

TILGÆNGELIGHEDSUDVALGET

v/ fmd. dommer Anders Martin Jensen
Retten i Næstved
Gardehusarvej 5, Næstved

B E R E T N I N G 18

Om vurdering af praksis på tilgængelighedsområdet
i perioden 1.1.2012 - 31.12.2012



Afgivet af et udvalg under kulturministeren nedsat i henhold til
arkivloven, lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007

Indholdsfortegnelse

I	INDLEDNING	3
II	UDVALGETS OVERVEJELSER	5
A.	STATENS ARKIVER	5
1.	Bevaring, kassation og aflevering af arkivalier	5
1.1.	Aflevering af papirarkivalier	5
1.2.	Tilsyn med regionernes arkivforhold	6
1.3.	Sag om merbevaring hos Forsvaret	7
1.4.	Bevaring af efterretningstjenesternes arkivalier.....	7
1.4.1.	Politiets efterretningstjeneste (PET)	7
1.4.2.	Forsvarets efterretningstjeneste (FE)	9
2.	Uhjemlede kassationer	10
3.	Fastsættelse af længere tilgængelighedsfrister efter arkivlovens § 27.	10
4.	Praksis vedrørende dispensationer	11
4.1.	Sagsbehandlingstider i Statens Arkiver og hos myndigheder	11
4.2.	Tilladelser og afslag	13
4.3.	Afslag, partshøring og remonstration	14
4.4.	Enkeltsager om dispensation	15
5.	Særlige områder	16
5.1.	Tyverier fra Statens Arkivers læsesale og nye sikringstiltag.....	16
5.2.	Statens Arkivers digitaliseringsindsats.....	17
B.	KOMMUNALE ARKIVER	18
III	SAMMENFATNING	20

I. INDLEDNING

Udvalget til vurdering af praksis på tilgængelighedsområdet blev nedsat første gang i henhold til arkivloven fra 1994 og er senest nedsat i henhold til lov nr. 1050 af 17. december 2002, som trådte i kraft den 1. juli 2003. Efter lovens § 39 nedsætter kulturministeren et udvalg - Tilgængelighedsudvalget - til at vurdere de offentlige arkivers og myndigheders praksis på tilgængelighedsområdet.

Det er udvalgets kommissorium at vurdere praksis på tilgængelighedsområdet på baggrund af en årlig rapport udarbejdet af rigsarkivaren og at udtale sig om, hvorvidt der bør gennemføres ændringer på området.

Rigsarkivarens årlige rapport skal beskrive følgende hovedpunkter:

- Praksis vedrørende tilgængelighed til ikke-afleverede statslige arkivalier, der er over 20 år gamle.
- Afleveringspraksis
- Praksis vedrørende tilgængelighedsfrister og screening
- Praksis vedrørende dispensationer
- Praksis vedrørende tilgængelighed til kommunale og amtskommunale arkivalier, der er over 20 år gamle.

Udvalget kan anmode om supplerende oplysninger om sagsbehandlingen fra Statens Arkiver og kan som led i den årlige rapportering kommentere enkeltsager af principiel interesse. En repræsentant fra Statens Arkiver kan deltage i udvalgets møder for at give udvalget de nødvendige oplysninger i den forbindelse.

På baggrund af udvalgets drøftelser afgives en årlig beretning til kulturministeren.

Udvalgets virksomhed omfatter statens arkiver og de kommunale arkiver.

Statens Arkivers Rapport om praksis på tilgængelighedsområdet 2012 vedrører perioden fra 1. januar til 31. december 2012. Rapporten handler om såvel Statens Arkiver som de kommunale arkiver.

Rapporten har dannet grundlag for udvalgets arbejde med Beretning 18.

Udvalget har i perioden fra modtagelsen af Statens Arkivers rapport til afgivelsen af Beretning 18 afholdt to møder. Rigsarkivaren har deltaget i ét af disse.

På tidspunktet for afgivelse af Beretning 18 er medlemmerne af Tilgængelighedsudvalget følgende:

Formand:

Dommer Anders Martin Jensen

Øvrige medlemmer:

Forskningens repræsentanter:

Professor Niels Mygind, Copenhagen Business School

Lektor Karen Gram-Skjoldager, Aarhus Universitet

Pressens repræsentanter:

Journalist Villy Dall, Dansk Journalistforbund

Seniorkonsulent, cand.jur. Christina Moshøj, Danske Medier

Forvaltningens repræsentanter:

Fuldmægtig Sine Langskov Hansen, Udenrigsministeriet

Pens. Major Bjørn Hartmann-Madsen, Forsvarsministeriet

Seniorkonsulent Flemming Nielsen, Kommunernes Landsforening

Som sekretær for udvalget fungerer Helle Jardorf.

II. UDVALGETS OVERVEJELSER

A. STATENS ARKIVER

1. Bevaring, kassation og aflevering af arkivalier

1.1. Aflevering af papirarkivalier

Status på aktivitetsplan 2012

Statens Arkivers aktivitetsplan, jf. cirkulære nr. 8 af 19. januar 2006 om bevaring og kassation samt aflevering af statslige myndigheders arkivalier i årene 2006-2010, blev i 2008 forlænget med to år til 2012.

Formålet var at sikre aflevering af bevaringsværdige arkivalier i varetægt hos statslige myndigheder både på papir og i digital form, så arkivalierne kunne være til rådighed på Statens Arkivers læsesale, når de blev umiddelbart tilgængelige, dvs. efter 20 år, jf. arkivlovens § 22.

Statens Arkiver oplyser i rapporten, at man ved udgangen af 2012 manglede aflevering af papirarkivalier fra seks ud af 42 myndigheder, der skulle have afleveret i 2012. Det drejede sig om følgende myndigheder:

- Det tidligere Pædagogiske Universitet,
- Den tidligere Kunststyrelse,
- Koefoeds Skole,
- Det tidligere Sønderborg Politi,
- Den tidligere Retten i Frederikssund og
- Det tidligere Grenå Politi

Det oplyses videre i rapporten, at forsinkelserne skyldtes manglende prioritering af opgaven hos de afleverende myndigheder, og at afleveringerne forventedes afsluttet i løbet af 1. halvår 2013. Rigsarkivaren har oplyst til udvalget, at alle papirarkivalierne nu er afleveret, og at der ikke i den forbindelse er fastsat særlige tilgængelighedsfrister.

