

F. t. l. vedr. arkivloven

Lovforslag nr. L 29. Fremsat den 8. oktober 2008 af kulturministeren (Carina Christensen)

Forslag

til

Lov om ændring af arkivloven

(Private arkivalier)

§ 1

I arkivloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007, foretages følgende ændring:

1. I § 46 indsættes som stk. 3-6:

»Stk. 3. I aftaler om tilgængelighed efter stk. 1 kan den afleverende part udpege en bestemt fysisk person, en juridisk person eller en offentlig myndighed til at træffe afgørelse vedrørende benyttelse af afleverede private arkivalier.

Stk. 4. Afleverede private arkivalier omfattes ikke af andre bestemmelser om offentlighedens adgang til aktindsigt end den aftale, der er nævnt i stk. 1.

Stk. 5. Er der i forbindelse med aflevering af private arkivalier til Statens Arkiver ikke truffet aftale om tilgængelighed, jf. stk. 1, træffer rigsarkivaren afgørelse.

Stk. 6. Er der i forbindelse med aflevering af private arkivalier til et kommunalt eller regionalt arkiv ikke truffet aftale om tilgængelighed, træffer vedkommende arkiv afgørelse.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2009.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven kan med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger, ved kongelig anordning sættes i kraft for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndighederne.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning og baggrund

Lovforslaget har til formål at præcisere retsstillingen for private personer, selskaber, foreninger mv., der afleverer historisk eller almenkulturelt værdifulde private arkivalier til bevaring i offentlige arkiver. Det tilsigtes, at aftaler om tilgængelighed til private arkivalier, som er indgået mellem den afleverende part og det modtagende arkiv, opretholdes, uanset hvem der efter aftalen træffer afgørelse om indsigt i eller benyttelse af de pågældende private arkivalier.

Forslaget fremsættes på baggrund af Folketingets Ombudsmands redegørelse i en konkret sag, hvor ombudsmanden fandt, at gennemførelse af en tilgængelighedsaftales bestemmelser medførte, at arkivalier, der hidtil havde været private arkivalier, ændrede karakter og blev offentlige arkivalier, og derved omfattet af bestemmelserne om aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen.

Den aftale om arkivaliernes tilgængelighed, der i sin tid var indgået mellem den afleverende part og det modtagende arkiv, blev dermed i den konkrete sag sat ud af kraft.

2. Gældende ret

Det fremgår af arkivlovens §§ 4 og 7, at de offentlige arkivers formål er at sikre bevaringen af historisk, værdifulde arkivalier. Bevaringsopgaven omfatter ikke kun de arkivalier, der skabes eller tilvejebringes af den offentlige forvaltning og domstolene, men også historisk værdifulde private arkivalier.

Der er ikke i lovgivningen fastsat bestemmelser, der pålægger ejere af private, historisk værdifulde arkivalier at sikre arkivaliernes bevaring. Kun, hvis private arkivalier af væsentlig forskningsmæssig eller almenkulturel betydning udføres af landet, skal ejeren give Statens Arkiver adgang til at kopiere arkivalierne.

Aflevering af private arkivalier til offentlige arkiver sker således frivilligt. På den baggrund er det i arkivlovens § 46, stk. 1, fastsat, at ”Ved aflevering af priva-

te arkivalier til offentlige arkiver træffes der aftale mellem den afleverende part og det modtagende arkiv om tilgængelighed.” Denne bestemmelse blev indføjet i arkivloven i 1992. Forud herfor var det også almindelig praksis, at den afleverende part og det modtagende arkiv indgik aftale om tilgængelighed til de private arkivalier, der afleveredes eller deponeredes.

Det har givet anledning til tvivl, om og i givet fald i hvilke tilfælde private arkivalier, der er indleveret til et offentligt arkiv, er omfattet af bestemmelserne om aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen. I betænkning om offentlighedslovens revision (Betænkning nr. 857, 1978, s. 160) forudsættes, at dokumenter, der af private indleveres til opbevaring i det offentlige arkiver m.v. – ofte med klausuler om hemmeligholdelse i en kortere eller længere årrække ikke bør være omfattet af aktindsigt efter offentlighedsloven. I bemærkningerne til § 4 i forslag til lov om offentlighed i forvaltningen, (Folketingstidende, Tillæg A, sp. 210) anføres, at uden for reglerne om aktindsigt således falder dokumenter, der blot modtages til opbevaring (f.eks. i rigsarkiv), eller alene undergives *rent teknisk* eller lignende bearbejdning (stempling, legalisering o.lign.).

