



## Aktindsigt i brevvekslingen mellem EF-kommissionen og de danske myndigheder

*Ikke fundet anledning til at kritisere, at udenrigsministeriet havde fundet i medfør af offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, at burde afslå en anmodning om aktindsigt i brevvekslingen mellem De europæiske Fællesskabers Kommission og de danske myndigheder, herunder kommissionens såkaldte åbnings-skrivelse og den danske regerings svarskrivelse herpå.*

FOB nr. 83.235

*(J. nr. 1982-595-47).*

A klagede over, at udenrigsministeriet havde afslået A's anmodning om aktindsigt vedrørende den af De europæiske Fællesskabers Kommission i henhold til Rom-traktatens artikel 169 åbnede procedure mod Danmark vedrørende miljøministeriets bekendtgørelse nr. 397 af 2. juli 1981.

Det fremgik af sagen, at A i en skrivelse, der blev modtaget i udenrigsministeriet den 15. marts 1982, fremsatte sin ovennævnte aktindsigtsbegæring, idet A udbad sig »alle nuværende og kommende akter i sagen«.

I skrivelse af 23. marts 1982 meddelte udenrigsministeriet, at ministeriet ikke kunne imødekomme anmodningen om aktindsigt, »idet man må henholde sig til undtagelsesbestemmelserne i lov om offentlighed i forvaltningen, herunder især § 2, stk. 2, nr. 1 (forholdet til mellempfolkelige institutioner) og § 5, nr. 1 og 3«.

Af de modtagne sagsakter fremgik, at sagens dokumenter alt efter forholdene af udenrigsministeriet var fundet omfattet af en eller flere af følgende bestemmelser i offentlighedsloven: § 2, stk. 2, nr. 1, 2 og 4, og § 5, nr. 1, 3, 4 og 6.

Jeg forstod A's klage i skrivelsen af 30. maj 1982 til mig således, at den alene omfattede udenrigsministeriets afslag på aktindsigt for så vidt angik brevvekslingen mellem De europæiske Fællesskabers Kommission og danske myndigheder, herunder specielt kommissionens såkaldte åbnings-skrivelse og den danske regerings svarskrivelse herpå.

I klagen til mig oplyste A, at A efter telefonisk henvendelse til miljøministeriet havde modtaget en del aktmateriale fra miljøministeriet og miljøstyrelsen. A anførte endvidere, at EF-kommissionen efter A's opfattelse næppe kunne have nogen interesse i en hemmeligholdelse af sagens akter.

Udenrigsministeriet anførte i en udtalelse af 13. juli 1982 til mig bl.a. følgende generelle bemærkninger om traktatkrænkelingsproceduren, som er omhandlet i EØF-traktaten, artikel 169:

»Denne bestemmelse har institueret en forhandlings- og mæglingsfase, før en tvist mellem kommissionen og en medlemsstat om medlemsstatens lovgivnings overensstemmelse med fællesskabsretten kan indbringes for EF-Domstolen. Det er denne brevvekslings formål at klarlægge sagens faktiske omstændigheder, fastlægge og udvikle parternes endelige standpunkter og juridiske argumentation, samt undersøge mulighederne for at indgå et forlig. Forhandlingen kan - alt efter forholdene - resultere i, at dansk lovgivning ændres, eventuelt uden indbringelse for Domstolen, ligesom den mulighed består, at kommissionen helt eller delvist opgiver sit oprindelige standpunkt.

I praksis afklares langt de fleste traktatkrænkelssager ved brevvekslingen og den forhandling, som knytter sig hertil. Kun et begrænset antal sager indbringes for domstolen. Det kan således oplyses, at der fra 1973 til og med 1981 er indledt 64 formelle procedurer mod Danmark, hvoraf kun 5 er blevet indbragt for domstolen.

Det er efter udenrigsministeriets opfattelse afgørende nødvendigt, at denne forhandling/meningsudveksling kan foregå i fortrolighed, idet forhandlingen ofte må føre til, at den ene eller den anden part helt eller delvist opgiver et standpunkt, som den foreløbig har indtaget.