Ny aktivitetsplan

I 2013 indledte Statens Arkiver et nyt tilsyn med alle statslige myndigheder. Formålet

med tilsynet er at tilvejebringe oplysninger til brug for udarbejdelsen af den nye aktivitetsplan, der skal dække perioden 2013-2017. Samtidig blev der udsendt et cirkulære om hvilke myndigheder, der skulle aflevere papirarkivalier i 2013 baseret på myndighedernes egne ønsker. Cirkulæret om aflevering af digitalt skabte arkivalier i perioden 2013-2014 blev offentliggjort på Statens Arkivers hjemmeside i januar 2013.

Tilsynet skal danne grundlag for et nyt cirkulære om aflevering af statslige myndigheders papirarkivalier fra 2014-2016, der forventedes udsendt i 2. halvår af 2013. Cirkulæret om aflevering af digitale arkivalier i perioden 2015-2016 forventes udsendt i 2014.

1.2. Tilsyn med regionernes arkivforhold

Regionerne har pligt til at aflevere arkivalier, der er omfattet af persondataloven, og som skal bevares, til et offentligt arkiv. Det gælder både data og dokumenter fra it-systemer og på papir. Aflevering skal ske senest på det tidspunkt, hvor de pågældende oplysninger ellers skulle have været slettet af den dataansvarlige myndighed, jf. arkivlovens § 21. Et offentligt arkiv kan enten være Statens Arkiver eller et arkiv, regionen selv opretter. Ingen af regionerne har oprettet eget arkiv på nuværende tidspunkt.

Regionerne kan derimod selv vælge, om de vil aflevere arkivalier, der ikke er omfattet af persondataloven, til et offentligt arkiv, jf. arkivlovens § 19. I det omfang regionen vælger at beholde arkivalier, skal regionen selv sørge for at stille dem til rådighed for publikum.

Statens Arkiver oplyser i rapporten, at de i 2012 afsluttede det tilsyn med regionerne, herunder med hospitaler og sygehuse, der blev indledt i efteråret 2011. Tilsynet var det første med de regionale arkiver efter kommunalreformen i 2007. Et af formålene med tilsynet var at kortlægge, hvilke it-systemer og papirarkivalier regionsmyndighederne råder over, og at afdække, hvilke planer regionerne har for arkivering af bevaringsværdige arkivalier.

Tilsynet viste, at der især på sygehusene findes et meget stort antal forskellige it-systemer. Det kom også frem, at der findes 130 km patientjournaler på papir på sygehusene, og at de ældste stammer fra 1850'erne. Patientjournaler, der er ældre end 75 år, er umiddelbart tilgængelige, jf. arkivlovens § 23. Rigsarkivaren har på forespørgsel oplyst, at regionerne ikke har oprettet offentlige arkiver. Vælger regionerne at aflevere de bevaringsværdige patientjournaler, kan det i dag kun ske til Statens Arkiver. Der er en pæn interesse for patientjournaler, hvor enkeltpersoner fortrinsvis ønsker adgang, men også forskere viser interesse.

Statens Arkiver har pålagt regionerne at udarbejde en oversigt over, hvilke af regionernes it-systemer der indeholder bevaringsværdige data. Regionerne skal endvidere oplyse, hvornår de arkiverer data fra systemerne. Formålet med pålægget er at sikre, at bevaringsværdige data ikke bliver slettet, og at hjælpe regionerne med at lægge budget for

arkiveringsopgaverne.

1.3. Sagen om merbevaring hos forsvaret

Baggrunden for sagen, der er omtalt i Tilgængelighedsudvalgets tidligere beretninger, var et debatindlæg i dagspressen i 2008 fra pensioneret brigadegeneral Michael H. Clemmensen, der var kritisk over for kassationspolitikken med hensyn til forsvarets arkivalier.

Statens Arkiver har nu modtaget forsvarets forslag til merbevaring af arkivalier dannet før 2003, der fortsat er genstand for drøftelser, som forventes afsluttet inden rigsarkivarens rapport for 2013.

Rigsarkivaren har i den forbindelse foreløbig oplyst, at Statens Arkiver oprindeligt har bestemt, at alene arkivalier fra forsvarets øverste administrative niveauer skal bevares, mens forsvaret har udtrykt ønske om bevaring af arkivalier fra lavere niveauer (f.eks. bataljoner, eskadriller, værn mv.). Der er dog enighed om, at arkiveringen også skal tilgodese lokalforskningen.

Oplysningerne om de igangværende aktiviteter giver ikke tilgængelighedsudvalget anledning til bemærkninger.

1.4. Bevaring af efterretningstjenesternes arkivalier

1.4.1. Politiets Efterretningstjeneste (PET)

Den 19. april 2012 rettede Statens Arkiver henvendelse til PET på baggrund af forlyden-der i pressen om efterretningstjenestens makulering af personsager om fremtrædende politikere. Statens Arkiver anmodede PET om at vurdere, hvorvidt aftalen af 17. december 1965 mellem rigsarkivaren og tjenesten om bevaring af visse arkivsager var efterlevet, eller om sager, som efter aftalen måtte forventes bevaret, var blevet kasseret.

I aftalen af 17. december 1965 stod bl.a., at: ” *Enkeltakter vedrørende personer, der har haft en mere fremtrædende politisk, kulturel, økonomisk eller administrativ position* ” skulle bevares.

Den 10. maj 2012 svarede PET ved at henvise til sin redegørelse af 17. april 2010 til Justitsministeriet og til, at regeringen havde besluttet at iværksætte en udredning af tjenestens makuleringer på det politiske område i perioden 1989-1998, som det bl.a. hed i Folketingets vedtagelse V 53, samlingen 2011-2012:

”Folketinget tager justitsministerens redegørelse til efterretning, men konstaterer, at der er skabt tvivl om PET’s sletninger af visse sager på det politiske område. Derfor iværk-sættes en udredning af årsagen til PET’s sletninger fra 1989 til 1998. Udredningen vare-

tages af en universitetsjurist.”

Udredningen, der blev lavet af professor, dr.jur. Linda Nielsen, var færdig i februar 2013. Udredningen er offentliggjort på Justitsministeriets hjemmeside.

