1961.*

81

*3. k. j. nr. 856/2.*

### *Ojenthedskommissionen.*

#### *A. Undtagelsesbestemmelser.*

1. I udkastets § 2, stk. 1, nr. 1, bør efter arbejdsministeriets opfattelse efter ordene »forhold til fremmed magt« indføjes: »eller internationale institutioner«.

2. I arbejdsministeriets skrivelse af 28. maj 1958 til kommissionen har man givet udtryk for, at underhåndsbreve bør medtages blandt de sagsakter, som er undtaget fra offentlighedsprincippet, jfr. udkastets § 4, stk. 2.

Arbejdsministeriet er fortsat - ud fra de i nævnte skrivelse af 28. marts 1958 anførte synspunkter - af den opfattelse, at underhåndsbreve bør undtages fra offentlighedsprincippet.

3. Ifølge det foreliggende udkast til forslag og bemærkninger synes lovforberedelse at være undergivet offentlighed i den udstrækning, der i denne forbindelse indgår brevveksling, herunder indhentelse af udtalelser fra sagkyndige eller organer uden for det ministerium, som

forbereder det pågældende lovforslag (dog bortset fra brevvæksling med andre ministerier).

Det forekommer at være en meget vid fortolkning af begrebet »udøvelse af forvaltningsmyndighed«, såfremt også det lovforberedende arbejde medtages herunder, således som det tilsyneladende er forudsat af kommissionen.

På den givne foranledning skal man henlede kommissionens opmærksomhed på spørgsmålet om betimeligheden i at undtage al lovforberedelse fra offentlighedsprincippet — i hvert fald indtil tidspunktet for vedkommende lovforslags forelæggelse i folketinget.

Samtidig skal man pege på, at det efter arbejdsministeriets opfattelse ligeledes må findes rimeligt fra offentlighedsprincippet at undtage forberedelsen af administrative forskrifter, ændringer i forvaltningsorganernes sagsområder o. lign.

4. Arbejdsministeriet måtte anse det for ønskeligt at få fastsat visse retningslinier for, i hvilken udstrækning der er adgang for offentligheden til at få kendskab til arbejdet i forskellige udvalg, kommissioner m. v. eller til brevvæksling mellem ministeriet og de pågældende kommissioner o. s. v., medmindre det kan fastslås, at sådant arbejde falder ind under bestemmelserne i udkastets § 4, stk. 2.

P. M. V.

G. R. Coin.

### B. Tavshedsbestemmelser.

1. Såfremt den i udkastets § 10 som alternativ nr. 1 betegnede formulering vælges, forudsætter arbejdsministeriet, at bestemmelserne i lovbekendtgørelse af 28. januar 1958 om mægling i arbejdsstridigheder, § 4, stk. 3, § 10, stk. 2, og §§ 13 og 14 fortsat har gyldighed.

2. Af hensyn til den offentlige arbejdsanvisnings effektivitet samt ønskeligheden af, at uvedkommende er afskåret fra at erholde oplysninger om de for de offentlige arbejdsanvisningskontorer foreliggende oplysninger fra arbejdsløshedskasserne, skal man endvidere påpege nødvendigheden af at opretholde bestemmelsen i arbejdsløshedslovens § 4, stk. 8, hvorefter anvisningskontorerne ikke må give uvedkommende adgang til at gøre sig bekendt med de fra arbejdsløshedskasserne modtagne oplysninger.

### C. Kopier af udgåede skrivelser.

Man henleder kommissionens opmærksomhed på spørgsmålet om, hvorvidt der ikke direkte i loven eller i bemærkningerne bør indføres en tilkendegivelse af, at kopier af udgåede skrivelser (jfr. §§ 3-5) i almindelighed ikke bør stilles til rådighed for offentligheden før det tidspunkt, da skrivelserne må påregnes at være adressaten i hænde.

B. Hansson.

SOCIALMINISTERIET

København K., den 23. februar 1961.

Offentlighedskommissionen.

Til § 1:

Efter forslagets 1. punktum omfatter det her udtrykte almindelige offentlighedsprincip, der dog er undergivet en række nærmere begrænsninger i de efterfølgende bestemmelser, såvel afsluttede sager som sager, der endnu er under behandling hos forvaltningens myndighed. Socialministeriet finder det for sit vedkommende tvivlsomt, om hensynet til offent-

ligheden kan begrunde en almindelig hovedregel om adgang for trediemand til sagsakter også på et stadium, hvor den pågældende sag endnu befinder sig under behandling. Helt bortset fra de betydelige ulemper og forsinkelser i selve sagsekspeditionen, som nødvendigheden af overvejelser og stillingtagen til sådanne anmodninger kan medføre, må det erindres, at det foreliggende aktmateriale meget vel endnu kan være af ufuldstændig og begrænset værdi,

8m

Sekr. j. nr. 94/57.

og at en offentlig debat, støttet på sådanne dokumenter, vil kunne give et urigtigt billede af forholdene og indebære en vis fare for tilliden til det grundlag, på hvilket administrationens afgørelse senere vil blive truffet.

Socialministeriet finder, at § 1 er så upræcist formuleret, at bestemmelsen vil blive vanskelig at praktisere, men man er på den anden side klar over, at det næppe er muligt at give sådanne bestemte regler, som det ville være ønskeligt at have at følge som rettesnor.

Det bemærkes i den forbindelse, at det er uklart, om de anerkendte børneforsorgsinstitutioner vil være at henhøre under reglerne i § 1. Man går ud fra, at der, såfremt dette er tilfældet, ikke vil være noget til hinder for en almindelig instruks fra direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen til de omhandlede institutioner om ikke at afgive oplysninger uden forudgående forelæggelse af spørgsmålet for direktoratet.

Den i 2. pkt. indeholdte mulighed for undtagelsesvis at nægte ganske uvedkommende adgang til en sags dokumenter forekommer socialministeriet at være noget for snæver, og man foreslår derfor overvejet, om bestemmelsen eventuelt kunne søges udvidet til at lyde: »Begæringen kan dog afslås, dersom den pågældende ikke har nogen rimelig interesse i, at den efterkommes.«

Til undtagelsesbestemmelserne i § 2, skal bemærkes:

Efter det foreliggende udkast vil nægtelse af dokumenters udlevering alene kunne finde sted, hvor udtrykkelig hjemmel herfor foreligger, eller hvor meddelelse af oplysninger må anses at komme i strid med væsentlige hensyn til beskyttelse af forskellige interesser, i hvilke hemmeligholdelse efter forholdenes særlige karakter er påkrævet.

De under socialministeriets forretningsområde henhørende sager omfatter i meget vid udstrækning spørgsmål om enkeltpersoners adgang til ydelser fra det offentlige eller foranstaltninger i henhold til den sociale lovgivning. Akterne i sådanne sager vil og må nødvendigvis omfatte en række oplysninger af meget fortrolig og intim karakter til belysning af de personlige, helbredsmaessige og økonomiske forhold for den eller de personer, sagen vedrører. I disse tilfælde vil nægtelse af videregivelse til trediemand af dokumenter og sagsakter, som

vedrører personlige forhold, formentlig i alt væsentlig kunne ske på grundlag af bestemmelsen i udkastets § 2, stk. 1, nr. 4, sammenholdt med nr. 7. Det må dog samtidig fremhæves, at gennemgang og udskillelse af sagsakter i hvert enkelt foreliggende tilfælde må befrygtes at kunne påføre administrationen et meget betydeligt merarbejde, som næppe vil stå i et rimeligt forhold til det fåtal af tilfælde, hvor der efter udkastets formulering kunne blive tale om offentlighed i forsørgelses- og dermed beslægtede sager, samt at rette vedkommendes interesser i disse sager formentlig må være tilstrækkelig varetaget gennem ombudsmandsinstitutionen og ved den foreslåede bestemmelse i udkastets § 6. Da det endvidere må forekomme tvivlsomt, om socialministeriet efter lovforslaget vil have hjemmel til eller være berettiget til i de retningslinier vedrørende undtagelser, som ifølge bemærkningerne side 5 forudsættes udsendt til dets underordnede institutioner, som helhed at undtage de konkrete sager om enkeltpersoners adgang til forskellige sociale ydelser - eller visse grupper af disse sager - fra det almindelige offentlighedsprincip, finder man, at en udtrykkelig undtagelsesbestemmelse burde foretrækkes optaget i lovteksten, således at oplysningssøgende trediemand på forhånd gennem loven er orienteret om, at han på dette område ikke vil kunne forvente at få adgang til sagsakter.

Som anført i den fra direktoratet for arbejdstilsynet modtagne erklæring kan der rejses tvivl om, hvorvidt de under nr. 4 anførte undtagelser vil være tilstrækkelige - eller eventuel benyttelse af bestemmelsen i nr. 7 er mulig — til at sikre anonymitet for arbejdere, som over for direktoratet fremsætter klager i henhold til lov om arbejderbeskyttelse. Efter socialministeriets opfattelse vil fornøden sikring muligvis kunne ske på grundlag af den i nr. 3 anførte undtagelse, men da en nærmere afklaring må forekomme ønskelig, finder man at burde henlede kommissionens opmærksomhed på spørgsmålet.

For at opnå den fornødne varetagelse af hensynet såvel til en beskyttelse af mødrehjælpsinstitutionernes klientel som til befolkningens almindelige tillid til disse institutioner vil socialministeriet finde det rettest, at der til nr. 4 optages en tilføjelse om, at mødrehjælpsager, i hvilke private interesser er involverede,

er undtaget fra offentlighed. Såfremt mødre-hjælpssager ikke undtages fra lovens område som nævnt, kan socialministeriet tiltræde det af mødrehjælpsinstitutionen i København på samtlige institutioners vegne i en skrivelse af 23. september 1960 stillede forslag om, at sager om svangerskabsafbrydelse og om sterilisation udtrykkelig nævnes i anmærkningerne til lovens § 1, stk. 1, nr. 4, ved siden af de der allerede nævnte sager.

På samme sted måtte i givet fald også efter »forsørgelsessager« indføres »og sager om ydelse eller foranstaltninger i henhold til den øvrige sociale lovgivning og sager vedrørende anonyme klager fra arbejdere til direktoratet for arbejdstilsynet i henhold til lov om arbejderbeskyttelse«.

#### Til § 3:

Som allerede berørt i skrivelse herfra af 4. november 1957 finder socialministeriet, at underhånds-korrespondance principielt ikke bør kunne kræves lagt blot for offentligheden i fuldt omfang. Den nævnte korrespondanceform, hvis særlige fordel bl. a. giver sig udslag i, at styrelserne herved kan forsynes med andre og flere oplysninger, end man finder grundlag for at medtage i officielle skrivelser, vil under en anden ordning let blive vanskeliggjort og tabe i værdi.

