INGER DÜBECK

DANSK ARKIVRET

Dänisches Archivrecht
mit deutscher Zusammenfassung

Udgivet af
RIGSARKIVET

UNIVERSITETSFORLAGET I AARHUS 1980

Udgivet med støtte af

STATENS SAMFUNDSVIDENSKABELIGE FORSKNINGSRÅD

OMSLAG:
FRA RIGSARKIVETS MAGASINER
FOTO:
TAGE LUDVIGSEN

NR. 40 i SKRIFTER FRA DET
RETSVIDENSKABELIGE INSTITUT VED
KØBENHAVNS UNIVERSITET
© INGER DÜBECK 1980

TRYKT I AARHUUS STIFTSBOGTRYKKERIE

ISBN 87 504 045 55

INDHOLD

FORORD 9

I. ARKIVRET SOM EN RETSVIDENSKABELIG DISCIPLIN? 11

1. Hovedtema 12

2. Metode 13

II. ARKIVERNES RETSSTILLING 15

1. Arkiverne som forvaltningsorganer 15
   1.1. Statslige arkiver 15
   1.2. Kommunale arkiver 22

2. Arkivpersonalets retsstilling 23

III. ARKIVRETLIGE TILGÆNGELIGHEDSPROBLEMER 29

1. Sikring af historisk værdifulde arkivalier 30

2. Arkivadgang som frihedsret? 33
   2.1. Udenlandsk arkivret 33
   2.2. Dansk arkivret 35
   2.3. Forskningsbegrebet 37

3. Beskyttelseshensyn 40

4. Arkivbenytterens retsstilling 43

IV. ARKIVALIER AF OFFENTLIG PROVENIENS 46

1. Offentlighedsprincippet 46
   1.1. Aktindsigt efter offentlighedslovene 46
   1.2. Personoplysninger efter lov registerlovene 50
   1.3. Retlig interesse efter retsplejeloven 53
   1.4. Arkivernes tilgængelighedsregler 57
   1.5. Tilgængelighedsregler i udenlandsk arkivret 61
   1.6. Konkluderende bemærkninger 66

2. Beskyttelseshensyn 67
2.1. Beskyttelse af offentlige interesser 68
2.1.1. Statens sikkerhed og forsvar samt landets forhold til udenlandske myndigheder 68
2.1.2. Om tavshedspligt i offentlig tjeneste og hverv 70
2.1.2.1. Tavshedspligt for arkivpersonale 74
2.1.2.2. Tavshedspligt for forskere 78
2.1.2.3. Editionspligt 85
2.2. Beskyttelse af private interesser 90
2.2.1. Offentlighedslovens regler om freds- og æreskrænkelser 90
2.2.2. Straffelovens regler om freds- og æreskrænkelser 93
2.2.3. Arkivernes beskyttelsesregler 96
2.2.4. Konkluderende bemærkninger 98
3. Dispensationsregler 99
4. Dispensationspraksis 110
5. Klager over nægtet aktindsigt eller adgang til arkivalier 113
5.1. Administrativ rekurs 113
5.2. Domstolsprøvelse 115
5.3. Ombudsmandskritik 116
6. Konkluderende bemærkninger 119
V. PRIVATARKIVER 125
1. Hvilke arkivalier eller arkivaliegrupper er privatarkiver? 125
1.1. Private personers eller institutioners arkivalier 125
1.2. Kongehusets arkivalier 125
1.3. Erhvervslivets, herunder advokaters, arkivalier 127
1.4. Maskinlæsbar forskningsdokumentation 130
2. Private arkivinstitutioner 131
2.1. Lokalhistoriske arkiver 131
2.2. Erhvervslivets arkiver 131
3. Hvorledes erhverves private arkivalier til statens arkiver? 133
4. Tilgængelighedsregler 137
4.1. Dansk arkivret 137
4.2. Udenlandsk arkivret 139
5. Beskyttelseshensyn 140
5.1. Ejendomsret 140
5.2. Ophavsret 142
5.3. Personlighedsbeskyttelse 147
5.3.1. Straffelovens regler om fredskrænkelser 148
5.3.2. Straffelovens regler om æreskrænkelser 150
5.3.3. Påtalespørgsmål 155
5.3.4. Arkivernes beskyttelsesregler 157