Kommissionen betragter selv brevvekslingen som fortrolig og giver ifølge fast praksis afslag på enhver anmodning om udlevering af kopier.«

For så vidt angik den konkrete anmodning om aktindsigt anførte udenrigsministeriet, at det var ministeriets skøn, at væsentlige hensyn til Danmarks forhold til De europæiske Fællesskaber, herunder især hensynet til gennemførelsen af den forhandling, som var indledt mellem kommissionen og Danmark, havde medført, at aktindsigt ikke kunne meddeles. Udenrigsministeriet havde herved lagt vægt på kommissionens ovennævnte praksis samt hensynet til forligsmulighederne i sagen, »der kunne forskertses ved en eksponering af parternes foreløbige standpunkter«.

I skrivelse af 21. december 1982 til udenrigsministeriet anførte jeg bl.a. følgende:

»Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i dette materiale er bl.a. begrundet med henvisning til, at kommissionen selv betragter brevvekslingen under den indledende mæglings- og forhandlingsfase som fortrolig og ifølge fast praksis giver afslag på enhver anmodning om udlevering af kopier. Til brug for min vurdering af klagen udbeder jeg mig nærmere oplysning om rækkevidden og karakteren af denne praksis. Jeg beder således navnlig oplyst:

1. Hvorledes kommissionens praksis er i forhold til private enkeltpersoner og/eller virksomheder, der har indgivet klager over et forhold, der derefter giver anledning til (eller allerede har givet anledning til) iværksættelse af en traktatkrænkelssprocedure efter traktatens art. 169; jeg henviser i denne forbindelse til vedlagte fotokopi af det skema, der af kommissionen anvendes til brug for privates indgivelse af klager over manglende overholdelse af fællesskabsretten (særligt bagsiden).

(På bagsiden af det omhandlede skema er bl.a. anført følgende:

»Klageren nyder godt af følgende fordele i forbindelse med sagsbehandlingen:

- så snart klagen er modtaget, sendes der klageren et modtagelsesbevis;

- klageren vil blive holdt underrettet om sagens behandling, bl.a. om henvendelser til de berørte nationale myndigheder og virksomheder;

- klageren vil blive underrettet om eventuelle overtrædelsesprocedurer, som kommissionen indleder over for en medlemsstat, og om eventuelle procedurer over for en virksomhed. Klageren vil også blive underrettet om eventuelle procedurer, der allerede er indledt, såfremt de vedrører emnet for klagen).«

2. Om kommissionens praksis også fastholdes i tilfælde, hvor de nationale myndigheder intet har at indvende imod en offentliggørelse; jeg henviser i denne forbindelse til den daværende udenrigsministers besvarelse af et spørgsmål i folketinget i september måned 1977, Folketingstidende 1976/77, 2. samling, sp. 6870, og beder oplyst, om offentliggørelsesspørgsmålet i det foreliggende tilfælde har været drøftet med kommissionen.

(Det nævnte spørgsmål til udenrigsministeren har følgende ordlyd:

»Vil ministeren tage initiativ til, at dokumenter af en art, der normalt ville være underkastet den danske offentlighedslov, kan offentliggøres, når det ikke skader danske sikkerheds-, udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, f.eks. når det drejer sig om korrespondance mellem udenrigsministeriet og EF-Kommissionen?«

Udenrigsministeren besvarede spørgsmålet således:

»Den danske lov om offentlighed i forvaltningen giver parter og offentligheden adgang til aktindsigt i sager, der behandles i den offentlige forvaltning. Som bekendt indeholder loven en række undtagelser, bl.a. for dokumenter om udenrigspolitiske og udenrigsøkonomiske forhold samt i tilfælde, hvor væsentlige hensyn til landets forhold til mellemfolkelige institutioner gør sig gældende.

Der skal imidlertid ikke herske nogen tvivl om, at offentligheden bør underrettes bedst muligt om alle sider af Danmarks deltagelse i internationalt samarbejde. Dette gælder naturligvis især for så vidt angår samarbejdet inden for EF, hvor offentligheden også har et helt legitimt krav på at blive holdt grundigt underrettet. Jeg tør da også påstå, at i de forløbne fem år, hvor Danmark har været medlem af fællesskaberne, har udenrigsministeriets og de øvrige ministeriers praksis med hensyn til at give oplysninger om samarbejde i EF både generelt og i konkrete sager fuldt ud levet op til denne målsætning. Jeg ser derfor intet behov for et særligt initiativ på dette område.

