

Udskriftsdato: 11. maj 2025 (Gældende)

2024-7. Journalister kan være partsrepræsentanter

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

2024-7. Journalister kan være partsrepræsentanter

Statsadvokaten i Viborg tiltrådte Østjyllands Politis afslag på aktindsigt i en straffesag til en journalist, selv om journalisten havde fuldmagt fra en person, som var forurettet i straffesagen. Efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt., kan forurettede i en endeligt afgjort straffesag eller, hvis forurettede er afgået ved døden, forurettedes nære pårørende få aktindsigt i dokumenterne i straffesagen efter reglerne i retsplejeloven.

Statsadvokaten anførte, at retten til aktindsigt efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt., som udgangspunkt var en personlig ret for forurettede. Statsadvokaten anførte også, at anmodningen om aktindsigt havde et journalistisk formål og ikke var indgivet med henblik på at bistå eller i øvrigt varetage den forurettedes interesser i sagen.

Ombudsmanden indledte en undersøgelse af sagen på baggrund af en klage fra Dansk Journalistforbund og bad bl.a. Rigsadvokaten om en udtalelse.

Rigsadvokaten hjemviste sagen til statsadvokaten til fornyet behandling. Det var Rigsadvokatens opfattelse, at forurettede efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, havde ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre i aktindsigtssager, der blev behandlet efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt. Den omstændighed, at partsrepræsentanten var journalist, eller at anmodningen om aktindsigt havde et journalistisk sigte, kunne ikke i sig selv føre til, at repræsentation kunne afskæres eller begrænses.

Ombudsmanden var enig i Rigsadvokatens retsopfattelse. Ombudsmanden indstillede herefter sin undersøgelse af sagen.

Statsadvokaten imødekom herefter journalistens anmodning om aktindsigt i straffesagen.

(Sag nr. 23/05945)

1. Sagens baggrund

Sagen omfattede bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt det var i overensstemmelse med retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt., sammenholdt med forvaltningslovens § 8 (eller et almindeligt princip om repræsentation), at Statsadvokaten i Viborg den 3. januar 2023 tiltrådte Østjyllands Politis afslag på en journalists anmodning om aktindsigt i en straffesag, selv om journalisten havde fuldmagt fra en person, som var forurettet i straffesagen.

Bestemmelsen i § 41 d, stk. 1, i retsplejeloven (lovbekendtgørelse nr. 1655 af 25. december 2022) har følgende ordlyd:

”§41d. Den, der har en individuel, væsentlig interesse i et konkret retsspørgsmål, kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der vedrører en borgerlig sag eller en straffesag, herunder indførsler i retsbøgerne, i det omfang dokumenterne har betydning for vurderingen af det pågældende retsspørgsmål. Det samme gælder forurettede i straffesager eller, hvis forurettede er afgået ved døden, forurettedes nære pårørende. I straffesager gælder retten til aktindsigt først, når sagen er endeligt afsluttet.”

§ 8 i forvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014) foreskriver følgende:

”§8. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Myndigheden kan dog kræve, at parten medvirker personligt, når det er af betydning for sagens afgørelse.

Stk.2. Bestemmelsen i stk.1, 1. pkt., gælder ikke, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov.”

Statsadvokaten i Viborg anførte i sin afgørelse af 3. januar 2023 om afslag på aktindsigt bl.a. følgende:

”Du har fuldmagt fra forurettede (...) i straffesagen (...)

Der er efter min vurdering ikke tale om en egentlig partsrepræsentation, og du har således ikke en afledet ret til aktindsigt på baggrund af fuldmagten.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på, at anmodningen om aktindsigt har et journalistisk formål. Anmodningen om aktindsigt er således ikke indgivet med henblik på at bistå eller i øvrigt varetage (den forurettedes) interesser i sagen.”

Dansk Journalistforbund klagede den 28. juni 2023 på vegne af journalisten til mig over statsadvokatens afgørelse af 3. januar 2023.

Da Dansk Journalistforbund havde sendt statsadvokaten en kopi af klagen af 28. juni 2023 til mig, bad jeg den 15. august 2023 statsadvokaten om over for journalistforbundet at forholde sig til det, som journalistforbundet havde anført i klagen.