6. Arkivernes editionspligt 159
7. Faktisk utilgængelige arkivaler 166
8. Dispensationsregler 167
9. Konkluderende bemærkninger 168
ZUSAMMENFASSUNG 174
BILAGSFORTEGNELSE 186
BILAG 187
FORKORTELSER 212
LITTERATUR 213
LOVREGISTER 215
SAGREGISTER 219

Forord

Ideen til en »dansk arkivret« opstod i foråret 1979. Rigsarkivar, dr.phil. *Vagn Dybdahl* og jeg fandt da, at der af mange grunde var behov for en større fremstilling af de regler og lovbestemmelser, der samlet danner grundlaget for arkivretten i Danmark.

De arkivretlige regler, herunder de særlige tilgængelighedsregler, har ikke tidligere været forsøgt inddraget i en bredere juridisk-systematisk sammenhæng. Jeg har derfor udarbejdet bogen uden egentlige forbilleder og uden at kunne støtte mig til andre specialfremstillinger. Jeg har under udarbejdelsen med taknemlighed modtaget megen inspiration og belæring om arkivforhold fra såvel tilgængelighedsudvalgets medlemmer som fra andre i arkiverne ansatte. Men ansvaret for bogens udformning og indhold, herunder beskrivelsen af gældende arkivretlige regler og forslagene til ændring af disse, er mit alene.

Jeg skylder en varm tak til såvel mine juridiske kolleger, professor, dr. jur. *Carl Aage Nørgaard,* lektor, lic. jur. *Vagn Greve, og* afdelingschef, dr. jur. *Niels Eilschou Holm* som til sekretariatschef i Rigsarkivet *Sigurd Rambusch.* De har alle under udarbejdelsen påtaget sig at gennemlæse dele af manuskriptet og har fremsat kommentarer, der har været værdifulde for det videre arbejde.

En særlig tak retter jeg til *Rigsarkivet,* som ikke blot har bistået mig med renskrivning og ved fremskaffelse af arkivfaglig speciallitteratur, men også formidlet berigende kontakter til udenlandske arkiver, herunder de nordiske rigsarkiver og Bundesarchiv i Koblenz. Mødet i Koblenz med professor, dr. *Hans Booms* og dr. *Klaus Oldenhage* har betydet meget for min forståelse af de mest brændende problemer i moderne vesttysk arkivret.

Til bestyrelsen af *Juridisk Forening* i København rettes en hjertelig tak, fordi den i efteråret 1979 gav mig anledning til at fremlægge og få afprøvet synspunkter og foreløbige resultater vedrørende arkivrettens stilling ved at indbyde mig som foredragsholder.

Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd takkes for beredvillig støtte til bogens udgivelse, dr. jur. *Georg Rona* takker jeg for oversættelse af resumeet til tysk, kontorfuldmægtig i Rigsarkivet *Magda Dalgård* for korrekturlæsning og assistent *Paul Krogh Andersen*, Københavns Universitet, for velvillig bistand ved udarbejdelse af registrene.

Sidst, men ikke mindst, takker jeg min familie for medlevende interesse og forståelse. Det gælder både børnene, *Ida* og *Anna*, og husfaderen, professor, dr. phil. *Niels Skyum-Nielsen* .

Studiegården, den 25. juni 1980. *Inger Dübeck*

I. Arkivret som en retsvidenskabelig disciplin?

Retsvidenskaben har, i hvert fald i Danmark, hidtil udvist en udpræget tilbageholdenhed over for arkivretlige problemer. Vender man blikket imod Vesttyskland, finder man begrebet »Archivrecht« defineret som »de retlige normer, hvorefter den samlede bestand af statslige, kommunale og private arkivalier af enhver art i offentlige arkivers besiddelse skal forvaltes« [1]. Til brug for min fremstilling vil jeg foretrække at udvide definitionen således, at arkivret ikke blot omfatter forvaltningsretlige regler, men også de retlige normer, som kan danne grundlag for løsningen af retlige konflikter inden for arkivområdet.