Hvad angår den konkrete sag, som spørgeren henviser til, har den pågældende journalist fået indholdet af kommissionens skrivelse gengivet. Derimod må man også her i landet respektere den praksis, at breve fra kommissionen ikke offentliggøres uden dennes indforståelse).«

3. Om kommissionens praksis har fundet udtryk i skrevne regler, og i benægtende fald om praksis efter udenrigsministeriets opfattelse har en sådan fasthed, at den kan karakteriseres som eller sidestilles med en folkeretlig kustomme; jeg henviser i denne forbindelse til bemærkningerne til den bestemmelse i lovforslaget, der svarer til offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, Folketings-tidende 1969/70, tillæg A, sp. 588, samt til de uddybende bemærkninger i betænkning om offentlighedslovens revision (nr. 857/1978), s. 256.

Jeg forstår, at det er udenrigsministeriets principielle opfattelse, at det under alle omstændigheder også af hensyn til nationale, danske interesser er afgørende nødvendigt, at forhandlingen og meningsudvekslingen mellem kommissionen og de danske myndigheder i den indledende fase kan foregå i fortrolighed. Jeg beder oplyst, om dette hensyn efter udenrigsministeriets opfattelse kan varetages gennem en anvendelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, eller om dette i givet fald må ske ved anvendelse af andre af lovens undtagelsesbestemmelser.

Jeg beder endelig oplyst, om det efter udenrigsministeriets opfattelse kan tillægges betydning, på hvilket stadium af sagens behandling en begæring om aktindsigt fremkommer; jeg henviser i denne forbindelse til den sag, der er refereret i folketingets ombudsmands beretning for året 1977, s. 108, jfr. 1979, s. 35.«

Udenrigsministeriet besvarede i en udtalelse af 4. juli 1983 min skrivelse af 21. december 1982 og anførte bl.a. følgende:

»Udenrigsministeriet har forelagt følgende spørgsmål for kommissionen:

Spørgsmål 1: »Betragter kommissionen brevvekslingen i art. 169-proceduren (åbningsskrivelse og begrundet udtalelse samt svar herpå) som fortrolig og giver kommissionen ifølge fast praksis afslag på alle anmodninger om udlevering af denne brevveksling?«

Svar: »Kommissionen betragter den brevveksling, der finder sted mellem den og medlemsstaterne i en sag efter artikel 169 i EØF-traktaten, som fortrolig. Den giver derfor ikke udenforstående indsigt i disse akter. Kommissionen har dog over for Europa-Parlamentet erklæret sig rede til - i enkelte tilfælde og efter særlig anmodning - at redegøre skriftligt eller mundtlig for hovedindholdet i parternes standpunkter.

Det er udtryk for en vis åbenhed, at alle begrundede udtalelser, som tilstilles medlemsstaterne, siden januar 1978 omtales i et særligt kapitel i Bulletin for De europæiske Fællesskaber. I denne publikation nævnes således både navnet på den pågældende medlemsstat og summarisk genstanden for kommissionens klage. I samme rubrik anføres endvidere de sager, der er blevet indbragt for domstolen, eller de sager, der er blevet indstillet. Endelig har i ca. to år i denne rubrik været nævnt de tilfælde, hvor kommissionen som følge af manglende gennemførelse af et direktiv har indledt en traktatkrænkelssag mod en medlemsstat.«

Udenrigsministeriet bemærker, at kommissionens praksis i forhold til Europa-Parlamentet svarer til den praksis, regeringen følger med hensyn til orientering af folketinget og folketingsudvalg. I den konkrete sag er der ikke givet orientering til folketingets markedsudvalg, men miljøministeren har med an-

modning om fortrolighed orienteret folketingets miljøudvalg om forløbet af traktatkrænkelserproceduren og besvaret spørgsmål i folketinget, jfr. bilag 1.