I et svar af 6. september 2023 til Dansk Journalistforbund fastholdt statsadvokaten afslaget på aktindsigt og anførte bl.a. følgende:

”Vi finder, at retten til aktindsigt efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt. som udgangspunkt er en personlig ret for forurettede. Det fremgår således af forarbejderne til bestemmelsen, at bestemmelsen er udtryk for, at forurettede er anset for i almindelighed at have en velbegrundet personlig, følelsesmæssig interesse i at få aktindsigt i straffesagens dokumenter, selvom aktindsigten ikke har betydning for et konkret retsspørgsmål. Der henvises til Jens Røn ’Aktindsigt i retsplejen’, 1. udg., s. 85, og Betænkning nr. 1427/2003, s. 147.

Vi finder, at hensynet til de øvrige implicerede i straffesager, herunder de sigtede/dømte, også tilsiger, at retten til aktindsigt efter den omhandlede bestemmelse som udgangspunkt er en personlig ret for den forurettede.

Det fremgår af forvaltningslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., at den, der er part i en sag, på ethvert tidspunkt kan lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Det fremgår af Karnovs note 35 til bestemmelsen, at virkningen af en *egentlig* partsrepræsentation er, at partsrepræsentanten træder i partens sted og dermed har alle partens rettigheder og forpligtelser (inden for den af parten meddelte bemyndigelse). Bl.a. kan partsrepræsentanten kræve partsaktindsigt, skal partshøres, og en afgørelse skal meddeles til repræsentanten mv.

Det er vores vurdering, at fuldmagterne *ikke* er et udtryk for en *egentlig* partsrepræsentation, idet anmodningen om aktindsigt ikke er indgivet med henblik på at bistå de forurettede eller i øvrigt varetage deres interesser i sagerne. Som det fremgår af vores begrundelse, har vi lagt vægt på, at (journalisten) har anmodet om aktindsigt i straffesagerne med et journalistisk formål. Han har således ikke en afledet ret til aktindsigt efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt. på baggrund af fuldmagterne.

Formuleringen og indholdet af fuldmagterne kan ikke føre til en anden vurdering. ”

Den 31. oktober 2023 klagede Dansk Journalistforbund på ny til mig over Statsadvokaten i Viborgs afslag på aktindsigt.

2. Ombudsmandens høring af Statsadvokaten i Viborg mv.

På baggrund af klagen fra Dansk Journalistforbund bad jeg den 12. december 2023 Statsadvokaten i Viborg om en udtalelse om sagen.

Af mit brev af 12. december 2023 til statsadvokaten fremgik bl.a. følgende:

”Bestemmelsen i forvaltningslovens § 8 er udtryk for et almindeligt princip om, at den, der kommer i forbindelse med den offentlige forvaltning, i almindelighed kan vælge at lade sig repræsentere eller bistå af andre, medmindre væsentlige modhensyn kan anføres til støtte for at begrænse denne ret, eller andet følger af lovgivningen på det pågældende område eller af forholdets natur.

Af overblik # 6 om partsrepræsentation i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside fremgår bl.a. følgende om bestemmelsen i forvaltningslovens § 8 og dette almindelige princip:

’Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Det følger af forvaltningslovens § 8, stk. 1, 1. pkt.

...

Forvaltningslovens bestemmelse om partsrepræsentation gælder kun i sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (afgørelsessager).

...

Men bestemmelsen er udtryk for et almindeligt princip om, at borgere i almindelighed kan vælge at lade sig repræsentere eller bistå af andre, når de er i kontakt med den offentlige forvaltning. Det gælder, medmindre væsentlige modhensyn kan anføres til støtte for at begrænse denne ret, eller andet følger af lovgivningen på det pågældende område eller af forholdets natur.

Principper svarende til forvaltningslovens § 8 om retten til repræsentation og bistand gælder derfor også, når en myndighed udøver faktisk forvaltningsvirksomhed (...).

...

Hvis en part lader sig repræsentere af en anden, har det som udgangspunkt den virkning, at repræsentanten opnår de rettigheder, der efter forvaltningsloven tilkommer parten. (...)

En part kan lade sig repræsentere under hele sagens behandling, men kan også vælge kun at lade sig repræsentere under en del af sagens behandling eller kun at lade sig bistå under møder med myndigheden.

...