#### Til § 4:

Socialministeriet nærer nogen betænkelighed ved den foreslåede udvidelse af området for adgangen til at erholde oplysninger om indholdet af ansøgninger til stillinger og mener i hvert fald, at erklæringer om ansøgerne ikke bør være undergivet almindelig offentlighed.

I øvrigt finder man, at også udvalgsbetænkninger vedrørende lovforslag vil være unddraget offentlighed, indtil vedkommende minister har truffet bestemmelse om deres offentliggørelse.

#### Til § 5:

Socialministeriet anser det for ønskeligt, at udtrykket »vedkommende forvaltningsmyndighed« klargøres nærmere, således at det bl. a. præciseres, at stillingtagen til anmodning om udlevering af akter i en sag, som henhører under een styrelses forretningsområde, men befinder sig til udtalelse i en anden styrelse, alene tilkommer den førstnævnte styrelse.

#### Til § 6:

Socialministeriet kan ganske tilslutte sig den foreslåede videregående adgang for parterne selv til på hvert stadium af sagens behandling eller efter sagens afslutning at få kendskab til sagens dokumenter. Forholdet mellem den almindelige offentlighed og partsoffentligheden synes imidlertid ikke at være tilstrækkelig tydeligt trukket op. Man skal herved fremhæve, at man forstår § 6 således, at den sammenholdt med § 2, stk. 1, giver adgang til at nægte en part at få kendskab til akter i sager, når afgørende hensyn til parten selv, f. eks. navnlig af lægelig art, taler derfor, ligesom man må anse det for påkrævet, at bestemmelsen om partsoffentlighed ikke bør omfatte adgang for parter til at få kendskab til sygehusjournaler og andre lignende interne akter, der er udlånt fra en myndighed til en anden.

Inden for socialministeriets forretningsområde indeholder enkelte love bestemmelser, der tager sigte på at åbne en par: eller andre direkte i en sag implicerede en særlig adgang eller ret til at erholde kendskab til sagens akter, inden afgørelsen træffes, jfr. herom de under bemærkningerne til § 11 nævnte love.

I praksis har det på disse områder altid været fastholdt, at retten til aktgennemsyn ikke omfatter hospitalsjournaler og efter omstændighederne ej heller udskrifter deraf, der er udlånt eller afgivet til institutionen, og at udlevering af lægeerklæringer kan og bør nægtes, hvis særlige hensyn — navnlig hensyn til den pågældende selv eller pårørende — taler herimod. Som eksempel herpå kan nævnes oplysninger fra læger om udsigterne (prognose) i tuberkulose- og kræftsager el. lign.

#### Til § 10:

Inden for socialministeriets forretningsområde findes følgende specielle lovbestemmelser om tavshedspligt:

§ 49, stk. 1, og § 91, stk. 3, i lov om offentlig forsorg, jfr. lovbekendtgørelse af 1. september 1960,

§ 50, stk. 2, og § 53, stk. 3, i lov nr. 226 af 11. juni 1954 om almindelig arbejderbeskyttelse,

§ 7, jfr. § 6 A., i lov nr. 119 af 15. marts 1939 om mødrehjælpsinstitutioner, jfr. lovbekendtgørelse af 24. august 1956, samt § 4 i

lov nr. 177 af 23. juni 1956 om foranstaltninger i anledning af svangerskab,

§ 4, stk. 8, i lov om arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring m. v., jfr. socialministeriets bekendtgørelse nr. 135 af 19. maj 1958,

§ 28, stk. 2, i lov om folkeforsikring, jfr. lovbekendtgørelse nr. 228 af 12. september 1957,

§ 47, stk. 3, i lov nr. 239 af 10. juni 1960 om den offentlige sygeforsikring.

Enkelte af de nævnte bestemmelser indeholder alene en henvisning til reglerne om tavshedspligt i straffeloven og vil muligvis derfor ikke være at betragte som særbestemmelser af den i alternativ 2, sidste pkt., af lovudkastets § 10 angivne art. I andre bestemmelser er udtrykkeligt taget hensyn til, at disse må vige for særlige i lovgivningen fastsatte regler om offentlighed, og endelig er det efter enkelte bestemmelser klart, at disse er begrundet i ganske særlige hensyn, der kan gøre sig gældende på vedkommende områder.

For så vidt angår forholdet til arbejderbeskyttelseslovgivningens område, ville en gennemførelse af den som alternativ 1 anførte bestemmelse med de i § 2 givne undtagelser fra offentlighed vel sikre mod væsentlig skade ved offentliggørelse. Da skønnet imidlertid er overladt til administrationen, vil virksomhederne måske ikke altid føle sig sikre på, at deres interesser bliver tilgodeset, ligesom mindre væsentlig skade ikke vil hindre en offentliggørelse. Man kan derfor ikke se bort fra, at tilsynets arbejde vil kunne komme til at lide under en større forsigtighed og mistænksomhed fra virksomhedernes side.

Som et led i behandlingen af spørgsmålet om, hvorvidt tilsynets tavshedspligt bør bevares, har spørgsmålet om, hvorvidt arbejdstilsynets lokale kredse i relation til en lov om offentlighed i overensstemmelse med det foreliggende udkast vil være at betragte som selvstændige forvaltningsmyndigheder eller som afdelinger af direktoratet, givet anledning til overvejelser, idet direktoratet for arbejdstilsynet ikke vil kunne gå ind for fornævnte alternativ 1, såfremt brevveksling mellem kredsene og direktoratet vil være undergivet offentlighed. Således som lovudkastets § 4, stk. 1. b., er formuleret, vil tilsynskredsene næppe i det

hele kunne anses for at være kontorer inden for samme forvaltningsmyndighed, idet de under hensyn til det i bemærkningerne til forslaget side 12-13 anførte utvivlsomt for en del af deres arbejdsområde må være at betragte som selvstændige forvaltningsmyndigheder, hvilket også synes at fremgå deraf, at deres afgørelser i mange tilfælde kan indankes for direktoratet. Heraf følger, at en del af den brevveksling, der føres mellem direktoratet og kredsene, er offentlighed undergivet. De kommunale maskinsynsmænd, jfr. lov nr. 226 af 11. juni 1954 om almindelig arbejderbeskyttelse, kap. 13, må formentlig betragtes som selvstændig forvaltning i relation til arbejdstilsynet.

På baggrund af beskyttelsen af forskellige særlige hensyn, som enkelte af de nævnte bestemmelser må anses at åbne mulighed for, finder socialministeriet, at lovudkastets § 10 bør affattes som angivet i alternativ 2.

Til § 8:

Socialministeriet må med hensyn til det foreslåede nævn nære betænkelighed både af principielle grunde og rent konkret efter den foreslåede sammensætning, idet man ikke føler sig overbevist om, at det foreslåede nævn er tilstrækkelig sagkyndigt over for den samlede administration.

Man henstiller derfor, at hele spørgsmålet om et særligt ankeorgan underkastes en nærmere overvejelse.

Til § 11:

§ 49, stk. 3, i folkeforsikringsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 228 af 12. september 1957, samt § 13, stk. 3, i lov nr. 238 af 10. juni 1960 om invalide- og folkepension vil blive overflødige og kunne ophæves i forbindelse med gennemførelsen af den foreslåede bestemmelse i udkastets § 6.

Efter bestemmelserne i ulykkesforsikringslovens § 9, stk. 2, jfr. lovbekendtgørelse nr. 142 af 8. maj 1959 og de tilsvarende bestemmelser i § 5, stk. 2, i lov om erstatning til tilskadedkomne militære værnepligtige m. fl., jfr. lovbekendtgørelse nr. 157 af 21. maj 1959, og i § 5, stk. 3, i lov nr. 475 af 1. oktober 1945 om erstatning til besættelsestidens ofre, som senest ændret ved lov nr. 151 af 13. maj

1959, skal direktoratet for ulykkesforsikringen, forinden direktoratet træffer afgørelse af de i nævnte paragraffer opregnede arter af sager, give vedkommende forsikringsselskab samt andre vedkommende lejlighed til at gøre sig bekendt med de foreliggende oplysninger og til

at udtale sig om sagen. Disse regler vil fortsat have selvstændig betydning som en almindelig forskrift af processuel karakter med den dertil knyttede virkning for spørgsmål om betydningen af ankefristens overskridelse og bør derfor opretholdes.

P. M. V.

*Erik Dreyer.*

*E. P. Lassen.*

UDENRIGSMINISTERIET  
København, den 3. maj 1961.

8n  
A.I. j. nr. 15. M.Dan. 2/11.

### *Offentlighedskommissionen.*

1. Som allerede anført i udenrigsministeriets skrivelse af 29. maj 1957 til kommissionen vil for en meget væsentlig del af de i udenrigsministeriet behandlede sagers vedkommende modstående hensyn af karakter som de i udkastets § 2 opregnede gøre sig gældende, og den kvantitative vægt af sådanne sager taler for at henføre dem til den gruppe af dokumenter, der uanset deres indhold er unddraget offentlighedsprincippet. For den altovervejende dels vedkommende af de til behandling kommende dokumenter i i hvert fald 6 af ministeriets 13 kontorer vil modstående hensyn gøre sig gældende, og der synes at måtte anerkendes en væsentlig interesse under sådanne omstændigheder i ikke i hvert enkelt tilfælde at være undergivet den fortolkningstvivl, der knytter sig til ethvert materielt kriterium, og som kan virke uheldigt tilbage på den daglige arbejds-gang.

For så vidt angår de udenrigspolitiske sager, er problemet - til forskel fra de udenrigsøkonomiske — af begrænset rækkevidde, for så vidt som udenrigsministeriet selv er ressortmyndighed og korrespondancen med repræsentationerne forudsættes dækket af undtagelsesbestemmelserne i § 4, men på det udenrigsøkonomiske felt er det af helt afgørende praktisk betydning, at strømmen af indberetninger m. v. hurtigt og uhæmmet af uvedkommende overvejelser kan kommunikeres til de ressortministerier, erhvervsorganisationer m. v., med hvilke udenrigsministeriet står i snævert samarbejde om tilrettelæggelsen af den almindelige og specielle politik, der skal føres.

Udenrigsministeriet skal herstille, at de anførte almindelige synspunkter, der taler for en formel afgrænsning af offentlighedsprincippet over for dokumenter af udenrigspolitisk og udenrigsøkonomisk indhold, tages i betragtning ved den endelige udformning af udkastet.