PETs makuleringspraksis gav også anledning til en offentlig debat i løbet af året og til en række sager i Folketinget. Statens Arkiver medtager således som bilag beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 19. december 2011 (Beretning om PET-kommisionens beretning), afsnit 2.4.:

”2.4.PET-kommissionen har med udgangspunkt i beskrivelsen af PET’s virksomhed bidraget til at belyse aspekter af såvel den ældre som den nyere danske historie.

Udvalget finder dog grund til at påpege skævheden i, at en stor del af det, der er offentliggjort i PET-kommissionens beretning – og i den bog, som nogle af deltagerne i kommissionens arbejde efterfølgende har udgivet – bygger på materiale, som de omtalte personer og organisationer og andre forskere ikke kan få adgang til, fordi kommissionens beretning og bogen især bygger på kilder i PET, men også på samtaler, vidneforklaringer og dokumenter fra ministerier. Der er således ved brug af dette materiale ikke tale om almindelig historisk forskning, der kan udsættes for kritisk gennemgang af andre forskere ud fra en kildekritisk tilgang. Dette indebærer, at det samlede resultat især belyser PET’s opfattelse af forskellige personer, organisationer og begivenheder.

Historieskrivningen er generelt set af væsentlig betydning for et samfund og er navnlig en opgave for forskere. Udvalget har den principielle holdning, at der på den ene side bør være størst mulig åbenhed med hensyn til statens arkivmateriale, men at åbenheden på den anden side ikke bør skade de registrerede personers interesser.

Arkivloven afspejler denne afvejning. Loven bygger således på et udgangspunkt om mest mulig åbenhed. Omvendt må den, der får adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt arkivmateriale, ikke offentliggøre fortrolige oplysninger, som den pågældende har fået kendskab til gennem arkivadgangen. En overtrædelse kan straffes med bøde eller fængsel i indtil 6 måneder.

Det er endvidere ifølge Rigsarkivet fast praksis, at der ved meddelelse af arkivadgang fastsættes vilkår om, at oplysninger om enkeltpersoners private forhold ikke viderebringes, at der ikke må rettes henvendelse til personer, som er nævnt i det materiale, der gives adgang til, og at dokumenter m.v. ikke må gengives i deres helhed eller kopieres. Overtrædes et vilkår, kan dette straffes med bøde eller fængsel i indtil 6 måneder.

Der er således snævre rammer for, hvad en forsker lovligt kan bruge personoplysninger til. Særlig i forhold til PET’s arkivalier kan der imidlertid være grund til at overveje den

registreredes stilling, når forskere gives indsigt i PET's arkivmateriale.

Udvalget er opmærksomt på, at der kan være meget væsentlige forhold, der taler imod, at en person, som er registreret af PET, får kendskab hertil. Udvalget finder imidlertid, at det navnlig i forhold til nulevende personer kan forekomme paradoksalt, hvis en person først får kendskab til oplysninger, som PET har registreret om vedkommende, når en forsker offentliggør oplysningerne.

Udvalget er derfor meget tilfreds med, at Justitsministeriet har tilkendegivet, at PET, når der til brug for offentliggørelse af forskningsprojekter sker afklassificering af oplysninger i en personsag, som en forsker har fået adgang til, samtidig giver den person, som sagen omhandler, adgang til det afklassificerede materiale.”

Det politiske arbejde mundede ud i vedtagelsen af lov nr. 604 af 12. juni 2013 om Politiets Efterretningstjeneste, der er trådt i kraft den 1. januar 2014.

Endvidere har rigsarkivaren oplyst, at han i løbet af 2012 og 2013 har udarbejdet bevarings- og kassationsbestemmelser for papirarkivalier og en lang række databaser hos PET. For klassificerede arkivalier vil aflevering formentlig blive udskudt, indtil afklassificering kan finde sted.

Tilgængelighedsudvalget finder det rimeligt, at de pågældende personer får adgang til afklassificeret materiale hos PET i forbindelse med offentliggørelse af forskningsprojekter og afklassificering af oplysninger i personsager, som en forsker har fået adgang til.

Tilgængelighedsudvalget har ikke i øvrigt bemærkninger til sagen, der som nævnt ovenfor har givet anledning til en nøje, uafhængig udredning, politiske drøftelser, ny lovgivning, og nye bevarings- og kassationsbestemmelser om PET's arkivalier.

1.4.2. Forsvarets Efterretningstjeneste (FE)

Den 16. maj 2012 skrev Statens Arkiver endvidere til FE ligeledes på baggrund af forlydender i pressen og bad om en redegørelse for, om tjenesten havde makuleret papirarkivalier i forbindelse med overgangen til digital arkivering.

Den 6. juni 2012 svarede FE ved at henvise til Forsvarsministeriets retningslinjer om behandling af personoplysninger mv. om danske statsborgere og herboende udlændinge udstedt den 12. maj 2010. Efter retningslinjerne er FE forpligtet til løbende at vurdere om hensynet til varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver fortsat kan begrunde bevaringen af de indhentede personoplysninger. Hvis dette ikke er tilfældet, skal oplysningerne slettes og eventuelle tilknyttede sagsakter destrueres.

Det politiske arbejde på dette område mundede ud ligeledes ud i vedtagelsen af en lov nr.

602 af 12. juni 2013 om Forsvarets Efterretningstjeneste, der er trådt i kraft 1. januar 2014.

Rigsarkivaren har oplyst, at Statens Arkiver endnu ikke har fastsat nye bevarings- og kassationsbestemmelser for FE, men at der pågår drøftelser herom. Forhandlingerne med FE forventes afsluttet i nærmeste fremtid, så de offentligt tilgængelige akter også i den forbindelse kan blive beskrevet på Statens Arkivers hjemmeside.

2. Uhjemlede kassationer

Arkivlovens § 8 pålægger myndighederne at varetage arkivmæssige hensyn, herunder betryggende opbevaring af myndighedernes arkivmateriale. Det er således myndighedernes ansvar at sikre deres arkivalier mod enhver form for overlast. Myndighederne må ikke uden hjemmel kassere arkivalier. Arkivalier på elektroniske medier skal lagres, så de kan afleveres til offentlige arkiver.

