



Aktindsigt i underhåndsbrev til minister

Udtalt, at et brev fra et folketingsmedlem til indenrigsministeren vedrørende besættelsen af en stilling som amtskontorchef ikke burde være destrueret umiddelbart efter åbningen, men indgået blandt akterne i sagen.

FOB nr. 80.242

(J. nr. 1980-392-40).

A klagede over, at han ikke var kommet i betragtning ved besættelsen af en ledig stilling som kontorchef under indenrigsministeriet med tilhørende institutioner med tjenestested indtil videre ved X amt. Han klagede endvidere over nogle forhold i forbindelse med sagens behandling, herunder at en skriftlig henvendelse om stillingsbesættelsen fra et folketingsmedlem (B) til indenrigsministeren blev destrueret af denne umiddelbart efter læsningen. Indenrigsministeriet anførte om dette klagepunkt følgende i en udtalelse af 28. oktober 1980:

»...

For så vidt ombudsmanden har udbedt sig en udtalelse om, hvorvidt henvendelsen burde være indgået i sagens akter, skal man meddele, at det efter ministeriets opfattelse må antages at følge af bestemmelsen i offentlighedslovens § 3, at adgangen til aktindsigt som udgangspunkt også omfatter personlige breve, der sendes til en offentlig ansat, for så vidt brevet enten vedrører en verserende sag eller tilsigter at udvirke, at sag rejses. Man vil i og for sig heller ikke anfægte, at den heraf afledte forpligtelse til at lade sådant materiale indgå blandt akterne i en sag, muligt må anses for mere vidtgående end den, der for så vidt angår mundligt tilført materiale følger af lovens § 4, idet denne bestemmelse alene angår oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der tillægges væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Den nærmere afgrænsning af lovens rækkevidde i denne relation kan imidlertid give anledning til nogen tvivl.

Baggrunden herfor er blandt andet, at problemstillingen vedrører et bredt spektrum af foreteelser, der spænder fra halvofficielle »underhåndsbreve«, der udveksles mellem to tjenestemænd om en verserende sag, og til hastigt noterede, ganske uformelle notitser, der udveksles mellem nære personlige bekendte eller familiemedlemmer, og som kun tangerer forhold af betydning for en sags behandling og afgørelse.

I praksis lader man utvivlsomt ikke i alle disse forskelligartede tilfælde en henvendelse indgå blandt sagens akter. Ud fra de reale hensyn, der ligger bag bestemmelsen i offentlighedslovens § 4, må det efter indenrigsministeriets opfattelse anses for fuldt forsvarligt at unnlade dette, hvis der er tale om en personlig henvendelse, som enten alene indeholder oplysninger, der allerede fremgår af sagens akter, eller som iøvrigt efter sit indhold klart er uden betyd-

ning for sagens afgørelse. I sidstnævnte henseende må der tilkomme den, der har modtaget henvendelsen, en vis rimelig skønsmargin.

I det foreliggende tilfælde ses det herefter ikke at være kritisabelt, at henvendelsen blev destrueret umiddelbart efter modtagelsen.

...«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende om destruktionsen af brevet:

»Ved min bedømmelse af dette spørgsmål må jeg efter det oplyste lægge til grund, at den skriftlige henvendelse fra (B) blev modtaget i ministeriet af ministeren i slutningen af januar eller begyndelsen af februar måned 1980, at henvendelsen (formentlig) var stilet til »Henning Rasmussen, indenrigsministeriet«, og at der i henvendelsen var gjort opmærksom på, at der havde været afstemning blandt personalet i amtet, hvoraf et stort flertal, herunder af de tilstedeværende jurister, pegede på (C), som (B) havde arbejdet sammen med på amtskontoret.

Jeg må endvidere lægge til grund, at brevet blev destrueret af indenrigsministeren umiddelbart efter, at han havde læst det, og at det således ikke er indgået i indenrigsministeriets sag vedrørende besættelsen af konторchefstillingen ved (X) amt.

Spørgsmålet er herefter, hvorvidt adgangen til aktindsigt efter offentlighedsloven også omfatter breve, der som det foreliggende er stilet personligt til en minister eller en embedsmand i ministeriet (såkaldte »underhåndsbreve«), således at den pågældende har pligt til at lade brevet indgå helt eller delvist på den sag, det vedrører (indeholder oplysninger om).

Offentlighedsloven indeholder ingen udtrykkelige bestemmelser vedrørende sådanne dokumenter, og spørgsmålet må derfor besvares på grundlag af den almindelige bestemmelse i lovens § 3, hvorefter adgangen til at få oplysninger (med de i §§ 2 og 5 nævnte undtagelser) omfatter »alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag«.

Denne bestemmelse må antages at indebære, at adgangen til aktindsigt efter loven ikke omfatter ethvert dokument, der indkommer til en forvaltningsmyndighed, men kun dokumenter, der vedrører en »sag«, det vil sige dokumenter, der modtages med henblik på en administrativ sagsbehandling, jfr. således offentlighedsloven med kommentarer ved Niels Eilshou Holm, (1971), s. 52, og betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision s. 139.

Om rækkevidden af bestemmelsen i offentlighedslovens § 3 specielt i forhold til »underhåndsbreve« anfører Eilschou Holm, a.st. s. 52, følgende:

»...

Adgangen til aktindsigt omfatter ikke ethvert personligt brev, der afsendes eller modtages af en tjenestemand. Men hvis brevet vedrører en verserende sag eller tilsigter at udvirke, at sag rejses, må det anses som et dokument, som det vil være retsstridigt ikke at lade indgå blandt sagens akter. Dette gælder formentlig uden hensyn til, om brevet indeholder oplysninger eller meningstilkendegivelser af betydning for sagens afgørelse, sml. lovens § 4. Det anførte gælder også breve, der afsendes eller modtages af vedkommende minister.

...«

Jfr. herved også samme forfatter i Ugeskrift for Retsvæsen, 1970, afd. B, s. 154, med note 86.

Jeg kan tiltræde denne opfattelse. Jeg kan derfor ikke være enig i det, indenrigsministeriet har anført i udtalelsen af 28. oktober 1980 til mig, og hvorefter pligten til at lade »underhåndsbreve« indgå blandt sagens akter bør fastlægges på grundlag af de hensyn, der ligger til grund for bestemmelsen i offentlighedslovens § 4, det vil sige således, at der ikke er pligt hertil, hvis den personlige henvendelse alene indeholder oplysninger, der allerede fremgår af sagens akter, eller som iøvrigt efter sit indhold klart er uden betydning for sagens afgørelse.

Jeg bemærker i denne forbindelse, at det er fast antaget, at det for adgangen til aktindsigt efter loven - og dermed efter min opfattelse også for myndighedernes pligt til at lade skriftlige henvendelser indgå blandt en sags akter - ikke er afgørende, om dokumentet har været - eller må antages at blive - af betydning for afgørelsen i sagen, jfr. herved den sag, der er omtalt i min beretning for 1975, s. 318 ff, samt Eilschou Holm: Offentlighedsloven med kommentarer, s. 52 f, og betænkning nr. 857/1978, s. 140.

Det er herefter min opfattelse, at brevet fra (B) til indenrigsministeren - der efter det oplyste indeholdt oplysninger vedrørende besættelsen af stillingen som kontorchef ved (X) amt - ikke burde være destrueret umiddelbart efter åbningen, men indgået blandt sagens akter.

Jeg har gjort indenrigsministeren bekendt med min opfattelse, men finder ikke herudover, at dette forhold kan give mig grundlag for at foretage noget.«