

Dato: 3. oktober 2012
Sagsb.: Line Kirketoft Justesen
Sagsnr.: 12/103444
Dir.tlf.: 72 366 277
E-mail: likju@holb.dk

Notat om journaliseringspligt

Baggrund for journaliseringspligten

I de nugældende regler findes ikke en lovbestemt pligt til at journalisere i den offentlige forvaltning. En sådan pligt følger dog indirekte af arkivreglerne, reglerne om aktindsigt, ligesom det følger af god forvaltningsskik.

I fremtiden forventes det, at journaliseringspligten vil fremgå direkte af offentlighedsloven¹.

Formålet med journalisering er:

- Identifikationshensyn (dvs. for at identificere myndighedens dokumenter)
- Offentlighedshensyn (dvs. for at kunne imødekomme anmodning om aktindsigt)
- Effektivitetshensyn (dvs. for at lette sagsbehandlingen ved at dokumenterne/sagerne hurtigt og effektivt kan fremfindes)
- Bevis- og dokumentationshensyn (dvs. for at dokumentere, om ind- eller udgående post er henholdsvis afsendt eller modtaget; for at dokumentere grundlaget for myndighedens afgørelser; og for at myndigheden kan danne sig et overblik over sagen uafhængigt af den enkelte sagsbehandlers hukommelse).
- Kontrolhensyn (dvs. at sagsbehandlingen effektivt og hurtigt kan kontrolleres af tilsynsmyndigheden, rekursmyndigheder, revisionen og internt (af byrådet og borgmesteren))
- Arkivmæssige hensyn (journaliseringen formindsker risikoen for, at sagerne og dokumenterne går tabt, og derfor ikke afleveres til arkivmyndighederne).

Journaliseringspligtens indhold og omfang

Hvad der skal journaliseres

Indledningsvist kan det bemærkes, at dokumenter der skal indgå i sagens akter, af myndigheden bør udformes sådan, at de har et formelt og objektivt præg. Dette kan især være en udfordring ved mails. Usaglige bemærkninger, indforstået sprog, anvendelse af slang og ironi samt

korrespondance af privat karakter, bør derfor ikke forekomme i mails skrevet af myndighedens ansatte, der skal journaliseres.

Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed bør journalisere **ind- og udgående post, når dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt.**

- "Betydning": dvs. dokumentet skal have betydning for sagens indholdsmæssige del eller i øvrigt have en dokumentations eller bevismæssig værdi.
- Eksempler: ansøgning, supplerende materiale til brug for myndighedens vurdering, myndighedens kvitteringsbrev, besvarelse af henvendelser og afgørelser (listen er ikke udtømmende).
- Eksempler på breve/mails, der ikke skal journaliseres: bekræftelse af mødetidspunkt, mail om mødelokale, besked om, at en person ønsker at blive ringet op, spørgsmål fra en kollega om, hvad status er i en sag, og drøftelser internt i myndigheden om en sags behandling (listen er ikke udtømmende).

Internt materiale i endelig form, der er udarbejdet i forbindelse med sagens behandling, og som har betydning for sagen eller sagsbehandlingen i øvrigt, skal også journaliseres. Dette omfatter også dokumenter, som er oprettet for at opfylde notatpligten.

- Eksempler: mødenotat, telefonnotat, notat om vurderinger i en sag.

Notatpligten indtræder:

- I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse, når oplysningerne bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt er med til at skabe klarhed over sagens faktiske omstændigheder, jf. offentlighedslovens § 6.
Eksempler: mundtlige tilkendegivelser der fører til afslutningen af en sag, oplysninger om gjorte iagttagelser, mundtlige oplysninger om faktum i en sag, resultatet af målinger og sagkyndige erklæringer
Notatpligten omfatter ikke tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger mht. en sags afgørelse eller oplysninger om indholdet af gældende ret.
Det er kun oplysninger, som ikke allerede fremgår af sagens dokumenter i øvrigt.
- I alle sager skal der udarbejdes notat om ekspeditioner af væsentlig betydning for behandlingen af en sag, hvis de pågældende oplysninger ikke fremgår af sagsakterne i øvrigt, jf. god forvaltningsskik.
Formålet hermed er, at andre end de ansvarlige sagsbehandlere kan danne sig et overblik over sagens forløb og sammenhæng og skridt for skridt kan følge beslutningsprocesser og begivenheder i sagsgangen.

Hvornår dokumenter skal journaliseres

Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed foretager en systematisk og løbende journalisering af ind- og udgående post, herunder mails.

Indkommen post bør journaliseres **umiddelbart efter modtagelsen** (samme dag eller dagen efter), og inden de indkomne dokumenter går til sagsekspedition.²

Udgående post bør journaliseres **umiddelbart efter afsendelsen**³ (samme dag eller dagen efter).

Det antages, at journalisering kan udskydes kortvarigt "under betingelse af, at der er tale om en sag, der ikke direkte implicerer borgerne, at udskydelsen ikke medfører risiko for tilsidesættelse af gældende regler, herunder reglerne om aktindsigt, og at det i øvrigt sikres, at myndigheden i perioden efter modtagelsen af dokumenter og indtil journalisering sker, har overblik over dokumenternes antal og placering samt har ubegrænset adgang til at disponere over dokumenterne".⁴

For så vidt angår **interne notater og materiale** bør dette journaliseres, når de har deres endelige form. Notater til opfyldelse af **notatpligten** bør journaliseres, når myndigheden har modtaget de pågældende oplysninger, som giver anledning til notatet.

Det kan kort bemærkes, at forslaget til den nye offentlighedslov angiver, at journalisering skal ske "snarest muligt". Dette vil bero på en konkret vurdering. Af betænkningen kan dog udledes, at breve som udgangspunkt bør være journaliseret efter 4 arbejdsdage og mails inden 7 arbejdsdage.⁵ Hermed ses tidligere ombudsmandspraksis lempet henset til den store mængde af henvendelser, som myndigheder i dag modtager på mails.

¹ Jf. Justitsministerens fremsatte forslag til lov om offentlighed i forvaltningen (L 90) af 8. december 2010, § 15.

² Jf. bl.a. FOB 2001.539 og FOB 1993.294 samt Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 25, pkt. 2 (side 860-864).

³ Jf. bl.a. FOB 1993.294 og FOB 2001.539.

⁴ Jf. Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009, kapitel 25, pkt. 2 (side 865) og utrykt udtalelse fra Folketingets Ombudsmand af 22. juli 2005 (j.nr. 2004-3990-201).

⁵ Jf. Offentlighedskommissionens betænkning nr. 1510/2009, kapitel 25, pkt. 2 (side 875).