Udenrigsministeriet vedlægger som bilag 2 til ombudsmandens orientering ekstraktkopi af den i kommissionens svar nævnte Bulletin for De europæiske Fællesskaber. Ekstraktkopien er fra årgang 1982, nr. 12, hvori kommissionen meddeler, at der (i december måned 1982) er afgivet begrundet udtalelse i sagen. Som det fremgår af kommissionens svar, gives der ikke meddelelse om åbning af traktatkrænkelserprocedurer, medmindre der er tale om manglende gennemførelse af direktiver.

Spørgsmål 2: »Hvorledes er kommissionens praksis i forhold til private enkeltpersoner og/eller virksomheder, der har indgivet klage over et forhold, der derefter giver anledning til (eller allerede har givet anledning til) iværksættelse af en traktatkrænkelserprocedure efter EØF-traktatens art. 169? Der henvises i denne forbindelse til det skema, der af kommissionen anvendes til brug for privates indgivelse af klager over manglende overholdelse af fællesskabsretten (særligt bagsiden)«.

Svar: »Den ovennævnte praksis følges også overfor personer eller virksomheder, der har indgivet en klage. Disse underrettes kun i generelle vendinger om, hvorvidt og hvornår der er blevet indledt en traktatkrænkelserprocedure mod en medlemsstat og på hvilket stadium denne sag befinder sig. Af principielle grunde gives der ikke personer eller virksomheder, der har indgivet en klage over et forhold, adgang til den brevveksling, der finder sted mellem kommissionen og medlemsstaterne«.

Udenrigsministeriet kan til supplerende af kommissionens svar oplyse, at kommissionen har fulgt denne praksis i alle de sager, som udenrigsministeriet er bekendt med er indledt efter indgivelse af klage fra en dansk virksomhed eller organisation.

Spørgsmål 3: »Fastholdes kommissionens praksis også i tilfælde, hvor de nationale myndigheder intet har at indvende imod en offentliggørelse?«

Svar: »Ud fra ønsket om, at det størst mulige antal sager finder en løsning allerede i den administrative fase, kan kommissionen ikke tiltræde, at medlemsstaterne giver offentligheden adgang til indsigt i akter, i hvert fald ikke vedrørende en endnu ikke afsluttet traktatkrænkelserprocedure.«

Spørgsmål 4: »Har kommissionens praksis fundet udtryk i skrevne regler?«

Svar: »Ovenstående principper er resultatet af en mangeårig udvikling, der bygger på forskellige enkeltafgørelser, som kommissionen har truffet, samt på svar på forespørgsler fra parlamentet (vedrørende sidstnævnte, se svar på skriftlig forespørgsel nr. 688/77 fra hr. Würtz, EFT C 22 af 26.1.1978, s. 14, samt mundtlig forespørgsel fra hr. Dalyell - Forhandlinger i Europa-Parlamentet den 14.3.1978, s. 15 ff)«.

Udenrigsministeriet vedlægger som bilag 3 fotokopi af de i svaret nævnte forespørgsler med svar.

Herudover har ombudsmanden i skrivelsen af 21.12.1982 ønsket udenrigsministeriets udtalelse om følgende spørgsmål:

Ombudsmanden beder oplyst, om offentliggørelsesspørgsmålet i det foreliggende tilfælde har været drøftet med kommissionen.

Det kan oplyses, at spørgsmålet i det foreliggende tilfælde ikke har været genstand for drøftelse med kommissionen forud for meddelelsen af udenrigsministeriets afslag af 23. marts 1982. Som det fremgår af EF-repræsentationens telex af 4. marts 1982, vedlagt som bilag 4, havde udenrigsministeriet netop forelagt spørgsmålet i relation til en tilsvarende og samtidig sag (filmsagen).

Ombudsmanden beder oplyst, om kommissionens praksis efter udenrigsministeriets opfattelse har en sådan fasthed, at den kan karakteriseres som eller sidestilles med en folkeretlig kutyme.

Det er udenrigsministeriets opfattelse, at kommissionens og medlemsstaternes praksis vedrørende ikke-offentliggørelse af indbyrdes korrespondance, herunder specielt den korrespondance som finder sted i medfør af bestemmelserne i EØF-traktatens art. 169 og 170, vil kunne sidestilles med en folkeretlig kutyme. Så vidt udenrigsministeriet bekendt, følges denne praksis fast, også af de øvrige medlemsstater. Det er udenrigsministeriets opfattelse, at der lægges stor vægt på, at denne brevvekslings fortrolige karakter respekteres.