2. I medfør af udkastets § 4, stk. 1, omfatter adgangen til at få oplysninger efter § 1 ikke brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer inden for samme forvaltningsmyndighed. Af ordlyden såvel som af bemærkningerne til den pågældende bestemmelse mener udenrigsministeriet at kunne udlede, at brevveksling mellem udenrigsministeriet og de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet er omfattet af § 4. Kommunikationerne mellem udenrigsministeriet og repræsentationerne har i realiteten samme interne karakter som kommunikationerne mellem ministeriets enkelte afdelinger og kontorer, og repræsentationerne har en betydeligt mindre selvstændig stilling i forhold til udenrigsministeriet end adskillige af de i bemærkningerne til lovforslaget nævnte direktorater, hvis korrespondance med de dem overordnede ministerier er undtaget fra offentlighedsprincippet. Der kan i denne forbindelse også henvises til bestemmelserne i lov om udenrigstjenesten (jfr. særlig dennes §§ 1 og 16) samt normerings- og klassificeringslovens § 7, stk. 1, hvoraf det fremgår, at udenrigstjenestens forskellige grene er at opfatte som en fælles tjeneste.

Udenrigsministeriet lægger afgørende vægt på, at dets korrespondance med repræsentationerne undrages princippet om offentlighed,



og såfremt der i denne henseende uanset det anførte skønnes at kunne komme til at bestå tvivl, skal man henstille en passende omformulering af § 4.

3. Et særligt problem foreligger med hensyn til de akter, der hidrører fra fremmede myndigheder, idet det ville være i strid med international skik og brug at give adgang til offentliggørelse af en fra en fremmed regering hidrørende diplomatisk note eller andet lignende aktstykke. I de fleste tilfælde vil sådan offentliggørelse kunne hindres i kraft af undtagelsesklausulen i udkastets § 2, nr. 1 (»forhold til fremmed magt«). Denne undtagelse gælder imidlertid ikke med sin fulde rækkevidde over for den, der er part i en for udenrigsministeriet verserende sag. Ifølge § 6 er en sådan part kun afskåret fra at få kendskab til sagens dokumenter, såfremt de i § 2 omhandlede hensyn, herunder bl. a. forholdet til fremmed magt, er »så væsentlige, at de bør gå forud for partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sit tarv under sagens behandling eller senere«.

Der kan med andre ord tænkes tilfælde, hvor hensynet til parten kan veje stærkere end hensynet til den fremmede stat, specielt hvor der ikke er tale om statshemmeligheder, men kun om dokumenter, hvis offentliggørelse ville støde an mod ovennævnte internationale skik og brug. Partens interesse i at kende et så-

dant dokument er imidlertid forskellig fra den almindelige interesse, der ligger bag kravet om offentlighed. Parten kan meget vel varetage sine interesser, uden at dokumentet offentliggøres for en videre kreds, men som udkastet er formuleret, vil udenrigsministeriet ikke kunne give parten kendskab til dokumentet uden at måtte forudse den mulighed, at det offentliggøres.

Udenrigsministeriet kan ikke overse, hvorvidt det er lovgivningsteknisk muligt at samordne de modstridende hensyn til på den ene side parten i en sag og til på den anden side at skabe fornøden garanti mod, at offentliggørelse for en videre kreds i strid med international skik og brug finder sted, men man har ment at burde henlede kommissionens opmærksomhed på problemet.

4. Vedrørende bestemmelsen i udkastets § 10 bemærkes, at forholdet mellem de gældende regler vedrørende tjenestemænds tavshedspligt inden for udenrigsministeriets sagområde og de i det foreliggende udkast alternative forslag ikke giver anledning til bemærkninger, idet udenrigsministeriets tjenestemænd ikke — når bortses fra tjenestemandsløven og straffeløven — er bundet af nogen i lovgivningen hjemlet tavshedspligt. For udenrigsministeriets vedkommende ses der derfor intet at være til hinder for den i alternativ nr. 1 indeholdte regels gennemførelse.

P. M. V.

A. Tscherning.

INDENRIGSMINISTERIET

København, den 11. august 1961.

*Offentlighedskommissionen.*

Forinden der fremsættes kommentarer til lovforslagets enkelte paragraffer, skal det bemærkes, at indenrigsministeriet for sit vedkommende ganske kan tilslutte sig de almindelige betragtninger om forslaget, som justitsministeriet er fremkommet med under afsnit I og II i den oven citerede skrivelse af 14. november 1960.

80

3. kt. j. nr. 33<sup>14</sup>/60.

Til lovforslagets enkelte bestemmelser skal iøvrigt anføres:

*ad § 2, stk. 1, nr. 1.*

Justitsministeriet har om denne bestemmelse udtalt, at det bør fastlægges, at sager, der behandles af politiets efterretningstjeneste er undtaget fra offentlighed. I konsekvens heraf bør formentlig også de naturalisationssager, der er

udløbere af visse af efterretningstjenestens sager undtages. Da man som tidligere påpeget stiller sig tvivlende overfor betimeligheden af at tillade offentliggørelse af akterne i nogle naturalisationssager, samtidig med, at det nødvendigvis må nægtes i andre, skal man henstille til overvejelse, at naturalisationssager fortsat unddrages offentlighed, idet man for så vidt angår sager, der ikke er forbundne med efterretningstjenestens sager, og allerede af den grund bør være unddraget offentlighed, skal pege på faren ved indførelsen af en offentlighed, der kan skade ansøgerne og de privatpersoner, der har udtalt sig i sagen, idet det for disse sagers oplysning er af den største betydning, at såvel ansøgerne som attestanterne og andre, der afæskes udtalelser, kan udtale sig frit, uden at frygte, at deres udsagn kommer til andres kundskab. Det skal i denne forbindelse anføres, at det forekommer indenrigsministeriet tvivlsomt, om bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 4, er fuld tilstrækkelig til at tilgodese dette formål.

I indenrigsministeriets skrivelse af 9. oktober 1957 til Offentlighedskommissionen blev det pag. 9 under 15 nævnt, at ministeriet varetager den danske stats interesser i forbindelse med medlemskabet af verdenssundhedsorganisationen (WHO), og det blev anset for nødvendigt, at der er hjemmel til i fornødent omfang at unddrage de heraf opståede sager - som formentlig andre sager vedrørende forholdet til udlandet og til internationale organisationer - fra offentlighed. Man finder det ikke utvivlsomt, at den fornødne sikring i så henseende kan opnås gennem bestemmelsen i udkastets § 2, stk. 1, nr. 7, hvorfor man skal henstille til overvejelse, at sager af denne art unddrages offentlighed ved en tilføjelse til udkastets § 2, stk. 1, nr. 1.

Yderligere skal det henstilles til overvejelse om der - for at undgå en indskrænkende fortolkning af bestemmelsen under § 2, stk. 1, nr. 1 - efter ordet »forsvar« bør indsættes ordene: »herunder civilforsvar«.

*ad § 2, stk. 2.*

For at undgå indtrykket af, at lovforslaget § 2, stk. 2, udtømmende angiver, i hvilket omfang en myndighed kan indhente erklæringer om offentlighedsspørgsmål, forinden den

træffer afgørelse herom, henledes opmærksomheden på det ønskelige i, at det i hvert fald i bemærkningerne til loven, formentlig til dennes § 5, bliver tydeliggjort, at den forvaltningsmyndighed, over for hvilken der fremsættes anmodning om gennemsyn eller afskrift af sagsakterne, har adgang til at høre de andre i sagen implicerede forvaltningsmyndigheder. En sådan tydeliggørelse vil for indenrigsministeriets område bl. a. have betydning ved ministeriets behandling af sager som ankeinstans i forhold til sundhedskommissionerne, hvor det ofte er af væsentlig betydning, at alle sagsakter vedrørende den påklagede afgørelse bliver udlånt til ministeriet.

*ad § 4.*

Indenrigsministeriet ønsker i lighed med justitsministeriet at påpege, at et ministeriums brevveksling vedrørende lovgivning med andre myndigheder, navnlig underordnede administrative myndigheder, bør unddrages offentlighed, og at det samme bør gælde udvalgsbetænkninger, indtil der af vedkommende minister er truffet beslutning om deres offentliggørelse.

Endvidere skal man henlede opmærksomheden på, at ved afgørelsen af ankesager i forhold til sundhedskommissioner er det ofte af væsentlig betydning for indenrigsministeriets bedømmelse af sagen, at der indhentes erklæringer i form af afhøringer til politirapport fra »omboende« til belysning af spørgsmålet om omfanget af sanitære gener fra en ejendom eller en virksomhed. Disse erklæringer må i realiteten tillægges samme betydning som et vidneudsagn under en straffesag; såfremt »vidnet« er vidende om, at hans udsagn kan komme til genevolderens kundskab, er der fare for, at udsagnets pålidelighed om de sanitære forhold vil blive svækket af i denne henseende uvedkommende hensyn. Det bør derfor formentlig overvejes, om der bør gives private og andre, der afgiver erklæringer til brug ved en forvaltningsmyndigheds afgørelser, også vedrørende andet end ansættelse og forfremmelse, jfr. forslaget § 4, stk. 1, d., adgang til at begære sin erklæring hemmeligholdt.

Det er muligt, at disse udtalelser m. v. fra private vil kunne undtages i medfør af bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 7, men da denne regel ifølge bemærkningerne kun forudsættes benyttet, hvor hemmeligholdelse af hen-

syn til det offentliges eller enkeltpersoners interesser i det konkrete tilfælde tilsiger det, kan det ikke anses for udelukket, at bestemmelsen i sin nuværende formulering ikke er helt tilfredsstillende, og at en almindelig adgang for den udtalende til at kræve sine udtalelser undraget offentlighed ville være at foretrække.

Direktoratet for statshospitalerne har i en over sagen afgivet erklæring peget på, at i bemærkningerne til lovforslagets § 4 — pag. 15, stk. 2 - synes det ikke helt klart, om det er tilsigtet at gøre en vis forskel i henseende til brevveksling ministerier imellem angående henholdsvis bevillingslove og forslag til enkeltbevillinger. Dette synes efter formuleringen at afhænge af, hvorledes man fortolker sætningen ... »så længe forslagene kun forhandles mellem de enkelte ministerier«. En rent sproglig fortolkning vil føre til, at brevveksling mellem ministerier om bevillingslove ikke er undergivet offentlighedsprincippet på noget tidspunkt, medens brevveksling om enkeltbevillinger skulle kunne blive offentlig tilgængelig fra det tidspunkt sagen forelægges folketingets finansudvalg.

Et sådant resultat kunne måske synes mindre konsekvent, når brevvekslingen om en bevillingslov ikke er undergivet bestemmelsen om offentlighed, en undtagelsesregel man iøvrigt finder ønskelig.

