

vision side 221 – skal ses på baggrund af den dagældende retstilstand, hvorefter udveksling af arbejdsdokumente mellem forskellige myndigheder, også i EF-anliggender, medførte, at dokumenterne ikke længere kunne betragtes som interne, og derfor som udgangspunkt var undergivet aktindsigt.

Sigtet med den nye bestemmelse i § 10, nr. 3, er således at undgå denne konsekvens for så vidt angår myndighedernes samarbejde om EF-spørgsmål. Det vil sige, at dokumenterne fortsat skal betragtes som interne, selv om de er videregivet til anden myndighed.

Efter ordlyden omfatter undtagelsesbestemmelsen i § 10, nr. 3, alle »dokumenter . . . som vedrører spørgsmål om fortolkningen eller opfyldelsen af fællesskabsretlige regler«.

Trods den generelle formulering er der efter min opfattelse ikke grundlag for at forstå undtagelsesbestemmelsen således, at også dokumenter om EF-spørgsmål udfærdiget af *private* personer eller virksomheder, og sendt til offentlige myndigheder, er omfattet af undtagelsen fra aktindsigt.

Det beskyttelsesbehov, som motiverne peger på, omfatter alene brevveksling og anden dokumentudveksling mellem forskellige myndigheder, jf. herved også kommenteret offentlighedslov »Asbjørn Jensen«, side 131 f.

Tilsvarende angår den udvikling, der ifølge motiverne har skabt behovet, alene forholdet mellem myndigheder.

Den snævrere forståelse af bestemmelsens rækkevidde må også foretrækkes som den, der er bedst i overensstemmelse med offentlighedslovens grundprincip. Loven fastslår (§ 4, stk. 1), at hovedreglen er aktindsigt. Nægtelse af aktindsigt kræver udtrykkelig hjemmel. Det følger heraf, at lovens undtagelsesbestemmelser i almindelighed, hvis der er flere forståelsesmuligheder, må fortolkes indskrænkende.

En fortolkning af § 10, nr. 3, således at undtagelser fra aktindsigt også omfatter myndighedernes brevveksling med private i EF-spørgsmål, vil være overordentlig vidtgående. Undtagelserne i § 10, nr. 1–6, er af generel karakter på samme måde som undtagelsen for internt arbejdsmateriale i lovens § 7. Der kræves ikke, som ved anvendelsen af lovens øvrige undta-

gelsesbestemmelser (bortset fra § 12, stk. 1, nr. 1), en konkret påvisning af offentliggørelsens skadevirkninger. Dette, sammenholdt med EF-rettens tiltagende betydning på de forskellige forvaltningsområder, vil i realiteten gøre offentlighedsprincippet betydningsløst for væsentlige dele af den offentlige forvaltning, såfremt den vidtgående fortolkning anlægges.

Det forhold at dokumenter om EF-spørgsmål ikke omfattes af undtagelsen i § 10, nr. 3, indebærer ikke, at dokumenterne i alle tilfælde skal udleveres. Retten til aktindsigt kan begrænses, for så vidt det er nødvendigt til beskyttelse af de hensyn, som er nævnt i §§ 12 og 13.

Såvel almindelige juridiske fortolkningsprincipper som reale hensyn efter offentlighedsloven må således efter min mening føre til, at der ikke er hjemmel i offentlighedslovens § 10, nr. 3, til at afslå en begæring om aktindsigt i brevveksling om EF-spørgsmål mellem private og offentlige myndigheder.«

I en skrivelse af 18. september 1989 tog Folketingets Ombudsmand på ny stilling til rækkevidden af offentlighedslovens § 10, nr. 3. Sagen drejede sig om, hvorvidt Trafikministeriet og Udenrigsministeriet var berettiget til at afslå en begæring om aktindsigt i ministeriernes brevveksling indbyrdes og med andre ministerier i forbindelse med EF-sagen om den faste storebæltsforbindelse. Ombudsmanden anførte bl.a. følgende herom:

»Sagens hovedspørgsmål drejer sig om anvendelsesområdet for undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 3.

. . .

[Klageren] har gjort gældende, at denne bestemmelse har et begrænset anvendelsesområde for så vidt angår ministeriernes brevveksling om EF-spørgsmål. [Klagerens] synspunkt er, at offentlighedslovens hovedregel er, at brevveksling mellem ministerier er offentlig tilgængelig. Undtagelsen fra denne hovedregel må være udtrykkeligt hjemlet. En sådan udtrykkelig hjemmel findes i § 10, nr. 2, for brevveksling om lovgivning, men (set i forhold hertil) ikke for brevveksling om EF-spørgsmål. Om EF-spørgsmål findes alene den generelle bestemmelse i § 10, nr. 3, hvor undtagelsesområdet er bestemt af dokumentets indhold. Det må følge af hoved-