Det kan i øvrigt oplyses, at medlemsstaterne - for så vidt angår procedurer mod andre medlemsstater - efter traktaten har ret til at intervenere. Sådan intervention kan imidlertid først foretages, når sagen er indbragt for domstolen. Når interventionen er godkendt af domstolen, vil intervenienten få tilsendt retssagens dokumenter, herunder stævningen bilagt den forudgående formelle brevveksling. Medlemsstaterne har ikke under den forberedende forhandlingsfase adgang til sagens dokumenter og får efter fast praksis afslag fra kommissionen på eventuelle anmodninger herom. Indbringes en sag for domstolen, vil parternes synspunkter afspejle sig i generaladvokatens forslag til afgørelse og i dommens gengivelse af parternes anbringender.

Ombudsmanden ønsker oplyst, om hensynet til nationale danske interesser efter udenrigsministeriets opfattelse kan varetages gennem en anvendelse af bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, eller om dette i givet fald må ske ved anvendelse af andre af lovens undtagelsesbestemmelser.

Udenrigsministeriet finder, at det er en væsentlig dansk interesse, at traktatkrænkelssager i almindelighed kan forhandles mellem parterne, og at disse forhandlinger kan foregå på en sådan måde, at der kan indgås forlig, som også imødekommer nationale, danske interesser.

Det er udenrigsministeriets opfattelse, at det ved den konkrete fortolkning og anvendelse af § 2, stk. 2, nr. 1, er berettiget at lægge vægt på kommissionens eller andre medlemsstaters opfattelse og mulige reaktioner - i den konkrete sag eller i tilsvarende sager - i tilfælde af offentliggørelse. Der henvises herved til ombudsmandens udtalelse af 29. maj 1981 (j. nr. 1980-804-38).

Efter udenrigsministeriets opfattelse vil det på denne baggrund være berettiget at undtage en skriftveksling under traktatens art. 169 som helhed. Dette gælder umiddelbart dokumenter hidrørende fra kommissionen eller andre medlemsstater og dokumenter hidrørende fra regeringen i det omfang, modpartens standpunkter gengives eller vil kunne udledes. Det samme gælder imidlertid også de øvrige dele af dokumenter hidrørende fra regeringen, idet det er udenrigsministeriets opfattelse, at ensidig offentliggørelse af regeringens synspunkter må antages at være uacceptabel for modparten og derfor skadelig i den konkrete sag og tilsvarende sager for statens forhold til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner.

Det er endvidere udenrigsministeriets opfattelse, at der i traktatkrænkelingsproceduren ofte vil være en sådan sammenhæng mellem de konkrete nationale interesser og hensynet til forholdet til kommissionen, eller efter omstændighederne en anden medlemsstat, at en selvstændig vurdering af eventuelle »uafhængige« nationale interesser næppe vil være mulig.

Løvrigt ville selv en delvis aktindsigt i sager af den foreliggende karakter efter omstændighederne kunne anses for omfattet af undtagelsen i § 2, stk. 2, nr. 1, navnlig i det omfang der herved ville ske en prisgivelse af det eller de forhold, som bestemmelserne giver hjemmel til at hemmeligholde, jfr. herved ombudsmandens ovennævnte udtalelse af 29. maj 1981, s. 7.

Det bemærkes, at udenrigsministeriet i skrivelsen af 13. juli 1982 har anført, at de af klagen omfattede dokumenter samt sagens øvrige dokumenter, alt efter forholdene er fundet omfattet af en eller flere undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven.

Ombudsmanden ønsker endelig oplyst, om det efter udenrigsministeriets opfattelse kan tillægges betydning, på hvilket tidspunkt af sagens behandling en begæring om aktindsigt fremkommer.

Udenrigsministeriet forstår spørgsmålet således, at det ønskes oplyst, om man ville have indtaget et andet standpunkt, såfremt sagen havde været afsluttet, efter indgåelse af forlig, efter den ene parts opgivelse af sagen eller efter endelig dom ved EF-Domstolen.