Der er ikke fastsat regler om, hvem der kan repræsentere eller bistå en part. Parten kan således lade sig repræsentere eller bistå af sagkyndige (f.eks. en advokat, revisor eller en interesseorganisation) eller af andre (f.eks. en ægtefælle eller samlever, et familiemedlem eller en bekendt).

...

Der kan være regler i særlovgivningen, som begrænser adgangen til at være repræsentant eller bisidder for en part. (...)

...

Parten afgør, hvornår og i hvilket omfang han eller hun ønsker at lade sig repræsentere (...). Er myndigheden i tvivl om omfanget af bemyndigelsen, må den – bl.a. for ikke at overtræde sin tavshedspligt – tage initiativ til at få spørgsmålet afklaret, f.eks. ved at indhente dokumentation for omfanget af repræsentationsforholdet.

...

En myndighed kan kræve, at parten – selv om han eller hun i øvrigt har en repræsentant – medvirker personligt, når det er af betydning for sagens afgørelse. Det følger af forvaltningslovens § 8, stk. 1, 2. pkt.

Retten til partsrepræsentation gælder derfor ikke i situationer, hvor det i lovgivningen er bestemt, at en part skal medvirke personligt ved sagens behandling, eller partens personlige medvirken på grund af sagens karakter i øvrigt er af betydning, herunder af bevismæssige grunde. Det vil f.eks. være tilfældet ved udstedelse af lægeerklæringer eller pas, eller når der skal afgives en personlig erklæring til en offentlig myndighed.

Hvis det er nødvendigt, at en part medvirker personligt, er der i almindelighed ikke noget til hinder for, at parten kan lade sig bistå af andre, f.eks. have en bisidder. (...)

...

Partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå gælder ikke, hvis partens interesse heri findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Det følger af forvaltningslovens § 8, stk.2.

Der kan kun i ganske særlige tilfælde nægtes en part adgang til at lade sig repræsentere eller bistå. Det kræves således, at modhensynene er forholdsvis tungtvejende.

Undtagelsesbestemmelsen indebærer, at myndigheden i hvert enkelt tilfælde må foretage en konkret afvejning af på den ene side partens interesse i at få bistand og på den anden side de hensyn, der taler for at afskære partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå. ”

Jeg bad statsadvokaten om at redegøre for sin retsopfattelse med hensyn til, om der i bestemmelsen i retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt., er hjemmel til at stille krav til baggrunden for (årsagen til) en anmodning om aktindsigt (dvs. krav ud over, at de, der beder om aktindsigt, skal være ”forurettede i straffesager eller, hvis forurettede er afgået ved døden, forurettedes nære pårørende”).

Jeg bad også statsadvokaten om at redegøre for, om det i sager om aktindsigt efter retsplejelovens § 41 d, stk. 1, 2. pkt., er muligt at lade sig repræsentere af andre efter forvaltningslovens § 8 eller almindelige principper om repræsentation.

Hvis der efter statsadvokatens opfattelse forelå fuldmagt til journalisten fra den forurettede i den pågældende straffesag, bad jeg endvidere statsadvokaten om at redegøre for afslaget på aktindsigt efter retsplejelovens § 41 d, stk.1, 2. pkt., set i forhold til bestemmelsen i forvaltningslovens § 8, almindelige principper om repræsentation og den foreliggende fuldmagt.

Samtidig bad jeg statsadvokaten om at sende sin udtalelse til Rigsadvokaten, og jeg bad Rigsadvokaten og Justitsministeriet om i forlængelse heraf at komme med deres bemærkninger til sagen.

3. Sagens forløb efter ombudsmandens høring

Jeg modtog herefter kopi af Rigsadvokatens brev af 23. januar 2024 til Statsadvokaten i Viborg. Det fremgik af brevet, at Rigsadvokaten efter en gennemgang af sagen havde besluttet at hjemvise sagen til statsadvokaten til fornyet behandling. Om begrundelsen herfor anførte Rigsadvokaten bl.a. følgende:

”Baggrunden for hjemvisningen er, at jeg ikke finder, at der er oplyst sådanne omstændigheder, at det giver grundlag for at begrænse eller afskære (journalisten) fra på vegne af forurettede i straffesagen, at anmode om aktindsigt i sagen, jf. forvaltningslovens § 8, stk. 2, jf. stk. 1, (partsrepræsentation). Jeg finder således ikke, at den omstændighed partsrepræsentanten er journalist, eller at aktindsigten har et journalistisk sigte, i sig selv kan føre til, at repræsentationen kan afskæres eller begrænses.