#### *ad § 4, stk. 2.*

Erhvervsskatteudvalget har henstillet, at det i lovudkastet udtrykkelig angives, om reglerne tænkes bragt i anvendelse over for administrative nævn og udvalg såsom Landsskatte retten og Erhvervsskatteudvalget, og at der, såfremt dette er tilfældet, i udkastets § 4 optages en udtrykkelig bestemmelse om, at adgangen til at få oplysninger efter § 1 ikke omfatter sådanne nævns forhandlingsprotokoller, mødereferater eller skriftlige voteringer, idet disse aktstykker formentlig bør ligestilles med de i paragraffens 2. stykke omhandlede interne akter.

#### *ad § 5.*

Indenrigsministeriet anser det for ønskeligt, at det præciseres, at spørgsmålet om offentlighed og dennes eventuelle begrænsning ikke kan afgøres af myndigheder, der har sagen til erklæring, men må afgøres af den myndighed, un-

der hvis forretningsområde den pågældende sags afgørelse henhører.

#### *ad § 10.*

For så vidt kommissionen særligt har anmodet om ministeriets bemærkninger til udkastets § 10, skal man meddele, at indenrigsministeriet for sit vedkommende må foretrække alternativ 2, idet man finder, at f. eks. bestemmelsen i lægelovens § 9 om lægers tavshedspligt af hensyn til bevarelsen af det nødvendige tillidsforhold mellem læge og patient ikke bør begrænses af et offentlighedsprincip, ligesom man formentlig herved i det hele vil opnå den klareste retstilstand med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt udkastet medfører begrænsninger i specielle bestemmelser om tavshedspligt, således som disse f. eks. findes i apotekerlovens § 40 eller i § 6 i lov nr. 182 af 5. juni 1959 om et levnedsmiddelinstitut m. m.

Man skal endvidere henlede opmærksomheden på bestemmelserne i § 10, stk. 6, og § 17, 1. pkt., jfr. § 46, i lov vedrørende personlig skat til kommunen (lovbekendtgørelse nr. 67 af 9. marts 1959), jfr. nærmere punkterne 6, 15 og 21 i indenrigsministeriets cirkulære nr. 34 af 9. marts 1959, og på bestemmelserne i § 30, stk. 3, og § 44, jfr. § 46, i lov nr. 149 af 10. april 1922 om indkomst- og formueskat til staten, den sidstnævnte bestemmelse som affattet ved § 39 i lov nr. 144 af 31. marts 1950.

Også i denne forbindelse vil man afgjort foretrække den som alternativ nr. 2 betegnede affattelse af udkastets § 10. Selvom man er opmærksom på, at det i bemærkningerne til udkastet anføres, at dokumenter i skattesager efter bestemmelserne i udkastets § 2, stk. 1, nr. 3, i vidt omfang vil falde udenfor offentlighedsprincippet, må man lægge megen vægt på, at de citerede bestemmelser i kommuneskatteoven opretholdes, således at der i det enkelte tilfælde kan spares en nærmere undersøgelse af, hvorvidt kravet om oplysning vil være i strid med de i udkastets § 2, stk. 1, nævnte væsentlige hensyn til beskyttelse af forskellige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Man må anse det for så godt som udelukket, at der kan forekomme tilfælde, hvor det ikke vil være i strid med væsentlige hensyn til en skatteydere økonomiske interesser at gøre andre bekendt med dokumenterne i hans skattesag, og det fo-

rekommer derfor, at der ikke er tilstrækkelig begrundelse for at opgive de absolutte forbudsregler i skattelovgivningen til fordel for en skønsregel som den i udkastets § 2 optagne.

*ad §11.*

Man har bemærket, at udkastets § 11, stk. 5, endnu ikke har fundet sin endelige udformning og skal i denne forbindelse henlede opmærksomheden på, at det foran under § 2 om naturalisationssager anførte kan tilgodeses fuldt

ud gennem en opretholdelse af bestemmelsen i § 3 i lov nr. 175 af 18. ma; 1937 om indfødsretsmeddelelse.

Endvidere vil det som et led i bestræbelserne for at beskytte privatlivets fred være nødvendigt at opretholde § 10 i lov nr. 57 af 14. marts 1924 om folkeregistre, hvorefter der gives ministeriet hjemmel til at pålægge folke-registrene ikke at oplyse en persons adresse til andre private (adressebeskyttelse), når vedkommende selv anmoder derom.

P. M. V.

*Zeuthen.*

*Bjørklund Bertelsen.*

BOLIGMINISTERIET

//// 1961.

8p

*l. k.J. nr. 1-11-1957.*

*Ojgentlighedskommissionen.*

Det fremgår af sagen, at nærværende ministerium i skrivelse af 3. februar 1958 har afgivet en foreløbig udtalelse om hvilke arter af sager indenfor ministeriets område, der må findes egnede til at blive undergivet offentlighed, og for hvilke sager dette ikke er tilfældet, og ministeriet fremhævede følgende sagsområder, som ud fra mere generelle synspunkter burde undrages offentlighed:

1. Sager vedrørende de kongelige slotte og bygninger, som benyttes af kongehuset.
2. Sager om forberedelse og behandling af lovforslag, bekendtgørelser, cirkulærer og andre almindelige bestemmelser.
3. Sager, hvorpå oplysninger af statistisk eller anden art indsamles og bearbejdes med henblik på forberedelse og behandling af lovforslag, bekendtgørelser, cirkulærer og andre almindelige bestemmelser eller sager om mere almindelig planlæggende virksomhed fra ministeriets side.
4. Sager, hvori retstvister mellem ministeriet og borgerne foreligger, eller mulighederne herfor undersøges, eventuelt tillige sager, hvori der foreligger aktuelle retstvister mellem borgerne.
5. Oplysninger af personlig, herunder økono-

misk eller erhvervsmæssig karakter, uanset om sagen i øvrigt omfattes af offentlighed.

... ministeriet har bemærket, at undtagelsesbestemmelserne i lovudkastets § 2, stk. 1, vil omfatte dokumenter vedrørende bl. a. de foran under 1-5 anførte sager, således at disses behandling undtages fra offentlighed.

Ministeriet går endvidere ud fra, at formuleringen af § 2, stk. 1 nr. 6, giver hjemmel for at undtage dokumenter vedrørende sager om planlægningsvirksomhed med hensyn til bl. a. lands- og egnsplaner samt byudviklingsplaner, byplaner, saneringsplaner og lignende i det omfang undtagelse fra offentlighed må skønnes nødvendig for at tilsi- kke opnåelse af de pågældende forvaltningsopgavers formål.

Da afgrænsningen af tilfælde, som inden for disse områder vil falde ind under den pågældende lovbestemmelser anvendelsesområde, imidlertid efter ministeriets opfattelse vil kunne give anledning til tvivl, ville man finde det hensigtsmæssigt, om der i lovforslagets § 2, stk. 1 nr. 6 foran ordet »kontrol« blev indføj- et: »planlægnings-« og i bemærkningerne anført, at den pågældende bestemmelse også tilsigter at undtage akter vedrørende offentlig planlægningsvirksomhed, hvor offentlighed kan modvirke en hensigtsmæssig gennemførelse af de foranstaltninger planlægningen tager sigte på.

Ministeriet går endvidere ud fra, at den af

statens byggeforskningsinstitut udøvede virksomhed i det omfang denne falder ind under loven må være omfattet af undtagelsen i lovforslagets § 2, stk. 1 nr. 3.

For så vidt angår spørgsmålet om afpasning

af reglerne om tavshedspligt for den offentlige forvaltnings personer, skal man oplyse, at der ikke under boligministeriets område hører love, der indeholder særlige bestemmelser om tavshedspligt for tjenestemænd eller andre.

P. M. V.

*Axel Skalts.*

*Axel Poulsen.*

## UNDER VISNINGSMINISTERIET

*København, den 16. november 1961.*

8q

2. dept. l.kt. j. nr. 198/57.

### *Offentlighedskommissionen.*

Indledningsvis bemærkes herfra, at en række sagsområder i overensstemmelse med kongelig resolution af 19. september 1961, jfr. statsministeriets bekendtgørelse af samme dato er udskilt fra undervisningsministeriet og er indgået i ministeriet for kulturelle anliggender. Nærværende besvarelse hviler på en sagsbehandling, der i det væsentlige var tilendebragt inden nævnte udskillelse, således at man i det følgende også vil anføre omstændigheder vedrørende Det kgl. Teater og Kapel og Danmarks Radio .... Man .... skal henstille til overvejelse i kommissionen, at Det kgl. Teaters forhold undtages fra lovens bestemmelser om offentlighed.

Man må endvidere finde det ønskeligt, at lovudkastet formuleres således, at lærerråds- og skolerådsprotokoller i henhold til undervisningsministeriets bekendtgørelse af 12. januar 1950 og reglement af 23. juli 1920 klart er undtaget fra offentlighedsreglen, hvilket man anser for nødvendigt af hensyn til skolens uforstyrrede arbejde.

Yderligere bør der tilsigtes utvivlsom hjemmel til at undtage sygejournaler og dertil hørende bilag ....

Med hensyn til ansøgninger .... henstiller .... til overvejelse, hvorvidt det findes tilstrækkeligt afklaret, i hvilket omfang udkastets undtagelsesbestemmelser kan finde anvendelse på

den konkrete ansøgning og ansøgningsbilag, herunder f. eks. oplysninger i selve ansøgningen om endnu ikke frigivne forskningsresultater.

Under hensyn til de tilfælde hvor en indgivet ansøgning trækkes tilbage inden ansøgningsfristens udløb, skal man, for at søge de pågældende ansøgere rimelige interesse imødekommet foreslå, at ansøgninger og ansøgere navne først er undergivet offentlighed ved ekspeditionstidens begyndelse dagen efter at ansøgningsfristen er udløbet og således, at fortegnelsen over ansøgere - udover den i lønningslovens § 2, stk. 2, hjemlede adgang - først kan erholdes fra nævnte tidspunkt og, hvis nogen ansøger har trukket sin ansøgning tilbage inden da, alene i afskrift, hvor navne på tilbagetrukne ansøgere ikke er medtaget.

Man finder det ikke tilstrækkeligt afklaret, i hvilket omfang brevveksling mellem centralstyrelsen og de under dennes ressort hørende institutioner er omfattet af undtagelsesbestemmelserne, herunder angående statslige pengebevillinger og forhold i øvrigt, som vedrører eller kan resultere i lovgivning. Da dette spørgsmål er af meget stor praktisk betydning, er det ønskeligt, at lovforslaget ikke efterlader tvivl herom.