Kulturministeriet har tidligere antaget, at denne undtagelse, som gælder for private arkivalier, ikke kun omfatter selve opbevaringen, men også at eventuel administrativ sagsbehandling i forbindelse med spørgsmål om dispensation fra klausuler om hemmeligholdelse ikke medfører, at de pågældende dokumenter ændrer status og falder ind under bestemmelserne om aktindsigt i lov om offentlighed i forvaltningen.

Folketingets Ombudsmand har imidlertid fundet, at den administrative sagsbehandling, der finder sted på grundlag af en indgået aftale om tilgængelighed til et privat arkivalie, vil medføre, at private arkivalier bliver offentlige arkivalier. Ombudsmanden har bl.a. udtalt følgende (udtalelse af 19. december 2007, j.nr. 2004-0888-701):

»[D]en behandling som manuskriptet blev undergivet i kommunen, var en ganske anden behandling end den blotte opbevaring i landsarkivet. Det uddrag af betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision som Kulturministeriet henviser til i sine bemærkninger [...] angår ikke den situation der forelå i forbindelse med kommunens behandling af manuskriptet. Derfor kan det nævnte uddrag ikke føre til et andet resultat. Jeg finder også grundlag for at fremhæve at manuskriptet var omfattet af offentlighedsloven som følge af udleveringen til og behandlingen i kommunen. Dette gælder uanset at manuskriptet før udleveringen til og behandlingen i kommunen var et privat arkivalie. Endvidere er det min opfattelse at manuskriptet ændrede karakter fra at være et privat arkivalie til et offentligt arkivalie da manuskriptet blev omfattet af reglerne i offentlighedsloven. Herefter måtte manuskriptet i forhold til arkivloven anses for et offentligt arkivalie og dermed være undergivet arkivlovens almindelige regler om tilgængelighed og indsigt.«

Hvor private arkivalier før afleveringen til offentlige arkiver har været omfattet af persondataloven, er det ved arkivlovens § 46, stk. 2, sikret, at de databeskyttelsesmæssige hensyn fortsat varetages efter afleveringen.

3. Kulturministeriets overvejelser og forslag

Kulturministeriet finder ikke, at den pågældende retstilstand, hvorefter aflevering af private arkivalier ifølge ombudsmandens udtalelse omfattes af adgangen til aktindsigt efter offentlighedsloven, er hensigtsmæssig i forhold til at sikre bevaringen af historisk værdifulde private arkivalier.

Tilliden til overholdelsen af aftaler om tilgængelighed til private arkivalier er generelt forudsætningen for, at private arkivalier afleveres til offentlige arkiver. Kulturministeriet lægger stor vægt på, at denne tillid ikke svækkes med mulige skadevirkninger for fremtidig forskning. Hvis aftaler om tilgængelighed vil kunne ændres eller bortfalde uden aktivt samtykke fra den afleverende part, kan konsekvensen blive, at aflevering undlades, og at historisk værdifulde arkivalier således kan gå tabt for fremtidig forskning.

I en række indgåede aftaler er det fastsat, at benyttelse af et privatarkiv før tilgængelighedsfristens udløb er betinget af, at der foreligger samtykke fra en offentlig myndighed eller myndighedsperson. Hvor det ved en aftale er fastsat, at en myndighed skal give samtykke, følger det af ombudsmandens udtalelse, at det hidtil private arkivalie bliver offentligt, hvis nogen søger om dispensation fra tilgængelighedsfristen. Ombudsmanden anfører derudover følgende:

»Et privat dokument opbevares i et offentligt arkiv. I deponeringsaftalen om dokumentet er en person der er indehaver af et bestemt offentligt embede, f.eks. en borgmester eller en biskop, udpeget til at få overgivet dokumentet på et bestemt tidspunkt for at tage stilling til om dokumentet kan offentliggøres. Medmindre andet fremgår af deponeringsaftalen og forholdene i øvrigt, vil personen ved sin handlemåde efter overgivelsen kunne vælge og dermed bestemme om det private dokument bliver omfattet af offentlighedslovens regler.

