

der i henhold til de indgåede overenskomster normalt har en betydelig indflydelse på institutionernes drift. Amtsråd og kommunalbestyrelser fører endvidere tilsyn med de pågældende institutioner. Justitsministeriet har i nogle tilfælde fået forelagt spørgsmålet om, hvorvidt institutioner, der har indgået overenskomst i overensstemmelse med de standardoverenskomster, som socialministeriet har udarbejdet, er omfattet af loven. Ud fra en samlet vurdering, og på grundlag af de principper, der er anført ovenfor, om hvornår selvejende institutioner er en del af den offentlige forvaltning, har justitsministeriet i de pågældende tilfælde fundet, at institutionerne var undergivet en så intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol, at de måtte henregnes til den offentlige forvaltning.

Med hensyn til den nærmere afgrænsning af, hvilke myndigheder, institutioner m.v. der må henregnes til den offentlige forvaltning, henvises i øvrigt til beskrivelsen af gældende ret i betænkningen side 86 ff.

Det følger endvidere af bestemmelsen i stk. 1, at loven gælder for *al virksomhed*, der udøves af den offentlige forvaltning. Om baggrunden for denne formulering af anvendelsesområdet henvises til pkt. 3 a i de almindelige bemærkninger. Loven omfatter således som udgangspunkt ikke alene sager om udstedelse af generelle eller konkrete retsakter (afgørelsessager), men enhver form for virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning (faktisk forvaltningsvirksomhed). Under den »faktiske forvaltningsvirksomhed« hører således f.eks. store dele af den offentlige sociale og sundhedsmæssige sektor, undervisningssektoren, transportsektoren, registervirksomhed, udarbejdelse af statistik og forskningsundersøgelser, radio- og TV-spredning m.v.

Det følger af bestemmelsen i lovforslagets § 4, at aktindsigten alene omfatter dokumenter m.v., der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i *administrativ sagsbehandling*. Udenfor falder således som udgangspunkt andet »papirmateriale« som f.eks. undervisningsmateriale, brochurer, kort o.lign., selv om det produceres eller anvendes af offentlige myndigheder under udøvelsen af den faktiske forvaltningsvirksomhed.

Institutioner, der er oprettet på privatretligt grundlag, som f.eks. selvejende institutioner, foreninger o.lign., vil som anført i bemærkningerne til § 1, stk. 1, kun kunne henregnes til »den offentlige forvaltning« og dermed umiddelbart være omfattet af loven, hvis de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og i sammenhæng hermed er undergivet intensiv regulering, tilsyn og

kontrol. I betænkningen side 92 f anføres det, at denne afgrænsning i almindelighed synes rimelig, men udvalget finder, at der i visse tilfælde kan være behov for i videre omfang at lade private institutioners forvaltningsvirksomhed være undergivet offentlighed. Der peges i den forbindelse på tilfælde, hvor en privat institution udøver virksomhed af klart offentligretlig karakter, navnlig hvor virksomheden er tillagt beføjelser til på statens eller kommunernes vegne at træffe generelle eller konkrete afgørelser, der har virkning for enkeltpersoner og virksomheder, eller hvor udgifterne til en institutions drift i det væsentlige dækkes af offentlige midler.

Udvalget finder det ikke muligt generelt at lade loven gælde for sådanne institutioner, men peger på, at afgrænsningen bør ske ved en konkret bedømmelse af den enkelte institution eller typer af institutioner.

Efter bestemmelsen i *stk. 2* kan vedkommende minister bestemme, at loven skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v. i tilfælde, hvor dette ikke umiddelbart følger af stk. 1. Efter bestemmelsen kan dette ske, i det omfang det pågældende selskab m.v. ved lov eller i henhold til lov har fået beføjelse til at træffe afgørelser på statens eller en kommunes vegne, eller såfremt udgifterne ved selskabets virksomhed overvejende dækkes af statslige eller kommunale midler. Beføjelsen efter *stk. 2* gælder over for privatretligt organiserede enheder uanset organisationsformen, jfr. udtrykket »selskaber, institutioner, foreninger m.v.«. Det er forudsat, at der kun i begrænset omfang vil kunne blive tale om at lade loven gælde for aktieselskaber og andre erhvervsdrivende selskaber, idet hensynet til at bevare en forretningsmæssigt præget driftsform i reglen vil tale herimod. Dette vil imidlertid næppe være til hinder for, at loven vil kunne sættes i kraft for sådanne selskaber i det – formentlig meget begrænsede – omfang, hvori de udøver egentlig forvaltningsretlig afgørelsesmyndighed.

Bestemmelse om, at en institution m.v. skal være omfattet af loven, kan for det første træffes, hvis udgifterne ved institutionens virksomhed overvejende dækkes ved statslige eller kommunale midler. Overførelsen af midler vil normalt bestå i direkte tilskud, men bestemmelsen omfatter også tilfælde, hvor en institutions udgifter dækkes i form af medlemsbidrag og lignende eller af egentlige betalinger fra offentlige myndigheder for modytelser. Det er ikke fundet muligt at lade nogen bestemt procentsats af de offentlige midler i forhold til de samlede udgifter være afgørende.