Man skal endelig vedrørende lovudkastets § 10 anføre som undervisningsministeriets opfattelse, at alternativ 2 tilsiger en rimeligere realitetsaffattelse end alternativ 1 ....

P. M. V.

*A. Vøhtz.*

*P. Boelskov.*

Sekretariatet.

*Oversigt over domspraksis og administrativ praksis vedrørende lov af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse til ansøgere og klagere.*

A. Domme.

Kbhvnsk. ORD. (overretsdøm) i U.f.R. (Ugeskrift for Retsvæsen) 1890 s. 433. Andragende om leje af lokaler på Kvægtorvet falder uden for loven, da det ikke er et offentligretlig anliggende; derimod falder klage over torvebestyrelsen i anledning af formentlig forurettelse under loven; dommen lyder på afskrift af: »samtlige erklæringer«.

Kbhvnsk. ORD i U.f.R. 1916 s. 169. Spørgsmålet om erklæringers meddelelse antaget at høre under domstolenes påkendelse.

Lov 1866 giver ikke ret til at få afskrift af akter, der ligger til grund for en tvangsindlæggelse. Dommen synes derimod at gå ud fra, at vedkommende måtte have ret til at få afskrift ikke blot af embedsmands- men også af lægeerklæringer (sådanne afskrifter var frivilligt leveret).

HRD (højesteretsdøm) i U.f.R. 1916 s. 1061. Lov 1866 giver ikke en sognepræst ret til at få afskrift af en fra beboerne til biskoppen indgiven klage over ham.

Vestre landsrets kendelse i U.f.R. 1923 s. 980. En person, der var sagsøgt for æresfornærmelser, havde ikke adgang til politirapporter optaget i anledning af, at han havde sigtet sagsøgeren for bedragerisk forhold.

HRD i U.f.R. 1924 s. 443. En moder havde ikke krav på afskrift af nogle erklæringer, der af læger og andre var afgivet til værgerådet vedrørende hendes forhold til hendes datter. Værgerådets beslutning gik ud på, at der ikke var tilstrækkelig anledning til at fratage hende forældremyndigheden.

HRD i U.f.R. 1925 s. 6. Studentersamfundet havde ret til afskrift af de erklæringer, der måtte være afgivet i anledning af samfundets besværing over en politiassistent's forhold m.h.t. møde, som samfundet havde villet afholde på et hotel.

Østre landsrets døm i U.f.R. 1930 s. 372.

Skattedepartementet fandtes ikke pligtigt i medfør af lov 2/2 1866 for retten at fremlægge afskrifter af departementets og justitsministeriets brevveksling angående det rent juridiske spørgsmål om beregningen af arveafgift af et adoptivbarns arv.

HRD i U.f.R. 1941 s. 1062. En grosserer, der under en mod hans firma indledet forundersøgelse angående overtrædelse af valutalogivningen, var indgået på, hvis tiltale mod hans prokurator frafaldtes, at erlægge et beløb som ulovlig avance m. v. fandtes (af et flertal på 4 dommere) i medfør af lov 2/2 1866 at have krav på at få afskrift af de erklæringer, der af tolddepartementet var indhentet i anledning af de af ham eller af hans sagfører på hans vegne fremsendte henvendelser til departementet, hvori man bl. a. udbad sig nærmere forklaring om indklarering af visse varer under anførelse af, at hvis toldvæsenet blot en eneste gang havde gjort sin pligt, ville grosserereren kunne have undgået, at der blev rejst tiltalt; mod hans firma, idet disse henvendelser i deres helhed måtte opfattes som klager over tjenestemænd i toldvæsenet i anledning af deres behandling af grosserereren vedkommende toldsager, hvilke klager ikke var taget til følge.

Til dommen blev afgivet 2 dissenser, der ville nægte afskrift af erklæringer.

2 dommere gav den begrundelse, at henvendelsen med føje af tolddepartementet var opfattet som en klage over almindelige mangler ved toldvæsenets forretningsgang, som ikke havde noget grosserereren eller den afsluttede sag vedkommende formål.

1 dommer fandt, at henvendelsernes formål havde været at ansøge om en administrativ lempelse af den stedfundne afgørelse af straffesagen, og at det derfor måtte sidestilles med de i loven nævnte ansøgninger om eftergivelse eller formildelse af tilkendte straffe.

HRD i U.f.R. 1960 s. 351. Adgang til i medfør af loven af 2/2 1866 at kræve afskrifter af erklæringer vedrørende klager over en indledt politiundersøgelse fandtes ikke at kunne gøres gældende, når hemmeligholdelse, som af justitsministeriet anført, af sikkerhedsmæssige grunde var fundet nødvendig i statens interesse, jfr. retsplejelovens § 749, stk. 1.

## B. Administrativ praksis.

Der anføres en række afgørelser fra justitsministeriet omfattende dels afgørelser i justitsministeriets egne sager, dels udtalelser til andre styrelser vedrørende lovens forståelse. Endvidere anføres nogle udtalelser fra statsministeriet, hvorved bemærkes, at loven nu henhører under statsministeriets sagsområde.

### 1. »Den, der ...« (jfr. lovens titel »ansøgere og klagere«).

R 978/1942. Kommunalbestyrelse ikke krav på afskrift af overvej inspektørens erklæring om kommunalbestyrelsens andragende om tilskud af vejfonden.

2 k 1942/1106. Falcks Redningskorps ikke krav på afskrift af erklæringer i anledning af andragende om godkendelse af overenskomst mellem korpset og en kommune om brandslukningstjeneste, da andragendet var indgivet af kommunen. (Afskrift dog meddelt af justitsministeriets brandudvalgs erklæring, men ikke af andre erklæringer i sagen).

### 2. »en ham vedkommende sag«.

#### a. inden for loven.

O 5667/1925. Andragende fra aktionær om meddelelse af pålæg til aktieselskab i henhold til aktieselskabsloven om under bødetsvang at opfylde visse pligter.

Statmst. skr. 29/11 1954. Et af de civile værnepligtige i Gribskov-lejren nedsat tremandsudvalg måtte være berettiget til at blive gjort bekendt med den af lejrchefen i anledning af en klage afgivne udtalelse, idet klageren måtte antages at have overladt til udvalget at varetage sine interesser over for lejrledelsen og indenrigsministeriet.

#### b. uden for loven.

K 4113/1909. Trediemand, der havde pro-

testeret mod proklamabevillings meddelelse, havde ikke ret til afskrift af erklæring angående andragende om bevillingens udfærdigelse.

Tilfælde, hvor sagen ikke specielt vedrører den enkelte, der optræder som klager, men det offentlige, falder uden for loven. Som sådanne tilfælde nævnes:

Y 1746/1896. Andragende fra sognebeboere om at få en anden præst.

5 1709/1917. Klage over fremgangsmåden ved afholdelse af et menighedsrådsvalg.

3 k 1924/836. Vinkelskrivers bedragerianmeldelse mod 2 sagførere.

4 k 1939/2429. Sagførers begæring om indledning af offentlig undersøgelse mod anden sagfører for at have kontor i 2 retskredse.

4 k 1941/607. Vinkelskrivers anmodning om undersøgelse af, om dommerfuldmægtig havde gjort sig skyldig i omgåelse af benzinrateringsbestemmelserne.

6 k 1952/739. Anmodning om offentlig påtale af forskellige falsk-forbrydelser.

### 3. »ansøgning ... eller klage ... ikke bevilges, eller ... ikke tages til følge«.

P 180/1940. Forespørgsel fra et firma, om den af et andet firma anvendte fremgangsmåde ved reparation og eftersyn af kompasser, var i strid med loven, hvilken forespørgsel handelsministeriet havde besvaret benægtende, ikke anset som en ansøgning, der ikke er blevet bevilget.

P 858/1940. Datter af kvinde, der var død efter for store morfindoser som følge af forveksling af 2 sprøjter, anmodede om at sagen blev undersøgt, at de skyldige blev draget til ansvar, og at der blev truffet foranstaltninger mod gentagelse. Sundhedsstyrelsen havde erklæret, at der forelå en hædelig fejl, sygeplejersken havde fået en næse, i Ugeskrift for Læger var læger advaret i lignende sager, og man havde lovet at overveje, om sprøjterne kunne indrettes anderledes. Ikke krav på afskrift af erklæringer.

R 4899/1942. Der synes ikke at kunne blive spørgsmål om lovens anvendelse på de i næringsloven af 28/4 1931, §§ 20, 22, 27, 55 og 58 nævnte forhold (generelle regler). Derimod

med hensyn til lovens §§ 3, 6, 8, 9, 13-15, 29, 46, 52 og 81 (enkeltandragender).

2 k 1952-110<sup>104</sup>. Sagfører forelagde en af skifteretten meddelt antegnelse vedrørende hans salærberegning i et eksekutorbo for justitsministeriet, der frafaldt antegnelsen. Ikke krav på afskrift af skifterettens og sagførrådets erklæringer i sagen.

**Statsmst.** skr. 7/2 1957. En af Dansk Kiropraktor-Forening og Kiropraktisk Landsforening (patientforening) fremsat anmodning om afskrifter af de erklæringer - herunder erklæring fra et nedsat sagkyndigt udvalg - der var afgivet i anledning af et oprindeligt i 1941 af landsforeningen indgivet og senere af begge foreninger fornyet andragende om ændring af de gældende regler for ydelse af statstilskud til sygekasserne, således at der gaves disse hjemmel for også at yde tilskud til medlemmernes behandling hos kiropraktorer, samt om lovhjemmel for autorisation af kiropraktorer i lighed med læger, omfattedes efter statsministeriets opfattelse ikke af bestemmelserne i lov af 2. februar 1866, allerede fordi det pågældende andragende ikke kunne anses som en ansøgning i den af loven omhandlede forstand.

4. »embedsmænd eller kommunale autoriteter«.

a. inden for loven.

D 4933/1929. Klage over kst. dommer.

3 k 1933-1<sup>14</sup>. Klage over motorsagkyndig.

4 k 1940-2115. Klage over landsdommere.

6 k 1953-70. Klage over kriminalbetjent og kriminalassistent.

b. uden for loven.

L 8830/1910. Klage over fiskeauktionsmester.

D 208/1929. Klage over statsaut. revisor.

5. »i sagen«.

P 3465/1914. 2k1924-6<sup>2</sup>, 2 k 1935-1410. Den, der klager over tvangsindlæggelse som sindssyg, har krav på afskrift af de til grund for tvangsindlæggelsen liggende lægeerklæringer.

N 4471/1938. Fraskilt mand, hvis klager over det ham pålagte underholdsbidrag var blevet afvist, havde ikke krav på afskrift af lægeerklæring vedrørende hustruen.