Hvis personen opfatter det sådan at den pågældende har fået overgivet dokumentet som led i sin embedsførelse og lader dokumentet undergå en sædvanlig sagsbehandling i myndigheden, vil dokumentet blive omfattet af offentlighedsloven.

Personen kan også opfatte det sådan at den pågældende er udpeget personligt til opgaven via sit embede. Begrundelsen er at det antages at personen fordi personen er indehaver af et bestemt offentligt embede, er en særlig person og egnet til at udføre opgaven personligt. Personen træffer beslutningen som privat person og undlader at lade dokumentet indgå i myndighedens sædvanlige sagsbehandling. I dette tilfælde vil dokumentet ikke blive omfattet af offentlighedsloven.

Derudover kan man forestille sig at den pågældende person – hvad enten vedkommende har fået opgaven som led i sin embedsførelse eller som privat person – nægter at modtage dokumentet og dermed opgaven. I dette tilfælde forbliver dokumentet under opbevaring i det offentlige arkiv. Dokumentet vil selvfølgelig ikke blive omfattet af offentlighedsloven.

Det vil efter min opfattelse være naturligt om det offentlige arkiv forud for overgivelsen af det private dokument til den pågældende person vejleder personen nærmere om hvilke konsekvenser personens behandling af dokumentet og øvrige handlemåde efter overgivelsen af dokumentet vil have i forhold til offentlighedslovens regler.«

Kulturministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt, at det således overlades til et skøn hos vedkommende person, om dokumentet skal behandles på den ene eller anden måde, og dermed om det pågældende private arkivalie skal omfattes af offentlighedsloven eller ej.

Ombudsmanden har, som ovenfor nævnt, givet udtryk for, at behandlingen af tilgængelighedsspørgsmål i forbindelse med private arkivalier ligger ud over selve opbevaringen. Det kan således være et spørgsmål, om den behandling ud over opbevaring, der finder sted ved f.eks. Rigsarkivet, om adgang til konkrete

privatarkiver, også vil medføre, at de pågældende private arkivalier bliver offentlige arkivalier.

Kulturministeriet foreslår på den baggrund, at det i arkivloven fastsættes, at behandling af tilgængelighedsspørgsmål i forbindelse med private arkivalier ikke medfører, at de pågældende arkivalier derved bliver offentlige arkivalier og omfattet af de regler, der gælder for den offentlige forvaltnings dokumenter i øvrigt. Derved sikres, at den aftale, som den afleverende part har indgået, ikke vilkårligt sættes ud af kraft inden de aftalte tilgængelighedsfristers udløb.

4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget har ingen EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til stk. 3.

Med den foreslåede bestemmelse præciseres det, at den afleverende part ved aftale kan udpege en fysisk eller juridisk person eller offentlig myndighed til at træffe afgørelse om adgang til afleverede private arkivalier. Der er tale om en lovfæstelse af den praksis, som følges af offentlige arkiver og andre institutioner, der som en del af deres virke foretager indsamling og bevaring af private arkivalier.

6. Lovforslagets miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Lovforslagets administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ingen EU-retlige aspekter.

9. Høring

Lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Datatilsynet, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Dansk Journalistforbund, Danske Dagblades Forening, Dansk Fagpresse, Advokatrådet, Det Kongelige Bibliotek, Statsbiblioteket, Organisationen Danske Arkiver, Sammenslutningen af lokalarkiver, LO, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Copydan, KODA, Privatarkivudvalget, Tilgængelighedsudvalget, rigsmyndighederne på Færøerne og i Grønland.

Til stk. 4.

Med den foreslåede bestemmelse fastsættes det, at den administrative sagsbehandling, der finder sted i forbindelse med afgørelse af spørgsmål om tilladelse til benyttelse af ikke umiddelbart tilgængelige private arkivalier, ikke medfører, at de pågældende arkivalier bliver omfattet af andre bestemmelser om adgang til aktindsigt mv. end dem, der er fastsat ved aftale mellem den afleverende part og det modtagende arkiv. Hensigten er således, at den offentlige myndighed, der er udpeget til at træffe afgørelse i en sag om tilgængelighed, ikke derved bliver omfattet af regler om offentlighedens adgang, herunder offentlighedsloven.