Selvom arkivret således indgår i tysk juridisk terminologi må man også i Tyskland fastslå, at de moderne hånd- og lærebøger i retsvidenskab, herunder i forvaltningsret, så godt som fuldstændigt tier om arkivernes problemer. Arkiverne lades således normalt alene med deres retlige problemer og tvivlsspørgsmål, ligesom problemerne med at ændre og udvikle det eksisterende retlige grundlag lades i stikken af jurister. Jeg har her rejst spørgsmålet, om arkivret er en retsvidenskabelig disciplin på samme måde som f.eks. socialret, miljøret, forbrugerret eller arbejdsret. Naturligvis må det indrømmes, at arkivret som sådan ikke berører den enkelte borger i samme omfang som de lige nævnte discipliner. Arkivret angår først og fremmest arkivernes personale og forskerne, men også forvaltningen. De senere års udvikling med krav om større beskyttelse af enkeltindividets privatliv og det ligeledes voksende, men modsat virkende, krav om større indsigt i administrationen har betydet, at arkivretlige problemer angår store dele af befolkningen.

Den ældre tysk-romerske retsvidenskab havde en klarere opfattelse af arkivrettens væsen. Arkivret eller *ius archivi,* henførtes i det 17. og 18. århundredes teori til den offentlige ret, *ius publicum,* blandt de deri opregnede højhedsrettigheder. *Ius archivi* opfattedes

som et regale eller slet og ret en majestætsrettighed, som tilkom fyrster eller rigsstænder[2].

1. Hovedtema

Det overordnede problem, som hermed er rejst, er således spørgsmålet om de retlige normer og reguleringer vedrørende arkiverne og arkivernes praksis kan eller bør danne grundlag for en selvstændig disciplin »arkivret« inden for den offentlige ret, eller om »arkivret« blot må opfattes som et tilfældigt konglomerat af spredte dele af den specielle forvaltningsret samt dele af proces-, straffe- og immaterialretten m.fl. Området er næsten uden lovregulering, næsten uden retspraksis og næsten uden videnskabelig behandling til trods for, at mange væsentlige interesser her kan stå på spil. Til gengæld er der en righoldig og omfattende administrativ praksis, især vedrørende dispensationssager.

Jeg finder, at dette for såvel stat og kommuner som for borgerne så vigtige område omsider ikke blot bør gives en selvstændig plads i rækken af forvaltningsretlige specialdiscipliner, men også bør underkastes en nærmere behandling.

Det er ikke min tanke i denne fremstilling af de arkivretlige forhold at tage alle aspekter heraf op til undersøgelse. Således omtales myndighedernes kassationsproblemer kun sporadisk. Jeg vil især koncentrere mig om tilgængelighedsproblematikken, som har nær konneksitet med forvaltningens almindelige offentlighedsproblematik.

De seneste års historiske og samfundsvidenskabelige forskning er blevet langt mere optaget af aktuelle samfundsproblemer end tidligere og ønsker derfor udvidet adgang til forvaltningens nyeste sager. Disse ønsker kolliderer imidlertid ofte med forvaltningens og arkivernes bestræbelser på at beskytte private personers, institutioners og virksomheders integritet. Konflikten mellem kravet om offentlighed af hensyn til forskningens frihed og kravet om beskyttelse af den enkeltes personlige og private interesser, retsbeskyttelsen, udgør grundstammen i arkivernes og forvaltningens tilgængelighedsproblem.

Den gennemgående hovedproblemstilling er således spørgsmålet om tilgængelighed af henholdsvis det offentliges og privates arkivalier, når de er overdraget til arkiverne. Bogen er følgelig opdelt i to hovedafsnit herom. Men en række enkeltproblemer i forbindelse

med disse to arkivaliegruppers tilgængelighed vil blive genstand for selvstændig og mere indgående undersøgelse. Således søges begreberne aktindsigt, retlig interesse, tavshedspligt og editionspligt nærmere belyst i denne specielle arkivretlige relation. Ligeledes drøftes, om straffelovens regler om freds- og ærekrænkelser vil være anvendelige på arkivbenyttere. Særligt vedrørende privatarkiver drøftes spørgsmålet om ophavsretslovenes betydning for arkivbenyttere.