Q 5017/1941. Anmeldelse af varemærke. Ikke krav på afskrift af private firmaers erklæ-

ringer til Entreprenørforeningen til belysning af spørgsmålet, om det ansøgte varemærke angav varens art, hvilke erklæringer af Entreprenørforeningen underhånden var afleveret til direktøren for Patent- og varemærkevæsenet (ikke anset som erklæringer over det afslåede andragende).

Statsmst. skr. 8/5 1957. Der burde meddeles afskrift af den af en teknisk skole til tilsynet med den tekniske undervisning for håndværkere og industridrivende afgivne udtalelse i anledning af en privat kursusvirksomheds andragende om statstilskud, hvilken udtalelse ikke havde været handelsministeriet bekendt, da afslag på andragendet meddeltes.

6. »erklæringer«.

Politirapporter anses ikke som »erklæringer« i sager, jfr.:

3 k 1920-636. Private har ikke krav på afskrift af politirapporter vedrørende undersøgelser, der ikke har ført til retssag.

3 k 1921-1120. Klage over politibetjent.

4 k 1922-312. Andragende om fri proces.

3 k 1933-1<sup>14</sup>. Klage over motorsagkyndig.

2 k 1935-1410. Tvangsindlæggelse som sindssyg.

Cfr. 2k1950-82<sup>74</sup>. Polititjenestemænds oplysninger om en sags behandling - fremsat i form af rapporter - anset omfattet af »erklæringer«.

S 1387/1917. Andragende om dispensation i henhold til næringslov 1857 § 24. Krav på afskrift af erklæringer fra private erhvervsorganisationer (Provinshandelsforeningernes Fællesudvalg og De samvirkende Detailhandlerforeninger). At erklæringerne evt. var afgivet fortroligt uden betydning.

D 4473/1929. Andragende om honorar for undersøgelse for handelsministeriet. Ikke krav på afskrift af en af ministeren underhånden fra den tidligere minister, i hvis **tid** sagen havde stået på, indhentet erklæring om dennes syn på sagen (men rimeligt, at andrageren blev gjort bekendt hermed for at undgå retssag om honoraret).

D 4933/1929. Klage fra sagfører over dom-



merfuldmægtigs optræden under behandlingen af et konkursbo. Afskrift meddelt af erklæringer fra dommeren, dommerfuldmægtigen, kurator i boet og en politibetjent. (Under trusel om injuriersag tilbagekaldte dommeren senere nogle af sine udtalelser vedrørende sagføreren). Derimod blev afskrift ikke meddelt af en politirapport eller af en erklæring, der uopfordret var afgivet af en kreds af sagførere.

E 325/1930. Meddelt afskrift af eksekutors erklæring over andragende om fritagelse for båndlæggelse.

F 2775/1931. En person, der var dumpet til translatørprøve, havde krav på afskrift af erklæring fra translatørkommissionen.

O 16<sup>88</sup>/1939. Andragende om eksekutorbevilling. Ikke krav på afskrift af erklæringer fra andragerens søskende, der »vel har tilskrevet justitsministeriet i anledning af andragendet«, men »ikke af justitsministeriet er afæsket - erklæringer«.

O 1220/1939. Andragende om mønsterbeskyttelse. Krav på afskrift af den af direktøren for Patent- og varemærkevæsenet afgivne erklæring over andragendet.

4 k 1941-469. Andragende om sagførerbeskikkelse. Ikke krav på afskrift af oversigt over andragerens forhold udarbejdet af sagførerretrådet og bilagt dets erklæring i sagen »til ministeriets orientering«.

R 3856/1942. Andragende fra apoteker om oprettelse af håndkøbsudsalg. Krav på afskrift af erklæring fra lokal handelsstandsforening, uanset at den var betegnet som fortrolig.

R 3970/1942. Andragende om tilladelse til salg af fiskenet til den tyske værnemagt. Krav på afskrift af fiskeriasistentens erklæringer til landbrugsministeriet, men ikke af korrespondancen mellem landbrugsministeriet og udenrigsministeriet.

5 1093/1943. Andragende om tilladelse til fremstilling af et rengøringsmiddel. Krav på afskrift af erklæring fra statens husholdningsråd til varedirektoratet, dog således at 2 konkurrenters i erklæringen nævnte produkter betegnedes ved bogstaver.

S 4096/1943. Børneværnets erklæringer i sa-

ger vedrørende forældremyndighed omfattes af lov 1866 uanset den børneværnet pålagte tavshedspligt.

V 163<sup>160</sup>/1946. Andragende om adoptionsbevilling. Faderen nægtede samtykke. Antaget, at lov 1866 ikke finder anvendelse på sådanne erklæringer.

1236/1947. Ikke krav på at blive gjort bekendt med nogle fra udenrigsministeriet indhentede erklæringer fra myndighederne i Sydafrika, men dog rettest at der gaves ham adgang hertil, medmindre udenrigsministeriet måtte nære betænkelighed herved.

A 169<sup>72</sup>/1952. Andragende om samkvemsret afslået. Meddelt afskrift af 2 erklæringer fra overpræsidiets børnepsykiatriske konsulent, men nægtet afskrift af særlig erklæring vedrørende barnet under henvisning til, at overlægen ved undersøgelsens påbegyndelse havde lovet barnet, at ingen af dets forældre ville blive gjort bekendt med dets udtalelser til lægen.

A 169<sup>83</sup>/1952. Fraskilt adoptivfader fik afslag på andragende om forældremyndigheden over 6-årig pige efter adoptivmoderens død. Forældremyndigheden i stedet tillagt afdødes broder og svigerinde. Overlægens erklæringer vedrørende parterne - men ikke vedrørende barnet - udleveret til en anden psykiater, der ville drøfte sagen med faderens sagfører, som efter henstilling erklærede sig indforstået med ikke at forevise erklæringerne for sin klient. Meddelt overpræsidiets, at alle erklæringer fremtidig ville blive udleveret.

3 k 1951-2<sup>58</sup>. Efter afslag på førerbevis til motorkøretøj meddelt afskrift af lægeerklæring, der i henhold til bekendtgørelse 4/9 1950 var tilstillet politiet direkte af lægen.

A 1565/1952. En person, hvem undervisningsministeriet havde nægtet tilladelse til at indstille sig til lærereksamen som privatist, havde krav på afskrift af den af statskonsulenten vedrørende seminarierne i sagen afgivne erklæring.

C 167<sup>50</sup>/1954. Andragende om dispensation i medfør af ægteskabslovens § 10. Meddelt afskrift af lægeerklæring og retslægerådets erklæring.

2k 1954-111<sup>253</sup>. Andragende om ny beskikkelse som sagfører. Henvi sning i statsadvokatens udtalelse til en lægeerklæring, der var afleveret af andragerens hustru med oplysning om, at andrageren var uden kendskab til sin sygdom, og at det var hende magtpåliggende, at han heller ikke fik at vide om den, blev ikke anset for henhørende til »erklæringer« (sygdommen uden betydning for sagens afgørelse).

D 974/1955. Til brug ved afgørelsen af en klagesag udarbejdede landsskatteretten et referat indeholdende en opstilling over sagens faktiske oplysninger, referat af et møde med klageren, en bedømmelse af skatterådets afgørelse og en indstilling om stadfæstelse, hvilket referat med akterne blev tilstillet Statens ligningsdirektorat, der blot afgav følgende erklæring: »Til forslaget findes intet at bemærke«. Klageren kun krav på afskrift af ligningsdirektoratets udtalelse og til forståelse af denne at blive underrettet om, hvad indstillingen i landsskatterettens referat gik ud på.

Statsmst. skr. 19/2 1955. I anledning af krav fra en af statens tjeneste udtrådt person om afskrifter udtalt, at de i ministeriet udarbejdede referater m. m. samt de fra andre myndigheder indhentede udtalelser, der alene indeholdt en juridisk behandling af det af den udtrådte tjenestemand rejste erstatningsspørgsmål, ikke omfattedes af lovens bestemmelser.

Statsmst. skr. 14/5 1955. En af en amtslæge i anledning af en klage til sundhedsstyrelsen over behandlingen på et hospital afgivet udtalelse måtte meddeles klageren.

Statsmst. skr. 2/11 1960. Udtalt, at protokollater fra en kommunalbestyrelses møder samt en til kommunalbestyrelsen i forbindelse med en tjenstemands afskedigelse udarbejdet redegørelse ikke omfattes af udtrykket »erklæringer«.

Statsmst. skr. 4/9 1961. Udtalt, at en forsikret efter afslag på andragende om plejetillæg, stadfæstet af ankenævnet for invalideforsikringsretten måtte være berettiget til at erholde afskrifter af de i sagen afgivne erklæringer uanset bestemmelsen i folkeforsikringslovens § 49, stk. 3, hvorefter retten, »forinden afgørelsen træf-

fes«, kan give den forsikrede adgang til at gøre sig bekendt med sagens akter.

7. »*embeder eller bestillinger*«.

0436/1913 og 3 k 1921-16<sup>110</sup>. Andragende om biografbevilling. Undtaget.

0 1191/1925, G 5720/1932 og 4 k 1941/469. Andragende om sagførerbeskikkelse. Ikke undtaget. Derimod andragende om bemyndigelse som auktionsleder (0 1191).

6 k 1956-155: Undtagelsesbestemmelsen næppe anvendelig på erklæringer indhentet i anledning af andragende om beværterbevilling.

2 k 1935-1410. Andragende om teaterbevilling. Undtaget.

R 3856/1942. Apotekers andragende om håndkøbsudsalg. Ikke undtaget.

R 4899/1942. Andragender om beskikkelse som skibsmægler, varemægler eller vekselmægler ikke undtaget.

8. »*fritagelse for tiltale, eftergivelse eller formildelse af tilkendte straffe*«.

6 k 1948-1150. En person, der i 1949 ved ankeinstans var idømt fængsel i 3½ år for dokumentfalsk, klagede over politiets behandling af straffesagen imod ham. I 1953 og 1954 meddelt afskrift af erklæringer indhentet i anledning af hans gentagne klager.

6k1953-13<sup>10G</sup>. Meddelt afskrift af erklæring vedrørende afslået anketilladelse med hensyn til straffedom.

9. »*embedsmænds eller bestillingsmænds klager over deresforesatte*«.

L 9436/1910. Andragende Ira afskediget tjenestemand om understøttelse på grund af svagelighed pådraget i tjenesten. Krav på afskrifter.

M 7082/1911. Tjenestemand afskediget med almindelig pension efter andragende om afsked, men med 2/3 i pension på grund af svagelighed pådraget i tjenesten. Krav på afskrifter.