Statens Arkiver oplyser, at der ikke i rapportåret blev konstateret uhjemlede kassationer, der gav Statens Arkiver anledning til indberetning til overordnet myndighed eller tilsynsmyndighed efter bekendtgørelse nr. 596 af 26. juni 2003 om offentlige arkivalier og offentlige arkivers virksomhed § 3, stk. 5.

3. Fastsættelse af længere tilgængelighedsfrister efter arkivlovens § 27

Forlængelsen af den almindelige tilgængelighedsfrist på 20 år medfører, at de pågældende arkivalier indtil fristens udløb kun er tilgængelige med samtykke fra den pågældende myndighed, jf. arkivlovens § 33, nr. 1, jf. § 22.

Statens Arkiver oplyser i sin rapport, at der i 2012 blev fastsat særlige tilgængelighedsfrister i forbindelse med afleveringer fra Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Dansk Dekommissioneringsanstalt og Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Fristforlængelsen til LD på 60 år har hjemmel i arkivlovens § 27, stk. 1, nr. 5, og omfatter:

- Materiale vedrørende LD's børsnoterede og unoterede investeringssager til og med år 2000
- Referater fra møder i LD's forretningsudvalg og bestyrelse til og med år 2000

Fristforlængelsen til Dansk Dekommissioneringsanstalt er ligeledes på 60 år og har hjemmel i arkivlovens § 27, stk. 1, nr. 5 og 6. Forlængelsen omfatter følgende sager i anstaltens ESDH-system for perioden 2007-2012:

- cDMS: Strålings- og Nuklear Sikkerhed/Sikring

- cDMS: Affaldshåndtering/Inventory/Særligt affald
- cDMS: Strålings-og Nueklar Sikkerhed/Safeguards
- cDMS: Ledelse/Særligt affald
- Projektstyring/Tungt vand/Afhændelse/OPG Canada
- cDMS: Ledelse/Slutdepot /VTU-korrespondance

Fristforlængelsen til PET er på 80 år og omfatter de arkivalier, som PET har afleveret siden 1. januar 2011 og fremover og som indeholder:

- Dokumenter med oplysninger, som kan føre til identifikation af PET's humane kilder
- Dokumenter med oplysninger, som hidrører fra PET's udenlandske samarbejdspartnere
- Klassificerede dokumenter, som PET har modtaget fra andre myndigheder

Fristforlængelserne har ikke givet udvalget anledning til bemærkninger.

4. Praxis vedrørende dispensationer.

4.1. Sagsbehandlingstider i Statens Arkiver og hos myndigheder

Statens Arkiver oplyser i lighed med tidligere, at sagsbehandlingstider og eventuelle overskridelser heraf udregnes i det elektroniske journalsystem. Sagerne opdeles i følgende tre kategorier: 1) sager, hvori rigsarkivaren eller den, han har bemyndiget hertil, træffer afgørelsen uden ekstern høring, 2) sager, hvor imødekommelse af en ansøgning afhænger af samtykke fra den afleverende myndighed eller ressortmyndigheden, og 3) henvendelser, der ikke har givet anledning til afgørelse om tilgængelighed, for eksempel fordi materialet er umiddelbart tilgængeligt, eller fordi materialet ikke er afleveret til Statens Arkiver eller ikke eksisterer.

Arkivlovens § 36 fastsætter en svarfrist på højst 15 dage for ansøgninger eller henvendelser om benyttelse af ikke umiddelbart tilgængeligt arkivmateriale. Sagsbehandlingstiderne er yderligere indskærpet i rigsarkivarens instruks om behandling af tilgængelighedssager, kapitel X, afsnit A, hvori det hedder:

”A. Svarfrister

1. Ansøgeren skal efter arkivlovens § 36 have svar inden 15 dage. Denne frist skal ubetinget overholdes.
2. Fristen regnes fra ansøgningens modtagelse til afsendelse af svar, således at alle kalenderdage regnes med, herunder modtagelsesdagen. Svar skal altså afgå fra Statens Arkiver senest den 15. dag.
3. Svarfristen gælder også i de tilfælde, hvor der ikke foreligger en afgørelse. I så fald skal Statens Arkiver efter arkivlovens § 36 oplyse om grunden hertil, herunder om hvornår svaret kan ventes.
4. Hvis rigsarkivaren eller den, han bemyndiger hertil, træffer afgørelse, vil grunden til senere besvarelse, normalt være, at afgørelsen kræver meget omfattende undersøgelser, eller at der er opstået en så alvorlig tvivl, at sagen er forelagt rigsarkivaren eller afleverende myndighed.
5. Skal der høres om samtykke, skal skrivelse til afleverende myndighed afgå snarest og senest den 15. dag

fra og med modtagelse af ansøgningen.

6. Ansøgeren orienteres med kopi af høringskrivelse. I orienteringen anføres, at svar først kan ventes, når afleverende myndighed har taget stilling til samtykke.

7. I høringskrivelse mindes afleverende myndighed om, at fristen for svar på samtykke efter arkivloven er 30 dage.

8. Har Statens Arkiver ikke modtaget svar på høring om samtykke inden 30 dage, rykkes afleverende myndighed snarest, dog senest inden 10 dage.”

Efter arkivlovens § 37 skal de myndigheder, der skal give samtykke efter § 24 (sager inden for strafferetsplejen) og § 33-35 (blandt andet sager, hvor der er fastsat en længere tilgængelighedsfrist, jf. § 27) træffe afgørelse om samtykket så vidt muligt inden 30 dage og ellers underrette det pågældende arkiv.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for adgangssager, der afgøres af Statens Arkiver alene, var i 2012 9,95 dage mod 10,34 dage i 2011 og 8,7 dage 2010. Svarfristen på 15 dage blev overskredet i 310 ud af ud af 2.966 sager eller i ca. 10,45 % af tilfældene mod ca. 12 % af tilfældene i 2011 og ca. 6 % af tilfældene i 2010. Af de 310 sager hidrørte størstedelen (248 sager) fra Rigsarkivet.

For så vidt angår sager, der har krævet samtykke fra andre myndigheder, var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for Statens Arkiver og myndighederne tilsammen 11,34 dage. Svarfristen blev overskredet i ca. 14,5 % af sagerne.