2. Metode

Indledningsvis gives i II. Arkivernes retsstilling, en kort oversigt over arkivernes historie efterfulgt af et forsøg på at redegøre for Rigsarkivets forvaltningsretlige status, bl.a. på baggrund af tysk arkivretlig opfattelse. Dernæst gives en kort beskrivelse af arkivpersonalets retsstilling og under III en lidt fyldigere indføring i de arkivretlige tilgængelighedsproblemer og enkelte her bagvedliggende problemer, f.eks. om sikring af historisk betydningsfulde arkivalier, og om arkivadgang kan betragtes som en frihedsret i grundlovens forstand. I denne sammenhæng underkastes forskningsbegrebet en nærmere drøftelse udfra opfattelsen i ministeriel og arkivmæssig praksis. Herefter redegøres kort for de almindelige beskyttelseshensyn, som især gør sig gældende i arkivforhold. Kapitel III afsluttes med nogle mere almene bemærkninger om arkivbenytteres retsstilling.

IV. Arkivalier af offentlig proveniens er i det væsentlige opbygget efter følgende model: Først gives en redegørelse for de almindelige offentligheds- eller tilgængelighedsregler, dernæst en analyse dels af beskyttelsesregler, der betyder en indskrænkning i den frie tilgængelighed, og dels af dispensationsregler og praksis, som kan rumme en udvidelse i forhold til beskyttelsesreglerne og en tilnærmelse til en friere tilgængelighed. Det bemærkes, at en del regler er fælles for såvel offentlige som private arkivaliers benyttelse. Sådanne fællesregler vil især blive omtalt i forbindelse med afsnittet om arkivalier af offentlig proveniens. I V. Privatarkiver spørges indledningsvis om hvilke arkivalier, der er private. Efter en omtale af nogle vigtige private arkivinstitutioner redegøres der nærmere for, hvorledes private arkivalier erhverves til statens arkiver. Resten af V følger i store træk modellen fra IV.

Det bemærkes sluttelig, at fremstillingen af den danske arkivret,

så vidt det har kunnet lade sig gennemføre, er foretaget på baggrund af en komparativ undersøgelse af udenlandsk arkivret.

Begreberne arkivalier og arkiv defineres i Rigsarkivets retningslinier for statsinstitutioners arkivdannelse m.v. således:

Ved *arkivalier* forstås såvel skriftligt materiale som enhver anden art af materiale, der formidler information og er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med institutionens og dens medarbejderes tjenstlige virke. Kort, tegninger og planer, fotografier, film og mikrofilm, grammofonplader, lydbånd, billedbånd, hulkort, magnetbånd og andre medier til behandling og opbevaring af data er således dele af en institutions arkiv, og for dem gælder samme regler som for de traditionelle skriftlige arkivalier. (Bekg. 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne § 2).

Ordet *arkiv* har tre betydninger:

1) den samling af arkivalier, der nedfælder sig gennem en institutions virksomhed,
2) den bygning eller det lokale, hvori arkivalier opbevares,
3) den institution, der forvalter arkivalier.

Det kan forekomme misvisende således at bruge ordet arkiv i 3 betydninger. Normalt vil det klart fremgå af konteksten, i hvilken af de 3 betydninger ordet konkret benyttes, og det synes ikke at volde vanskeligheder inden for arkivvæsenet selv.

1. *Siegfried Dörffeldt,* Rechtsgrundlagen des Archivschutzes nach geltendem Recht der Bundesrepublik, i: Der Archivar 17. 1964 s. 104 f.
2. *Klaus Oldenhage,* Archivrecht? Überlegungen zu den rechtlichen Grundlagen des Archivwesens in der Bundesrepublik Deutschland, i: Aus der Arbeit des Bundesarchivs. Vol. 25 s. 187 ff; *Manfred Lepper,* Die staatlichen Archive und ihre Benutzung, i: Deutsches Verwaltungsblatt, 78, 1963 s. 316 ff. *Friedrich Merzbacher,* Ius archivi zum geschichtlichen Archivrecht i: Archivalische Zeitschrift. Bd. 75, 1979 s. 135-47.