Til stk. 5 - 6

Med den foreslåede bestemmelse fastsættes det, hvem der træffer afgørelse om tilgængelighed til private arkivalier i de tilfælde, hvor der ikke er indgået aftale mellem den afleverende part og det modtagende arkiv. Det foreslås, at rigsarkivaren træffer afgørelse, for så vidt angår private arkivalier, der er afleveret til Statens Arkiver. Endvidere foreslås det, at kommunale og regionale arkiver træffer afgørelse, for så vidt angår private arkivalier, der er afleveret til vedkommende arkiv.

Efter den praksis, der følges i Statens Arkiver, er private arkivalier i de tilfælde, hvor der ikke foreligger aftale om tilgængelighed, tilgængelige efter arkivlovens regler om offentlige arkivalier.

Til § 2

Det foreslås, at ændringsloven træder i kraft den 1. januar 2009.

Til § 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven kan med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger, ved kongelig anordning sættes i kraft for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndighederne.

Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i § 56 i den gældende lov, der ikke er sat i kraft på Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I arkivloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007, foretages følgende ændringer:

§ 46. Ved aflevering af private arkivalier til offentlige arkiver træffes der aftale mellem den afleverende part og det modtagende arkiv om tilgængelighed.

Stk. 2. Kulturministeren kan efter indhentet udtalelse fra Datatilsynet fastsætte nærmere regler om tilgængelighed til materiale af den art, der er omfattet af lov om behandling af personoplysninger.

1. I § 46 indsættes som stk. 3-6:

»*Stk. 3.* I aftaler om tilgængelighed efter stk. 1 kan den afleverende part udpege en bestemt fysisk person, en juridisk person eller en offentlig myndighed til at træffe afgørelse vedrørende benyttelse af afleverede private arkivalier.

Stk. 4. Afleverede private arkivalier omfattes ikke af andre bestemmelser om offentlighedens adgang til aktindsigt end den aftale, der er nævnt i stk. 1.

Stk. 5. Er der i forbindelse med aflevering af private arkivalier til Statens Arkiver ikke truffet aftale om tilgængelighed, jf. stk. 1, træffer rigsarkivaren afgørelse.

Stk. 6. Er der i forbindelse med aflevering af private arkivalier til et kommunalt eller regionalt arkiv ikke truffet aftale om tilgængelighed, træffer vedkommende arkiv afgørelse.»

§ 2

Loven træder i kraft d. 1. januar 2009.

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 3**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven kan med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger, ved kongelig anordning sættes i kraft for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndighederne.

Til lovforslag nr. L 29. Skriftlig fremsættelse (8. oktober 2008)

Kulturministeren (Carina Christensen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af arkivloven. (Privat arkivolier)

(Lovforslag nr. L 29).

Lovforslaget lægger op til en præcisering af retsstillingen for private personer, selskaber, foreninger mv., som afleverer private arkivalier til et offentlig arkiv. Præciseringen har til formål at sikre, at de aftaler om tilgængelighed til private arkivalier, der er indgået mellem den afleverede part og det modtagne arkiv, kan opretholdes efterfølgende.

Baggrunden for lovforslaget er, at Folketingets Ombudsmand er fremkommet med en redegørelse i en konkret sag, hvor ombudsmanden fandt, at gennemførelsen af en tilgængelighedsaftales bestemmelser medførte, at private arkivalier ændrede karakter fra at være private arkivalier til at være offentlige arkivalier, og derved

omfattet af bestemmelserne om aktindsigt i lov om offentlighed i forvaltningen.

Jeg finder ikke den gældende retstilstand, jf. ombudsmandens udtalelse, er hensigtsmæssig i forhold til at sikre bevaringen af historisk værdifulde private arkivalier. Tilliden til overholdelsen af aftaler om tilgængelighed til private arkivalier er generelt forudsætningen for, at private arkivalier afleveres til offentlige arkiver til glæde for blandt andet forskningen.

Formålet med lovforslaget er således at sikre, at private arkivalier ikke kan ændre status til offentlige arkivalier, sådan at man kan opretholde de indgåede aftale om tilgængelighed. Det er som sådan ikke noget nyt i lovforslaget, idet præciseringen afspejler den praksis, der hidtil har været på området indtil ombudsmandens udtalelse.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget med bemærkninger, anbefaler jeg lovforslaget til Folketingets velvillige behandling.