For så vidt angår sager, der rejses som tilgængelighedssager, men som ikke fører til behandling af et konkret adgangsspørgsmål, var Statens Arkivers sagsbehandlingstid i gennemsnit ca. 10 dage i 2012. Overskridelse af fristen på 10 dage forekom i 222 sager ud af 2.322 eller i ca. 10 % af sagerne.

Rigsarkivaren oplyste i sidste beretningsår til udvalget, at sammenlægningen af Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland havde påvirket sagsbehandlingstiderne i negativ retning.

Statens Arkiver oplyser i dette års rapport, at sagsbehandlingstiderne er steget stik mod forventningerne. En del af stigningen skyldes indførelse af sikringsforanstaltninger på grund af tyverier fra Statens Arkivers Læsesale. En anden del skyldes forsinkelser i ekspeditionstiderne på grund af uensartet registrering, der kan føre til, at for mange ekspeditioner registreres som fristoverskredne. Sagsbehandlerne afrapporterer ugentligt sagsbehandlingstider til ledelsen, og ledelsen vil fortsat have særlig opmærksomhed på dette område.

Andre forsinkelser har Statens Arkiver ikke indflydelse på. Det gælder, hvor de myndigheder, der skal høres, svarer for sent eller slet ikke svarer, selvom Statens Arkiver rykker. Det er navnlig Statsministeriet, der fortsat i flere sager har været skyld i væsentlige fristoverskridelser både med hensyn til ministeriets egne arkivalier og arkivalier fra andre ministerier, som skal afklassificeres af Statsministeriet. Også Justitsministeriet og dets myndigheder – PET, Rigspolitiet og Datatilsynet – er skyld i

fristoverskridelser.

En af forskningens repræsentanter i tilgængelighedsudvalget har gjort opmærksom på, at det er vigtigt, at fristerne overholdes. Selv mindre fristoverskridelser kan have stor betydning, fx. for specialestuderende, der i forvejen arbejder med en kort tidshorisont og selv skal overholde frister. Det er derfor vigtigt, at Statens Arkiver og myndighederne overholder fristerne.

Det er Tilgængelighedsudvalgets opfattelse, at der i 2012 har været for mange fristoverskridelser, som må antages at have medført problemer for brugerne af Statens Arkiver, for eksempel specialestuderende.

4.2. Tilladelser og afslag.

Statens Arkiver oplyser i rapporten, at alle enheder i Statens Arkiver i rapportåret har ført statistik over modtagne ansøgninger og disses behandling i 2012 på samme måde som tidligere år. I rigsarkivarens instruks om behandling af tilgængelighedssager, kapitel X, afsnit C, hedder det om indberetning af oplysninger:

- ”1. Efter arkivlovens § 39, stk. 3, skal rigsarkivaren hvert år til kulturministeren afgive rapport om tilgængelighed.
2. Med henblik på udarbejdelse af denne rapport afgiver alle enheder senest 14 dage efter udløbet af hvert kvartal oplysning om behandling og afgørelse af ansøgninger efter arkivlovens § 31 efter de tidligere herom udstedte bestemmelser, dog således at indberetningerne nu følger kalenderens kvartaler.
3. Afslag indberettes løbende til rigsarkivaren med kopi af sagens vigtigste dokumenter (ansøgning, svar på Samtykkehøring og brev til ansøger).”

Statens Arkiver afgjorde i 2012 3.768 sager mod 3.788 sager i 2011. Afgørelserne fordelte sig på 3.744 tilladelser og 24 afslag mod 3.757 tilladelser og 31 afslag i 2011 og omfatter de offentlige arkiver.

Statens Arkiver oplyser, at faldet i antallet af afslag fra omkring 1 % til 0,5 % ikke skyldes en ændret eller mere liberal praksis.

Statens Arkiver har i sin rapport i lighed med tidligere udarbejdet en statistik over særligt udvalgte grupper af ikke umiddelbart tilgængeligt materiale.

Statens Arkiver behandlede i alt 35 sager om arkivadgang, der drejede sig om offentlige arkivalier, yngre end 20 år, jf. arkivlovens § 22, stk. 1. 34 ansøgninger blev imødekommet, og en blev afslået. I 2011 behandlede 75 sager om arkivadgang, hvoraf 72 ansøgninger blev imødekommet og tre afslået.

Der blev behandlet i alt 14 ansøgninger om adgang til arkivenheder, der indeholder sager inden for strafferetsplejen, som er over 20, men under 50 år gamle, jf. arkivlovens § 24. 13 ansøgninger blev imødekommet og 1 afslået. I 2011 blev der behandlet 29 ansøgninger

ger, hvoraf 25 blev imødekommet og 4 afslået.

I gruppen af ansøgninger efter arkivlovens § 23, stk. 1, (sager om enkeltpersoners private og økonomiske forhold, der er yngre end 75 år) blev der meddelt 3.662 dispensationer, mens 13 blev afslået. I 2011 blev der meddelt 3.325 dispensationer, og 13 ansøgninger blev afslået. En stor del af dispensationsansøgningerne i denne kategori vedrører borgere, der søger adgang til sager om egne forhold.

I gruppen af ansøgninger efter arkivlovens § 27, stk. 1, (sager om statens sikkerhed mv.) om tilgængelighed til materiale, der er fristforlænget i op til 60 år, og hvor rigsarkivaren meddeler tilladelse på betingelse af den afleverende myndigheds samtykke, blev der i forbindelse med 25 ansøgninger meddelt 17 tilladelser og 8 afslag, mens der i 2011 blev meddelt 28 tilladelser og 5 afslag ud af 33 ansøgninger.

Statens Arkiver oplyser, at 8 af de meddelte afslag vedrørte områder med særlige frister, der er fastsat i arkivloven. 2 af de 8 afslag var begrundet med, at arkivenheden indeholdt dokumenter, der var klassificeret som fortroligt eller højere, mens 3 andre afslag var begrundet i udenrigspolitiske fortrolighedshensyn. De sidste 3 sager vedrørte adgang til originale kirkebøger (kontraministerialbøger) fra 1930-75. Begrundelsen var, at kirkebøger efter 1925 kan indeholde oplysninger om aktive personnumre.