II. Arkivernes retsstilling

1. Arkiverne som forvaltningsorganer

1.1. *Statslige arkiver*

De statslige arkiver udgøres af Rigsarkivet, 4 landsarkiver og Erhvervsarkivet i Århus. Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland m.fl. øer er beliggende i København, mens Landsarkivet for Nørrejylland ligger i Viborg, Landsarkivet for Fyn i Odense og Landsarkivet for de sønderjyske landsdele i Åbenrå. Sidstnævnte landsarkiv oprettedes ved lov af 28. april 1931, mens de øvrige landsarkiver under navn af provinsarkiver oprettedes ved lov af 30. marts 1889 samtidig med, at de to tidligere centralarkiver, Kongerigets arkiv og Geheimearkivet, forenedes til eet arkiv under betegnelsen Rigsarkivet. Betegnelsen provinsarkiver ændredes i 1907 til landsarkiver. Rigsarkivet rummer alle centraladministrationens arkiver og en stor samling privatarkiver, mens landsarkiverne rummer lokaladministrationens arkiver, godsarkiver og en række privatarkiver i øvrigt.

Arkiverne har til opgave at betjene administrationen og forskningen. Arkiverne træffer afgørelse om, i hvilket omfang offentlige myndigheders og institutioners arkivalier skal bevares for eftertiden, ligesom de har en tilsynsmyndighed overfor forvaltningens arkivdannelse og arkivforhold. Arkiverne har tillige pligt til at indsamle og bevare væsentlige private arkiver.

Erhvervsarkivet i Århus stiftedes i 1948 som en selvejende institution. Ved lov nr. 217 af 16. juni 1962 overtoges Erhvervsarkivet af staten med funktion som statens erhvervshistoriske arkiv. Erhvervsarkivet skal modtage arkivalier fra erhvervslivets organisationer og virksomheder og fra enkeltpersoner med tilknytning til det økonomiske liv. Det skal stille sådanne arkivalier til rådighed for den historiske forskning og desuden selvstændigt gennemføre forskningsarbejder. Erhvervsarkivet er en selvstændig styrelse, mens landsarkiverne og Rigsarkivet er samlet som en styrelse med rigsarkivaren som leder.

Arkivernes historie er nært knyttet sammen med udviklingen af forvaltningen. Lige så længe man har haft en centraliseret forvaltning, som har givet sig udtryk i skriftlige akter, har man kendt til arkiver. Antikkens kulturstater har efterladt sig arkiver af stor betydning for den historiske forskning. I det 5. og 4. årh. før vor tid bevarede athenienserne deres værdifulde dokumenter i Metròon-templet, templet for gudernes moder, Kybele. I Rom var arkivernes funktion at dokumentere retlige krav eller at sikre tilstedeværelsen af skriftlige beviser[1]. I øvrigt er selve ordet arkiv af græsk oprindelse (archeion) og betyder embedsbygning, rådhus, hvilket understreger den tidlige, snævre forbindelse med administrationen. Danske konger havde fra den tidlige middelalder brevkister, som rummede vigtige breve, adkomster og andre arkivalier. I disse kister førtes administrationens papirer med rundt på kongernes rejser fra den ene landsdel til den anden. Under Valdemar Atterdag henlagdes rigets arkiv først til Vordingborg, nærmere betegnet Gåsetårnet, senere overførtes det til Kalundborg Slot. Efter Kong Hans' håndfæstning fra 1483 skulle rigets arkiv forblive på Kalundborg Slot. I 1582 samledes hele det kongelige arkiv på Københavns Slot[2].

De tidligste arkivers formål var retlige, politiske og forvaltningsmæssige og bestod derfor især i indsamling, bevaring og ordning af akterne. Arkiverne var hemmelige embedsarkiver indrettet af hensyn til administrationen selv. Geheimearkiver var ikke tænkt at skulle benyttes af andre end arkivets og centraladministrationens embedsmænd. Fra midten af det 19. århundrede fik dog også i Danmark Det kgl. Geheimearkiv andre opgaver end blot at være et registraturembede. Under indflydelse af den franske revolution, af romantikkens interesse for fortiden og af den historiske skoles fremhævelse af folkets nationale fortid vågnede en almindelig interesse for historisk forskning. Som en følge af disse strømninger og deres betydning for arkivforskning fik arkiverne en dobbeltfunktion: som organ for forvaltning og videnskab[3].