Det kan oplyses, at udenrigsministeriet ikke har modtaget begæringer af denne type. Det er imidlertid udenrigsministeriets opfattelse, at man formentlig ville indtage den samme holdning. Det ville herved formentlig blive taget i betragtning, at der løbende behandles et betydeligt antal sager af denne type, og at selve det forhold, at dokumenterne senere kunne blive offentliggjort, i sig selv må antages at kunne indvirke på dokumenternes udformning - til brug for forhandlingen og forberedelsen af en retssag - og dermed deres værdi under den procedure, hvorunder de udarbejdes.

Anvendelsen af undtagelserne i § 2, stk. 2, forudsætter en konkret afvejning af modstående hensyn, hvorfor udenrigsministeriet for indeværende ville foretrække at reservere sin holdning til dette spørgsmål. Man har forstået, at Kommissionen ved udformningen af svaret på det ovenfor citerede spørgsmål 3 har indtaget en tilsvarende holdning.«

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»§ 2, stk. 2, nr. 1, i offentlighedsloven (lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen) har følgende ordlyd:

»Bestemmelsen i § 1 er endvidere uanvendelig, hvis adgangen til at blive gjort bekendt med sagens dokumenter findes at burde vige for væsentlige hensyn til

1) statens sikkerhed, landets forsvar samt forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner...

...«

Det er efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 2, en forudsætning for anvendelse af undtagelsesbestemmelsen, at en konkret afvejning må føre til, at adgangen til aktindsigt findes at burde vige for væsentlige hensyn til de interesser, der er angivet i de enkelte numre i bestemmelsen; dette indebærer, at aktindsigt kun kan afslås, hvor der er en nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning, jfr. s. 61 i betænkning om offentlighed i forvaltningen (nr. 325/1963).

I bemærkningerne til den bestemmelse i lovforslaget, der svarer til offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1 (Folketingstidende 1969/70, tillæg A, sp. 588), anføres bl.a., »at også indgåede traktater, andre folkeretlige forpligtelser og folkeretlige kutymere kan være til hinder for, at dokumenter udleveres efter § 1«.

I betænkning om offentlighedslovens revision (nr. 857/1978), s. 256, anføres om bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, bl.a. følgende:

»Når det i justitsministeriets bemærkninger til offentlighedslovforslaget om denne bestemmelse uden forbehold fremhæves, at folkeretlige forpligtelser kan være til hinder for, at begæringer om aktindsigt imødekommes, bygger dette på almindelige synspunkter vedrørende forholdet mellem de folkeretlige forpligtelser, der påhviler den danske stat, og intern dansk ret. I dansk juridisk litteratur fremhæves det således ofte, at de retsanvendende myndigheder ved anvendelsen af gældende lovgivning må anlægge den fortolkning, der er bedst egnet til at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med bestående traktatmæssige forpligtelser (»fortolkningsreglen«), se f.eks. *Ole Espersen: Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (1970)* s. 228 ff og 375 ff., *Alf Ross: Folkeret (5. udg. 1977)* s. 77 ff. og *Justitsministeriets redegørelse for visse statsretlige*



*spørgsmål i forbindelse med en dansk tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber (juli 1972) s. 17-18 og s. 21 (NTflR 1971 s. 78 og s. 80 f).*

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, må således antages at indeholde hjemmel for at undtage dokumenter fra offentlighedsordningen, i det omfang dette er påkrævet f.eks. for at opfylde en tavshedspligt, der påhviler danske myndigheder i forhold til EF, og dokumentet ikke er omfattet af en af offentlighedslovens øvrige undtagelsesbestemmelser.«

På denne baggrund og på grundlag af den nu foreliggende supplerende udtalelse af 4. juli 1983 fra udenrigsministeriet og i den forbindelse den fra EF-kommissionen indhentede redegørelse for kommissionens praksis kan det ikke give mig anledning til kritik, at udenrigsministeriet har fundet i medfør af offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, at burde afslå (A's) anmodning om aktindsigt i brevvekslingen mellem De europæiske Fællesskabers Kommission og de danske myndigheder, herunder kommissionens såkaldte åbningskrivelse og den danske regerings svarskrivelse herpå.«