Fra statistikken kan endelig fremhæves, at der vedrørende ansøgninger til ikke umiddelbart tilgængelige private arkiver blev meddelt 329 tilladelser og 5 afslag.

Hverken afslagsprocenten eller de statistiske oplysninger i øvrigt giver udvalget anledning til bemærkninger bortset fra, at det er positivt, at afslagsprocenten er lav og faldende.

4.3. Afslag, partshøring og remonstration

Ifølge Statens Arkiver er alle afslag givet med anvisning af ankemulighed, bortset fra visse private arkivalier, hvor dispensation efter de derom fastsatte bestemmelser ikke kan meddeles før et senere tidspunkt. Gives afslaget af et landsarkiv, kan dette indbringes for rigsarkivaren.

I tilfælde hvor den afleverende myndigheds samtykke er påkrævet før adgang, men dette ikke har kunnet opnås, har Statens Arkiver foretaget partshøring med en 30-dages frist til at fremkomme med nye oplysninger. Hvis ansøgeren har svaret, er partens udtalelse forelagt myndigheden til genovervejelse. Hvis ansøgeren ikke har svaret, er der meddelt endeligt afslag.

Rigsarkivaren har tidligere over for udvalget oplyst, at afslagene tæller fuldt med i statistikken, også selvom nogle alene er delvise afslag på ansøgninger, der i øvrigt kan imø-

dekommes, og i så fald tillige tæller som en tilladelse.

4.4. Enkeltsager om dispensation

Blandt de i Statens Arkivers seneste rapport omtalte enkeltsager, hvor der er meddelt afslag på tilgængelighed, har udvalget anmodet om yderligere oplysninger om følgende sager:

Under gruppen af sager om afslag på arkivenheder, der er yngre end 20 år, er omtalt sag A (RA 2012-0177759). Sagen drejede sig om adgang til Danske Statsbaners Elektroniske Tegningsarkiv for perioden 1836-2005. Rigsarkivet meddelte afslag, fordi DSB ikke gav samtykke. Afslaget var begrundet i, at togstationer udgør potentielle mål for terrorangreb, og at de større stationer er særligt udsatte hvad angår hærværk, graffiti, teknofester m.v. DSB meddelte samtidig, at man ville genoverveje afgørelsen, hvis ansøger præciserede projektets indhold, og hvilke stationer og tegninger det vedrørte.

Udvalget har spurgt rigsarkivaren om, hvorvidt ansøger vendte tilbage med en mere detaljeret ansøgning, og hvad Statens Arkivers endelige svar i givet fald var.

Rigsarkivaren har svaret, at ansøgeren ikke vendte tilbage med de ønskede præciseringer.

Under gruppen af sager om afslag på adgang til arkivenheder, der indeholder oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold fremhæver udvalget sag B (RA 2012-02232), der drejede sig om adgang for to søskende til en afdød bortadopteret brors dødsattest for at styrke eller svække bange anelser om kræfthyppighed i familien. Rigsarkivaren meddelte afslag, fordi dødsattesten indeholdt oplysninger om trediepart, der ikke kunne videregives på grund af privatlivets fred, men oplyste til ansøger, at dødsattesten ikke indeholdt de ønskede helbredsoplysninger og angav dødsårsagen.

For så vidt angår adgang til private arkivalier fremgår det af sagerne PDO (RA 2012-003763), PDO (RA 2012-00961) og PDO (2012-020962), at der i alle tilfælde blev meddelt afslag på specialestuderendes ansøgninger om adgang til materiale i Frihedsfondens arkiv begrundet i, at dispensation til adgang kun gives til seriøse formål. Ansøger skal mindst besidde en uddannelse på cand.phil. niveau for at komme i betragtning. Udvalget har spurgt, om Rigsarkivets afslag var begrundet i donators bestemmelse eller havde en anden baggrund.

Rigsarkivaren har svaret, at efter tilgængelighedsaftalen er Frihedsfondens arkiv ikke umiddelbart tilgængeligt før 80 år fra afleveringstidspunktet (1998). Indtil udløbet af fri-
sten kan der gives adgang til benyttelse med henblik på ”seriøse forskningsformål”. Dispensation meddeles i givet fald af rigsarkivaren, der indhenter samtykke fra (i dag) Beskæftigelsesministeriets departementschef.

Vurderer Rigsarkivet, at en ansøgers formål ikke falder ind under ”seriøse forskningsformål”, gives der afslag. Oplysning om egen slægt eller slægtsforskning regnes i denne forbindelse ikke til ”seriøse forskningsformål”. Ansøger skal endvidere have en cand.phil. grad som minimum, og det har de specialestuderende ikke.

Oplysningerne om afslag på dispensation i enkeltsager giver ikke udvalget anledning til bemærkninger.

5. Særlige områder

5.1. Tyverier fra Statens Arkivers læsesale og nye sikringstiltag

Rigsarkivet indgav i oktober 2012 anmeldelse til Københavns Politi om omfattende tyverier fra læsesalene på Landsarkivet for Sjælland og Rigsarkivet. Under efterforskningen blev det konstateret, at det stjalne i overvejende grad bestod af arkivalier fra retsopgøret efter den tyske besættelse af Danmark 1940-45, herunder særligt arkivalier om retssager mv. mod danskere, der havde gjort tjeneste i det tyske militær. Under efterforskningen blev en række arkivfunds, bl.a. Københavns Byrets 23.-28. afdeling 1945-1948, lukket for udlån i perioden fra slutningen af oktober 2012 til juni 2013.

I oktober og november 2012 gennemførtes en række midlertidige sikringstiltag i forbindelse med publikums benyttelse af arkivalier, herunder forbud mod udlån af originale arkivalier til benyttelse på læsesale mv. uden for Statens Arkiver. I 2013 blev de foreløbige tiltag afløst af permanente ordninger.

En af forskningens repræsentanter i Tilgængelighedsudvalget – lektor Karen Gram-Skjoldager - har henledt opmærksomheden på, at det har haft store konsekvenser for forskningsmiljøet ved Ålborg Universitet, at originalarkivalierne ikke længere må udlånes dertil. Forskerne i Ålborg må nu rejse til Statens Arkivers læsesale i Århus eller Viborg for at få adgang til dokumenterne. Det er en stor udfordring for kvaliteten af historieforskningen i Ålborg. Statens Arkiver har afslået at genåbne for udlånet, hvilket har medført en klage til rigsarkivaren.