Som det også fremgår af Folketingets Ombudsmands brev af 12. december 2023, er der ikke fastsat regler om, hvem der efter forvaltningslovens § 8 kan repræsentere eller bistå parten. Der er imidlertid efter bestemmelsens stk. 2, adgang til at afskære partsrepræsentation, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå af andre burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

I forarbejderne til loven er der bl.a. anført følgende om § 8, stk. 2 (Folketingstidende 1985-86, Tillæg A, sp. 131 og 132):

’Bestemmelsen vil f.eks. kunne anvendes i tilfælde, hvor parten under et møde med myndigheden ønsker sig bistået af flere personer og myndigheden, af hensyn til sagsbehandlingen, ro og orden eller af hensyn til andre parter, finder at burde begrænse antallet af bisiddere eller helt at udelukke andre end parterne selv fra at deltage i mødet.

Undtagelsesbestemmelsen vil også kunne anvendes i de tilfælde, hvor parten ønsker at skifte repræsentant, og en deraf følgende udsættelse af sagen vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse. Hvis udsættelsen i øvrigt findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, kan myndigheden ligeledes undlade at efterkomme partens ønske om at lade sig repræsentere eller bistå under sagen.

Hvis den pågældende repræsentant er ganske uegnet til at varetage partens interesser, kan bestemmelsen i særlige tilfælde tænkes anvendt også af hensyn til parten selv. ’

Der er efter Rigsadvokatens opfattelse tale om en snæver undtagelsesbestemmelse. Jeg henviser i øvrigt til ombudsmandsudtalelsen FOB2000. 175.

Jeg finder heller ikke, at der i retsplejelovens § 41 d, stk. 1, er holdepunkter for – i den konkrete situation – at afskære den forurettede fra at lade sig partsrepræsentere af den pågældende journalist uanset baggrunden for anmodningen.

Statsadvokaten har i sin udtalelse af 11. januar 2023 anført, at der ikke i § 41 d, stk. 1, 2. pkt. er hjemmel til at stille krav om at få oplyst årsagen til anmodningen, idet bestemmelsen er udtryk for, at forurettede i almindelighed anses for at have en velbegrundet personlig, følelsesmæssig interesse i at få aktindsigt i straffesagens dokumenter, selv om aktindsigten ikke har betydning for et konkret retsspørgsmål.

Statsadvokaten har imidlertid anført, at det i sagen ikke er forurettede selv, der har ansøgt om aktindsigt og at Østjyllands Politi og statsadvokaten derved ikke har taget stilling til spørgsmålet om forurettedes ret til aktindsigt.

Som anført oven for, er det imidlertid min opfattelse, at forurettede i sagen efter forvaltningslovens § 8, stk. 1 har ret til at lade den pågældende journalist repræsentere eller bistå hende i aktindsigtssagen. Denne ret kan alene begrænses inden for rammerne af § 8 stk. 1, 2. pkt., samt bestemmelsens stk. 2. Den omstændighed at formålet med anmodningen om aktindsigt er en journalistisk bearbejdning af straffesagen, herunder nyhedsformidling, kan ikke i sig selv føre til at afskære partsrepræsentation efter § forvaltningslovens § 8, stk. 2.

...

Sagen hjemvises således med henblik på, at statsadvokaten genoptager sagen og vurderer anmodningen efter retsplejelovens § 41, stk. 1, 2. punktum om forurettedes ret til aktindsigt. ”

Jeg meddelte i et brev af 2. februar 2024 Dansk Journalistforbund, at jeg var enig med Rigsadvokaten i, at den omstændighed, at partsrepræsentanten er journalist, eller at anmodningen om aktindsigt har et journalistisk sigte, ikke i sig selv kan føre til, at repræsentanten afskæres eller begrænses.

På den baggrund, og idet Rigsadvokaten havde hjemvist sagen til Statsadvokaten i Viborg til fornyet behandling, meddelte jeg, at jeg indstillede min undersøgelse af sagen. Jeg bad samtidig om at blive underrettet om statsadvokatens nye afgørelse.

Den 11. marts 2024 imødekom Statsadvokaten i Viborg journalistens anmodning om aktindsigt i straffesagen.