Rigsarkivet og de derunder hørende landsarkiver er i dag en institution under Kulturministeriet. Dets virksomhed indgår trods sit særegne formål principielt på linie med andre forvaltningsinstitutioner. Det har en servicevirksomhed i forhold til andre organer, planlægning, forberedelse af ændringer i administrationsapparatet og tilrettelæggelse af en administrativ praksis. Blandt de retlige funktioner, som retter sig udadtil imod borgerne, kan nævnes

Rigsarkivets hovedbygning. Siden 1582 har Rigsarkivet været beliggende umiddelbart ved den centrale administration; nu danner bygningen den ene side af Rigsdagsgården, over for ligger Christiansborg med Folketinget. Gennem den ældste arkivbygning i hjørnet er der direkte passage til ministerialkontorerne. Foto 1971 ved Jørgen Knudsen.

meddelelser af dispensationer fra gældende tilgængelighedsregler. Blandt arkivernes serviceydelser i forhold til borgerne må nævnes indretninger i form af læsesale, apparatur m.v. samt tjenesteydelser i form af bistand og vejledning ved benyttelse af arkivalier, udarbejdelse af registraturer m.v.[4]. Men først og fremmest er arkivernes opgave at stille arkivalier til publikums disposition. Nævnes bør dog også det videnskabelige personales forpligtelse til at anvende en del af tjenestetiden til historisk forskning.

Hovedformålet med statsarkiver er efter *tysk* arkivteori sikring af skriftlige kilder til brug for administration, for forskning, som tjener videnskaben, og som skal publiceres i videnskabelig form, for publicister (presse, radio, film og tv) i oplysende, kunstnerisk eller undervisningsmæssigt øjemed og for private personer, jfr. Benutzungsordnung für das Bundesarchiv 11. september 1969 (BO-BArch) § 1. En ubetinget forudsætning for en sådan udnyttelse er sikring af arkivalierne imod ukontrolleret kassation og gennemfø-

relse af en hensigtsmæssig løbende registrering og udskillelse, hvadenten der er tale om forfatningsorganer, domstole, direktorater eller andre statslige institutioner. Til dette formål må arkiverne have mulighed for at gøre en indflydelse gældende allerede inden overtagelsen af potentielle arkiver. For danske arkiver er dette nu i vidt omfang sikret ved arkivbekendtgørelsen af 20.2.1976. I cirkulære af maj 1946 om kassation i nyere privatarkiver fremhæves opbevaringshensynet, mens indsamling fremhæves som en central opgave i skrivelse af maj 1972, jfr. Rigsarkivarens cirkulære om kassation i private personarkiver § 1, hvor bevaringssynspunktet fremhæves.

Den *franske* arkivlov fra 1979 fastsætter i Tit. I art. 1 arkivernes formål således: Arkiverne er samlinger af dokumenter, af hvilken art de end er i henseende til data, form og materiel fremtræden, som er produceret eller modtaget af fysiske eller moralske (juridiske) personer ved enhver tjeneste eller ethvert organ af offentlig eller privat karakter og under udøvelsen af deres normale funktioner. Bevarelsen af disse dokumenter er organiseret i det offentliges interesse til brug for forvaltningen, til sikring af fysiske og juridiske personers rettigheder af offentlig eller privat karakter samt til forskningens historiske dokumentation.

Arkivernes opgave er efter dansk arkivretlig udvikling såvel for arkivalier af offentlig herkomst som for privatarkiver *indsamling* og *opbevaring* med henblik på *tilgængeliggørelse* (straks eller senere) til brug for forskning og administration. Under indsamling hører den vigtige kassationsfunktion; under opbevaring hører vigtige sikringsfunktioner, og under tilgængeliggørelse hører bl.a. registrerings- og ordningsfunktionerne. Selvfølgelig må herunder også regnes publikumsservice af enhver art.