På den baggrund har udvalget spurgt rigsarkivaren om, hvilke tilgængelighedsmæssige overvejelser Rigsarkivet har gjort sig med hensyn til udlånsituationen for at betjene det historiske forskningsmiljø i Ålborg og andre steder uden for Statens Arkivers læsesale.

Rigsarkivaren har på mødet med udvalget svaret, at Statens Arkiver har været nødt til at lade al transport af arkivalier foretage af egne medarbejdere og helt afskaffe alle fremmede transportere. Det begrænser muligheden for transport, således at der kun kan bringes til Statens Arkivers egne læsesale i København, Odense, Åbenrå, Aarhus og Viborg. I alt 50-60 steder har mistet hjemlånsretten.

Serviceforringelsen skal ifølge Rigsarkivaren afvejes mod beskyttelsen af uerstattelige, originale historiske dokumenter. Sammenlignet med landene omkring Danmark er afstandene stadig overkommelige, selvom transporttiden til arkiverne er blevet længere for nogle forskere. Danmark er på niveau med nordeuropæisk standard. Der bliver også bestilt mange arkivalier, der aldrig bliver brugt, og det er dyrt og risikabelt, hver gang de udlånes.

For visse kildegrupper er der mulighed for at bestille arkivalier på mikrofilm, når det ikke er strengt nødvendigt at bruge originaldokumentet. Det er også langt billigere at udlevere digitale arkivalier end papirarkivalier. Statens Arkiver undersøger desuden muligheden for, at forskere kan få scannet og tilsendt enkelte dokumenter efter behov. Statens Arkiver drøfter for tiden disse og andre løsningsmodeller med Aalborg Universitet.

Rigsarkivarens oplysninger om tiltagene i forbindelse med tyverierne giver ikke udvalget anledning til bemærkninger, men Karen Gram-Skjoldager har fastholdt, at der er tale om en væsentlig forringelse for forskere og studerende ved Aalborg Universitet.

5.2. Statens Arkivers digitaliseringsindsats

Udvalget har spurgt Statens Arkiver, hvad status er på digitalisering af søgemidler, f.eks. journalplaner.

Rigsarkivaren har på mødet i udvalget oplyst, at der er lavet en projektplan om emnet. Kerneområdet er de arkivskabte hjælpemidler, dvs. registraturer, registre, fortegnelser, kartoteker, guider og vejledninger. Formålet er at spare brugeren for at besøge en af læsesalene og i stedet hjemmefra foretage et enkelt opslag, før det korrekte materiale kan bestilles i søgesystemet Daisy. De centrale søgemidler i Rigsarkivet og i landsarkiverne vil blive digitaliseret, hvilket er med til at øge tilgængeligheden.

Der er følgende prioritering ved udvælgelsen:

- Arkivskabte registre og kartoteker eller afskrifter af originale registre, der kan fungere som direkte indgangsmidler til søgesystemet Daisy.
- Registraturer eller afleveringsfortegnelser, der uddyber og supplerer arkivaliebeskrivelsen i Daisy og derved hjælper brugeren til at finde det arkivalier, vedkommende skal bruge. Her kan ocr-scanning (søgbare PDF-filer) med mulighed for fritekstsøgning være en fordel.
- Guider og vejledninger, der letter søgningen ved at oplyse om administrationshistoriske og heuristiske sammenhænge.

Hvis et hjælpemiddel allerede findes i digital form, er det selvfølgelig at foretrække, men ellers tager Statens Arkiver udgangspunkt i papirversionen. Kun ganske få søgemidler er

mikrofilmet, og filmningen er som regel foretaget i forlængelse af originale arkivalier, hvilket gør det besværligt at digitalisere dem. Derfor er mikrofilm helt fravalgt projektet.

Projektet er allerede godt i gang. I efteråret 2013 blev der udvalgt en række søgemidler, som er på Det kongelige Bibliotek. Med henblik på de næste to års scanninger er der med hjælp fra Landsarkiverne udarbejdet en bruttoopgørelse over den resterende mængde af relevant materiale og foretaget et overslag over antallet af billedfiler.

I 2013 og januar 2014 er der allerede scannet 319.613 billedfiler og med en forventet scanningsmængde på 543.614 billedfiler i 2014 og 2015, vil der i alt blive scannet 863.227 billedfiler, heraf 303.085 protokolopslag og 560.142 kartotekskort. Indtil videre koster en billedfil i bogscanner (protokoller) 1,95 kr. pr. stk. og en billedfil i dokument-scanner (kartotekskort) 1,50 kr. pr. stk. Dette giver en forventet udgift på godt 1.4 mio. kr., hvilket nogenlunde svarer til det beløb, der er afsat til den rå scanningsproces.

Det er tilgængelighedsudvalgets opfattelse, at projektet om digitalisering af søgemidler vil være til stor nytte for alle brugere og er med til at udbrede tilgængeligheden til arkivalierne.

B. DE KOMMUNALE ARKIVER.

Det fremgår, at Statens Arkiver i 2012 i lighed med tidligere år udsendte et spørgeskema til samtlige 98 kommuner, der blev bedt om at indberette antallet og udfaldet af ansøgninger om benyttelse af ikke umiddelbart tilgængelige offentlige arkivalier efter arkivlovens bestemmelser.

Det fremgår af undersøgelsen, at 85 kommuner havde besvaret spørgeskemaet mod 68 kommuner i 2011. Heraf har 38 kommuner angivet at have modtaget i alt 537 henvendelser om adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt materiale, mens 47 kommuner angiver ikke at have modtaget sådanne henvendelser. Af de 537 ansøgninger endte 524 med adgang og 13 med afslag. Til sammenligning modtog de kommunale arkiver 393 ansøgninger i 2011, hvoraf 370 endte med adgang og 23 med afslag.

7 af de 13 afslag var blandt 190 ansøgninger til Københavns Stadsarkiv, hvor arkivalierne ikke var fysisk tilgængelige. De sidste 6 afslag var begrundet i, at den pågældende kommune ikke var i besiddelse af det efterspurgte materiale. Ingen af afslagene var således begrundet i de pågældende dokumenters indhold af oplysninger m.v.