V 9468/1920. Afskediget timelærer, hvis klage over afskedigelsen var afvisl., havde ikke krav på afskrift af erklæringer i afskedigelsessagen.

B 2803/1927. Klage over afskedigelse som lægdsmand. Ikke krav på afskrift af erklæringer vedrørende klagen.

Sekretariatet.

*Oversigt over specielle tavshedsjorskrifter i den offentlige forvaltning.*

Bestemmelserne er ordnet i nogle hovedgrupper efter de interesser, som de nærmest må antages at tilgodese.

Udeladt er sådanne bestemmelser, der alene foreskriver tavshedspligt efter tjenestemandslovens § 3, stk. 3, og/eller straffelovens § 152 uden nærmere at angive tavshedspligtens omfang.

Oversigten må ikke iøvrigt betragtes som udtømmende.

*A. Offentlige interesser.*

1. Lov 139 7/5 1937 om kontrol med tilvirking af krigsmateriel m. m. § 6, stk. 2. Medlemmer af Statens våbenkontrol og de til dets bistand ansatte personer skal iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som de i anledning af deres hverv bliver bekendt med.

2. Straffelovens § 109 - som affattet ved lov 225 7/6 1952 - omhandler straf for »den som røber eller videregiver meddelelse om statens hemmelige underhandlinger, rådslagninger eller beslutninger i sager, hvorpå statens sikkerhed eller rettigheder i forhold til fremmede stater beror, eller som angår betydelige samfundsøkonomiske interesser over for udlandet«, jfr. § 5 i lov 143 29/4 1955 om gennemførelse af overenskomst om retsstillingen for NATO-styrker og af protokol om NATO's militære hovedkvarterer.

3. Lov 171 31/3 1953 om valg til folketinget § 81, stk. 1, jfr. lov om kommunale valg, bek. 307 af 9/12 1957, § 54, stk. 1. Intet medlem af valgbestyrelsen eller nogen tilforordnet til denne må nogensinde give nogen anden underretning om, hvorvidt nogen vælger har været til stede, forlangt eller afleveret stemmeseddel, eller nogensinde meddele nogen anden, hvad han på stemmestedet måtte have erfaret med hensyn til, hvilken kandidat eller kandidatliste en vælger har givet sin stemme.

4. Militær straffelov, bek. 262 21/7 1954, § 40 omhandler straf for »den, som røber militær hemmelighed, hvis åbenbaring for fremmed magt kan skade landets forsvar«.

5. Lov 54 5/3 1954 om det udenrigspolitiske nævn § 4. I det omfang, som vedkommende minister eller nævnets formand bestemmer, er nævnets medlemmer og andre, der måtte være til stede under nævnets forhandlinger, forpligtede til at bevare tavshed om, hvad de erfarer i nævnet.

*B. Private, erhvervsmæssige eller andre økonomiske interesser.*

1. Lov 154 31/3 1950 om lån til fremme af afsætningen af fisk og fiskeriprodukter § 4, stk. 2. Lov 213 7/6 1952 om lån til elektricitetsværker, telefonselskaber, købstadkommunale havne m. fl. § 8. Lov om foranstaltninger til fremme af danske erhvervsinteresser, bek. 307 6/10 1954, § 14. Enhver, der deltager i behandlingen af ansøgninger om støtte i henhold til de nævnte love, er forpligtet til at bevare fuldstændig tavshed udadtil om de forhold vedrørende ansøgerens virksomhed, der på denne måde er kommet til hans kundskab.

2. Lov 174 28/4 1950 om levnedsmidler § 16, stk. 2. Lov 150 11/5 1954 om kvalitetskontrol for fisk § 41, stk. 4. De tilsynsførende myndigheder er forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

3. Lov 209 11/6 1954 om apotekervæsenet § 79, stk. 6. Specialitetsnævnets medlemmer og de til sundhedsstyrelsen knyttede konsulenter er forpligtet til overfor alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

4. Lov 226 11/6 1954 om almindelig arbejderbeskyttelse §§ 50, stk. 2 og 53, stk. 3. Anmeldelse fra en arbejder eller tillidsmand skal

betragtes som strengt fortrolig. Arbejdstilsynet skal i øvrigt udvise tavshed om, hvad der med rimelig grund kan forlanges hemmeligholdt.

5. Lov 102 31/3 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger § 21. Monopolrådets medlemmer og direktoratets tjenestemænd, medhjælpere og tilkaldte sagkyndige er forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

6. Lov 155 4/5 1955 om nedsættelse af en licitationskommission § 6. Medlemmer, tilkaldte sagkyndige m. fl. er forpligtet til overfor alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

7. Lov 169 15/6 1956 om banker § 18, stk. 3. Lov om sparekasser, bek. 8 15/1 1960, § 21, stk. 3. Tavshedspligt for bankinspektionen henholdsvis sparekasseinspektionen med hensyn til »hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om«.

8. Lov 261 2/10 1956 om lærlingeforhold § 24, stk. 9. De faglige udvalgs medlemmer er pligtige at bevare fuldstændig tavshed udadtil angående de forhold, hvorom de i medfør af deres hverv er kommet til kundskab.

9. Lov 211 16/6 1958 om egnsudvikling § 9. Enhver, der deltager i behandlingen af sager i henhold til loven, skal bevare tavshed om, hvad han erfarer.

10. Lov 147 13/5 1959 om forsikringsvirksomhed § 142, stk. 2. Forsikringsrådet, dets tjenestemænd og medhjælpere er forpligtet til at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

11. Lov om valutaforhold m. v., bek. 54 29/2 1960, § 12. Enhver, der handler i medfør af loven, er forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres virksomhed bliver vidende om.

### C. *Privatlivets fred.*

1. Danske Lov 2-5-20. Om præsters tavshedspligt som sjælesørgere.

2. Lov 84 11/5 1897 om telegrafer og telefoner § 17. Det under statstelegrafens ansatte personale er forpligtet til for alle uvedkommende

at hemmeligholde såvel de indleverede telegrammers indhold og tilstedeværelse som navnene på afsendere og modtagere af telegrammer. På samme måde er de forpligtet til at hemmeligholde telefonsamtaler såvel som navnene på de telefonerende.

3. Lov 313 20/12 1915 om særlig stempelafgift ved overdragelse af offentlige værdipapirer § 16. Tilsynsmyndigheden er pligtig at hemmeligholde, hvad den gennem tilsynsvirksomheden er blevet vidende om.

4. Statsskatteoven § 44 som ændret ved lov 144 31/3 1950 § 39. Der påhviler ligningsmyndighedernes og landsskatterettens medlemmer og medarbejdere ubetinget tavshed med hensyn til de oplysninger om skatteydernes indkomst og formueforhold, som under varetagelsen af deres hverv måtte komme til deres kundskab.

5. Postlov, bek. 426 8/11 1950, § 9. Det er forbudt enhver ved postvæsenet tjenestegørende at give uvedkommende nogen som helst underretning om andres benyttelse af posten.

6. Lov 236 9/8 1955 lægeloven § 9. En læge er forpligtet til at iagttage tavshed om, hvad han under udøvelsen af sit kald erfarer eller får formodning om angående privatlivet tilhørende hemmeligheder, med mindre han ifølge lovgivningen er forpligtet til at udtale sig, eller med mindre han handler i berettiget varetagelse af en almen interesse eller af eget eller andres tarv. Tilsvarende tavshedspligt er pålagt ved lov 90 31/3 1953 om udøvelse af jordemodergerning § 8, lov 209 11/6 1954 om apotekervæsenet § 40, lov 127 25/5 1956 om sygeplejersker § 6, lov om mødrehjælpsinstitutioner, bek. 227 24/8 1956 § 7, jfr. § 6 A, jfr. også lov 177 23/6 1956 svangerskabsloven § 4.

7. Lov om et levnedsmiddelinstitut m. m. nr. 182 5/6 1959 § 6. Det ansatte personale, medlemmer af rådgivende udvalg m. fl. er forpligtet til over for alle uvedkommende at hemmeligholde, hvad de gennem deres arbejde bliver vidende om.

8. Lov 170 31/5 1961 om børne- og ungdomsforsorg § 9, stk. 3. Børneværnsudvalgets medlemmer og de til dette knyttede medhjælpere har tavshedspligt.

*Myndigheden i kommunerne m. v.*  
(af kommunaldirektør Gerner Andersen)

Ifølge købstadkommunallovens § 2 styres en *købstadkommune* af et byråd (kommunalbestyrelsen), hvis medlemmer vælges efter reglerne om kommunale valg.

Byrådet vælger af sin midte en formand, der benævnes borgmester, og ifølge købstadkommunallovens § 6 kan det i den kommunale vedtægt bestemmes, at der til deltagelse i styrelsen af kommunens anliggender oprettes en magistrat.

Udførelsen af byrådets beslutninger og den øvrige udøvende myndighed i kommunens anliggender påhviler i almindelighed borgmesteren, jfr. købstadkommunallovens § 8.

Den nærmere bestemmelse af hans forretninger sker ved den kommunale vedtægt, og desuden pålægger selve loven (§ 33) borgmesteren at udføre visse magistratsforretninger, der tidligere har været udført af de af Kongen udnævnte byfogeder: Deltagelse i bestyrelsen af visse legater og milde stiftelser, deltagelse i bestyrelsen af købstadens indkvarteringsvæsen samt foretagelse af borgerlig ægteforening. I købstæder, hvor der findes magistrat, bestemmes det ligeledes ved vedtægten, hvorledes de den udøvende myndighed vedrørende forretninger skal fordeles mellem borgmester og magistrat, jfr. herom nærmere lovens § 9, hvorefter magistraten udfører kommunalbestyrelsens lovligt truffne beslutninger og har den øvrige udøvende myndighed i kommunens anliggender, for så vidt den umiddelbare forvaltning af enkelte grene af disse ikke ved den kommunale vedtægt er henlagt til stående udvalg. Ved vedtægten kan ligeledes bestemte arter af magistratens forretninger henlægges til enkelte magistratsmedlemmer til udførelse af disse på eget ansvar.

§ 10 bestemmer, at det i den kommunale vedtægt kan fastsættes, at den umiddelbare forvaltning af enkelte grene af de kommunale anliggender overdrages til stående udvalg, om hvis sammensætning og myndighed der i vedtægten

bliver at optage nærmere regler. Har byen en havn, varetages den umiddelbare forvaltning af denne ligeledes gennem et stående udvalg af byrådet.