Alle de nævnte arkivfunktioner er for tiden kun reguleret ved administrative regler, ministerielle såvel som interne bestemmelser udarbejdet af rigsarkivaren. Det spørgsmål har imidlertid med mellemrum været rejst, om man burde have en egentlig arkivlov til nærmere fastlæggelse af arkivernes retsstilling og funktioner, ligesom tilfældet er for »Erhvervsarkivet«, Statens Erhvervshistoriske Arkiv.

Tysk arkivretlig teori har som begrundelse for at få udvirket en egentlig arkivlov fremført bl.a. økonomiske grunde, forvaltningsrationalisering og en mere hensigtsmæssig indsats fra et personale under fortsatte nedskæringer, men med stigende arbejdsbyrder[5].

Der er næppe tvivl om, at tilsvarende problemer findes i de danske statsarkiver. Men disse forhold vil dog næppe alene kunne begrunde et lovgivningsinitiativ.

Hvad der derimod kunne tale for en dansk arkivlov, er det forhold, at det ikke er helt klart dels med hvilken hjemmel rigsarkivaren udøver sin myndighed og dels omfanget af denne myndighed. Rigsarkivet, som afløser af Det kgl. Geheimearkiv og det såkaldte Kongerigets Arkiv, oprettedes ved lov af 30. marts 1889, som i § 1 ganske kort bestemte: »Der oprettes et Rigsarkiv omfattende et hovedarkiv i København og tre provinsarkiver«. Herefter fulgte en kort redegørelse for, hvilke arkivbestanddele de forskellige afdelinger skulle bestå af. § 2 bestemte ligeledes meget kort: »I spidsen for Rigsarkivet ansættes en Rigsarkivar« med en tilføjelse om antallet af øvrige arkivarer. § 2, 2. stk. fastsatte lønnen for disse. § 3 fastsatte ikrafttrædelsestidspunktet. Denne lov udgør fortsat det retlige hovedgrundlag for Rigsarkivet[6].

Hvis man skulle give Rigsarkivet en retlig karakteristik, må det nærmest være som en »anstalt« oprettet ved lov. En offentlig anstalt er efter gængs forvaltningsretlig terminologi en institution til benyttelse for eller betjening af borgerne, og som står under det offentliges, et ministeriums eller en kommunes, bestyrelse. Den offentlige indretning tjener opnåelsen af et forvaltningsformål gennem visse servicefunktioner over for en kreds af benyttere eller borgerne i almindelighed. Anstaltsstyrelsen antages at have en adgang til uden hjemmel i lov at foreskrive nærmere regler for denne benyttelse, f.eks. i form af takster eller ordensforskrifter. Udadtil fremtræder anstalten som led i den offentlige administration. I normale tilfælde vil de offentlige anstalter være oprettet ved lov, og regler om anstaltens drift, specielt om retsforholdet til benytterne, vil være givet enten direkte i loven eller ved anordninger med hjemmel i loven. Undtagelsesvis ligger forholdet mindre klart. Dette er tilfældet med anstalter, der historisk går tilbage til enevælden, idet disses drift er blevet fortsat enten uden lovgrundlag eller i hvert fald uden, at der i loven er optaget udtrykkelige bestemmelser om administrationens adgang til at udstede regulerende forskrifter. Rigsarkivet kan via Det kgl. Geheimearkiv føres tilbage ikke blot til enevælden, men helt tilbage til 1582. Det blev 1889 baseret på en lov, som forholdt sig helt tavs om administrationens adgang til at udstede regulerende forskrifter. Når man alligevel både fra Kulturministeriets, tidligere Kirke- og Undervisnings-

ministeriets, og fra Rigsarkivets side har anset sig for beføjet til både at udstede cirkulærer og andre forskrifter som f.eks. tjenesteinstrukser eller regler, som rettede sig direkte til benytterne, har man baseret sig på en praksis, der indledtes i enevælden eller i hvert fald inden loven fra 1889. Man plejer at benævne disse forskrifter »anstaltsanordninger«. Det er forbundet med en vis vanskelighed både at placere disse i forvaltningsretlig og i forfatningsretlig henseende.