Med hensyn til sagsbehandlingstiden har kommunerne og de kommunale arkivinstitutter oplyst, at alle sager er afgjort inden for de i arkivloven fastsatte frister.

13 kommuner har på trods af flere rykkere ikke besvaret spørgeskemaet, hvilket er beklageligt.

Det fremgår af Tilgængelighedsudvalgets forrige beretning, at Københavns Stadsarkiver i 2010 havde nedpakket lægejournaler på grund af flytning fra et magasin, så de ikke var tilgængelige for publikum. Det var endvidere ikke muligt for arkiverne at angive en dato for, hvornår arkivalierne igen ville være tilgængelige.

I en redegørelse af 25. juni 2012 udtalte kommunen bl.a.:

”...

På vegne af Københavns Kommune kan det indledningsvist bekræftes og beklages, at dele af Stadsarkivets arkivalier for tiden ikke er tilgængelige for borgerne.

Der er kommet 11 egentlige klager til forvaltningen/borgmesteren fordelt med 1 i 2010, 3 i 2011 og foreløbig 7 i 2012.

Stadsarkivet har store pladsproblemer med hensyn til opbevaring af papirarkivalier, hvilket betyder, at arkivet har arkivalier på flere forskellige adresser i byen. På baggrund af at et af lejemålene...blev opsagt i 2010 har en større mængde papirarkivalier siden september 2010 været pakket ned, således at arkivalierne ikke er tilgængelige. Kultur- og Fritidsudvalget traf beslutningen herom den 10. juni 2010 som en midlertidig løsning.

Kultur- og Fritidsudvalget har i forbindelse med budgetforhandlingerne for både 2010 og 2011 arbejdet for, at der afsættes midler til enten opførelse eller køb af et nyt samlet Stadsarkiv. Der blev imidlertid hverken afsat penge til dette formål på Københavns Kommunes budget for 2010 eller for 2011.

...

Det er således ikke muligt at angive en dato for, hvornår de nedpakkede arkivalier igen vil være tilgængelige. Københavns Kommune beklager de gener, det medfører.”

Rigsarkivaren har på mødet med Tilgængelighedsudvalget oplyst, at Københavns Stadsarkiv den 30. januar 2014 på sin hjemmeside har oplyst, at der nu igen åbnes for adgang til de pågældende arkivalier. Ekspeditionstiden er lang – seks uger – men ansøgningerne behandles og materialet udleveres. Stadsarkivet ønsker fortsat at overtage det gamle landsarkiv på Jagtvej, hvor indretningen passer til opbevaring af arkivalier.

Det er som nævnt i udvalgets seneste beretning stærkt beklageligt, at arkivalierne i en længere periode fra efteråret 2010 ikke har været tilgængelige. Selvom arkivalierne nu igen er tilgængelige er den lange ekspeditionstid på grund af utilstrækkelige faciliteter fortsat beklagelig.

III. SAMMENFATNING

Statens Arkiver har i sagen om merbevaring af arkivalier fra forsvaret nu modtaget et forslag fra forsvaret. Rigsarkivaren har i den forbindelse foreløbig oplyst, at Statens Arkiver oprindeligt har bestemt, at alene arkivalier fra forsvarets øverste administrative niveauer skal bevares, mens forsvaret har udtrykt ønske om bevaring af arkivalier fra lavere niveauer (f.eks. bataljoner, eskadriller, værn mv.). Der er dog enighed om, at arkiveringen også skal tilgodese lokalforskningen.

Oplysningerne herom har ikke givet tilgængelighedsudvalget anledning til bemærkninger.

Sagen om kassation af PET's personsager om fremtrædende politikere har blandt andet givet anledning til en udredning fra professor, dr.jur. Linda Nielsen, og lov nr. 604 af 12. juni 2013 er nu vedtaget og trådt i kraft, ligesom rigsarkivaren har udarbejdet bevarings- og kassationsbestemmelser for papirarkivalier og databaser hos PET.

Fastsættelsen af længere tilgængelighedsfrister for arkivalier fra Lønmodtagernes Dyr-tidsfond, Dansk Dekommissioneringsanstalt og Politiets Efterretningstjeneste har ikke givet udvalget anledning til bemærkninger.

Det er Tilgængelighedsudvalgets opfattelse, at der i 2012 har været for mange overskridelser af fristerne i arkivlovens § 36 og § 37, som må antages at have medført problemer for brugerne af Statens Arkiver, for eksempel specialestuderende. Overskridelserne af fristerne må antages at skyldes dels Statens Arkivers sagsbehandling, dels de myndigheder, der skal høres, navnlig Statsministeriet og Justitsministeriet og dets myndigheder.

Hverken afslagsprocenten, når der søges om arkivadgang, eller de statistiske oplysninger om tilladelser og afslag i øvrigt har givet udvalget anledning til bemærkninger, bortset fra at det er positivt, at afslagsprocenten er lav og faldende. Oplysningerne om afslag på dispensation i enkeltager har heller ikke givet udvalget anledning til bemærkninger.

Rigsarkivarens oplysninger om tiltagene i forbindelse med de omfattende tyverier af arkivalier - herunder forbuddet mod udlån af originale arkivalier til benyttelse på læsesale mv. uden for Statens Arkiver - har ikke givet udvalget anledning til bemærkninger. En af forskningens repræsentanter i udvalget, lektor Karen Gram-Skjoldager, har dog påpeget, at lukningen af fjernlånet af arkivalier til biblioteker og arkiver i Ålborg udgør en væsentlig forringelse for forskningen ved Aalborg Universitet.

Det er som nævnt i udvalgets seneste beretning stærkt beklageligt, at nogle arkivalier, der hører til Københavns Stadsarkiv, i en længere periode siden efteråret 2010 ikke har været tilgængelige. Selvom arkivalierne nu er tilgængelige er den nuværende lange ekspeditions-tid på grund af utilstrækkelige faciliteter fortsat beklagelig.

Endvidere er det beklageligt, at 13 ud af 98 kommuner ikke har besvaret Statens Arkivers spørgeskema om kommunernes behandling af ansøgninger om adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt materiale.

København, den 16. juni 2014

Anders Martin Jensen
formand