Det vil således ses, at i købstæderne har følgende organer dels besluttende dels udøvende myndighed:

1. Kommunalbestyrelsen, der har den besluttende myndighed.
2. Borgmesteren og/eller magistraten, der har den udøvende myndighed, og desuden kan der ved vedtægten være tillagt magistraten og borgmesteren, ligesom de stående udvalg, besluttende myndighed på forskellige områder, således er ofte en række afgørelser i henhold til tjenestemandsvedtægten henlagt til magistraten, der i øvrigt som regel vil virke som udvalg for alle sager, der ikke henhører under andre udvalg.
3. Enkelte magistratsmedlemmer.
4. De stående udvalg.

I større byer vil der som regel findes en embedsmæssig forvaltning, der på borgmesterens, magistratens eller pågældende stående udvalgs vegne varetager kommunale anliggender. Det vil i særlig grad være udøvende forretninger, forvaltningen har, men også besluttende myndighed, for eksempel tilståelse af understøttelser og pensioner i henhold til den sociale lovgivning, indkøb til drift af værker, hospitaler og boligejendomme, udfærdigelse af byggetilladelser og bygningsattester, i visse tilfælde dispensationer fra bygningslovgivning samt visse juridiske forretninger, for eksempel varetagelse af kommunens interesser i retssager og lignende udøves ofte af forvaltningen.

Disse forretninger vil — som nævnt — oftest blive udført på de pågældende kommunale myndigheders vegne i henhold til bemyndigelse, og »myndighed« i forvaltningsretlig henseende er de pågældende tjenestemænd ikke, men de af dem ekspederede sager må i samme omfang som

ellers være undergivet offentlighed; afgørelsen er truffet på myndighedens vegne ligesom for eksempel en departementschefes eller ministeriel kontorchefts på ministerens vegne. Der kan dog også ved styrelsesvedtægten eller dertil sig sluttede vedtægter være tillagt en embedsmæssig institution beføjelse til at handle på eget ansvar, altså selvstændigt. I det omfang, dette er tilfældet, må de pågældende forvaltningschefer betragtes som myndighed i lovens forstand.

Denne kommunernes organisations/orm giver hvad angår spørgsmålet om offentlighed i forvaltningen - så vidt ses - ikke anledning til særlige bemærkninger. De regler, man vil komme til i en eventuel lov, vil kunne anvendes direkte på de kommunale organer, idet man blot må være opmærksom på, at der i en kommune kan være og oftest vil være mere end eet organ, der bliver myndighed i lovens forstand, nemlig de organer, der ved i henhold til lovgivningen udfærdigede regulativer eller vedtægter er tillagt beføjelse til at træffe selvstændige afgørelser vedrørende kommunale forhold på eget ansvar.

Et andet spørgsmål er, i hvilket omfang en eventuel offentlighedslov vil indføre, at kommunernes forvaltning bliver undergivet offentlighed. Herom bemærkes følgende:

Ligesom i statsforvaltningen forberedes de sager, der forelægges en kommunal myndighed til afgørelse, ofte ved forudgående skriftlig embedsmæssig behandling, og sager, der forelægges kommunalbestyrelsen til beslutning, som regel ved forudgående behandling i udvalg, der til kommunalbestyrelsen afgiver indstilling om, hvilken beslutning der bør træffes.

De erklæringer, som af kommunens embedsmænd eller forvaltninger udarbejdes i anledning af de til kommunen indkomne skrivelser og henvendelser fra borgerne til brug for vedkommende kommunale myndighed, kan ikke være offentlige, men må betragtes som forberedende arbejder til internt brug.

Med hensyn til udvalgenes vedtagelser vil der være forskel på, om udvalget inden for sin kompetence træffer en endelig beslutning i en sag eller afgiver en indstilling med forslag til sagens afgørelse i kommunalbestyrelsen. I førstnævnte tilfælde er udvalget myndighed i lovens for-

stand, og dets afgørelse omfattes af lovens offentlighedsprincip. I sidstnævnte tilfælde træffer udvalget kun beslutning om at afgive et forslag til sagens afgørelse, og dets indstilling herom må derfor som hørende til sagens forberedelse være unddraget offentlighed i henhold til en eventuel offentlighedslov, i hvert fald indtil kommunalbestyrelsen har truffet beslutning i vedkommende sag. Tiltræder kommunalbestyrelsen udvalgsindstillingen, bliver den myndighedens afgørelse og dermed offentlig, hvis ikke den rammes af undtagelsesreglerne. Ændrer kommunalbestyrelsen derimod udvalgsindstillingen, kan denne som kun værende et forkastet forslag til myndighedens afgørelse ikke falde ind under offentlighedsreglen. Vel er det almindeligt antaget, at offentligheden bør have kendskab til, hvilke forslag der fremsættes i de folkevalgte forsamlinger, og hvorledes der stemmes. Men dette spørgsmål vedrører ikke den offentlighedslov, man her beskæftiger sig med, men reglerne for de folkevalgte forsamlingers virke. For disse er som bekendt foreskrevet offentlig behandling som det principale, og i kraft heraf vil udvalgsindstillinger i en hel række sager blive offentlighed bekendt. Behandles en sag for åbne døre, vil udvalgsindstillingen, også en delt udvalgsindstilling med flertal og mindretal, blive bekendt for offentligheden allerede som følge af, at den behandles for åbne døre, og i visse kommuner udsendes der i forvejen referater til pressen af de sager, der behandles for åbne døre, med angivelse af, hvad indstillingen går ud på, og hvad eventuelle flertal og mindretal foreslår. I sager, der behandles for lukkede døre, vil udvalgsindstillingen derimod kun blive offentlig, hvis den tiltrædes og derved blive myndighedens afgørelse, jfr. ovenfor.

De anførte betragtninger finder tilsvarende anvendelse for så vidt angår *sognekommuner*. I sognekommuner findes der ingen magistrat (cfr. dog den særlige ordning for visse af omegnskommunerne ved København), men i henhold til § 10 i lov om landkommunernes styrelse kan der i den sognekommunale vedtægt træffes bestemmelse om nedsættelse af stående udvalg vedrørende alle forhold i den kommunale styrelse, som det måtte findes ønskeligt at ordne

nærmere på grundlag af reglerne i denne lov, herunder for eksempel nedsættelse af skole-, vej- og forsørgelsesudvalg. Det er ikke i landkommunalloven som i købstadkommunalloven direkte fastslået, at disse udvalg har den direkte bestyrelse af de dem underlagte anliggender. Det antages imidlertid, jfr. Oxholm: Landkommunernes Styre 1935, pag. 102, at udvalgene inden for de rammer, der angives i det vedtagne årsoverslag, i forbindelse med sognerådets vedtagelser har bestyrelsen af de dem underlagte anliggender.

Videre kan sognerådet i henhold til landkommunallovens § 12, såfremt rådet i det enkelte tilfælde måtte finde det hensigtsmæssigt, vælge et eller flere af sine medlemmer eller sådanne indbyggere, som dertil er villige, til at udføre visse særlige kommunale hverv.

For *amtskommuner* vil ligeledes de samme betragtninger finde anvendelse. Også amtsrådet

kan nedsætte stående udvalg til alene eller i forbindelse med formanden på rådets vegne at afgøre visse sager. Formanden (amtmanden) foranstalter udførelsen af beslutningerne og besøger brevvexlingen.

*Københavns Kommune* har som bekendt en særlig forfatning, hvorefter borgerrepræsentationen har den besluttende, magistraten den administrative myndighed, udøvet enten af den enkelte borgmester eller den samlede magistrat.

En nærmere gennemgang af Københavns styreform er der formentlig ingen anledning til. De foran anførte betragtninger for købstadkommuner må også gælde her, således at det efter samme synspunkter afgøres, hvilke organer der bliver myndighed i den heromhandlede henseende. Hvad foran er anført om udvalgsindstillinger, må også gælde magistratens indstillinger til borgerrepræsentationen.

*Forholdet mellem ombudsmandsinstitutionen og en offentlighedsordning.*

(af folketingets ombudsmand, professor, dr. jur. Stephan Hurwitz)

En af de begrundelser, der i første række anføres til støtte for ønsket om indførelse af offentlighed i forvaltningen, er den, at borgerne bør have størst mulig adgang til at følge med i og dermed føre kontrol med, at alt går rigtigt til under forvaltningens udførelse af dens opgaver. Heroverfor gøres det gældende, at der ikke i Danmark er noget virkeligt behov for øgede retssikkerhedsgarantier inden for forvaltningen, idet det særlig anføres, at man efter indførelsen af ombudsmandsordningen synes at have tilstrækkelig adgang til at imødegå uheldige forhold inden for den offentlige forvaltning, jfr. i det hele foran side 43—45.

Ganske vist tør jeg vel udtale, at der med ombudsmandsordningen er skabt et tilsyn, der yder borgerne en vidtrækkende betryggelse i forhold til forvaltningen. Men dermed er ikke sagt, at ombudsmandens virksomhed helt dækker virkningen af en offentlighedsordning.

Jeg kan særlig pege på følgende omstændigheder:

1) Antallet af de sager, ombudsmanden undersøger, det være sig på grundlag af en klage eller på eget initiativ, kan kun omfatte en mindre del af de talrige forvaltningssager, i hvilke et offentlighedsprincip må antages at ville blive benyttet af parter eller andre.

2) De akter, som ombudsmanden modtager fra forvaltningen, kan som regel ikke i deres hel-

hed udleveres til klageren. En klager vil således normalt ikke ved henvendelse til ombudsmanden kunne få adgang til at gennemse samtlige sagens bilag eller få kendskab til den fulde ordlyd af aktstykkerne.

3) Ombudsmandens tilsyn er principielt efterfølgende, således at forstå, at først når forvaltningen har færdigbehandlet sagen, påbegyndes ombudsmandens undersøgelse. Heraf følger, at en person, der klager til ombudsmanden, først efter at forvaltningens afgørelse foreligger, får kendskab til sagens akter og som anført under 2) kun i et begrænset omfang. Klagerens eventuelle indsigelse på dette tidspunkt vil ikke altid kunne bevirke, at afgørelsen kan ændres. Offentlighedsordningen vil derimod komme til at omfatte sagens forberedende behandling, således at vedkommende får mulighed for at fremsætte sine indsigelser mod det foreliggende materiale, inden afgørelse træffes.

4) Under en offentlighedsordning vil borgerne kunne få bedre muligheder for at bedømme, om der måtte være begået sådanne fejl eller forsømmelser i forvaltningen, at der er grundlag for at rette henvendelse til myndighederne eller til ombudsmanden.

5) Endelig skal det anføres, at erfaringerne fra Sverige viser, at en offentligheds- og ombudsmandsordning har fungeret godt sammen i lange tider.