Den almindelige opfattelse går ud på, at disse anordninger er egentlige offentligretlige retsforskrifter tilblevet ved ensidig fastsættelse af en offentlig myndighed, selv om det af nogle teoretikere er blevet hævdet, at de snarere var at opfatte som privatretlige aftalevilkår, idet benyttelsen af anstalten normalt er frivillig, hvorfor benytteren antages frivilligt at underkaste sig anstaltsledelsens bestemmelser. Når en anstalt er oprettet ved lov og henlagt under det offentliges bestyrelse, er det forudsat, at den bestyrende myndighed f.eks. ministeriet eller styrelsen selv, kan fastsætte almindelige regler for anstaltens benyttelse. Man kan således næppe anfægte gyldigheden af de eksisterende anstaltsanordninger vedrørende arkiverne.

Men opretholdelsen af sådanne anstaltssystemer og de derfra udstedte anstaltsanordninger betragtes i retsteorien som en »beklagelig anomali«, der kun kan undskyldes ud fra historiske betragtninger, typisk at en institution snævert fortsætter en af enevældens institutioner. Manglen på udtrykkelig lovhjemmel kan skabe uheldig retsusikkerhed med hensyn til rækkevidden af administrationens kompetence. Det betragtes som meget ønskværdig, at disse »levn fra fortiden« forsvinder ved lovrevision[7]. Det må være Rigsarkivets og Kulturministeriets forpligtelse at overveje en lovrevision og at få bragt arkivernes retsforhold på det rene.

Ud over 1889-loven er der givet enkelte love og bekendtgørelser på arkivområdet. Således oprettedes landsarkivet i Åbenrå ved lov nr. 152 af 28. april 1931, og Erhvervsarkivet blev en statsinstitution ved lov nr. 217 af 16. juni 1962. I tidens løb er en del bekendtgørelser udstedt af Kultusministeriet, senere Kulturministeriet, jfr. bekg. af 10. marts 1891 om provinsarkiverne, bekg. nr. 288 af 31. oktober 1927 om udveksling af arkivsager med Island og bekg. nr. 272 af 21. juni 1967 om aflevering af ministerialbøger til landsarkiverne. Den vigtigste fra de senere år er bekg. af 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og lands-

Landsarkivet i Viborg. Som følge af arkivloven af 1889 blev der oprettet tre provinsarkiver (nu landsarkiverne) beliggende i Viborg, Odense og København. Landsarkiverne modtager lokaladministrationens arkiver. Landsarkivet i Viborg blev taget i brug 1891. Arkitekt var Hack Kampmann; hans magasinbygning ses til højre. 1962-63 blev en stor tilbygning – større end det oprindelige arkiv – taget i brug. Den ses til venstre. Arkitekt var Leopold Teschl. Foto 1964 ved Ejvind Rasmussen.

arkiverne. Den ophævede i § 10, stk. 1 en del ældre bestemmelser, som især vedrørte enkeltstående kompetencer i henseende til kassation og aflevering.

Almindelige, udtrykkelige bestemmelser i lovsform om rigsarkivarens kompetence i almindelighed og i forhold til Kulturministeriet i særdeleshed eksisterer ikke. Selv om Kirke- og Undervisningsministeriets instruks af 16. december 1896 for rigsarkivaren nærmere regulerer rigsarkivarens beføjelser, må også den karakteriseres som en (uklar) anstaltsanordning, som ministeriet anså sig for beføjet til at udstede i medfør af hidtidig praksis. Den er ikke blot en tjenesteinstruks, men også rettet til borgerne. Således tillægges rigsarkivaren myndighed til at give tilladelse til benyttelse af læsesalen. Men ved ansøgning om adgang til nyere arkivalier eller arkivalier af særlig sensitiv eller sikkerhedsmæssig natur antages rigsarkivaren at være forpligtet til at korrespondere med det ministerium eller den autoritet, af hvis forretningsområde arkivalierne er udgåede. Han forventes endvidere at korrespondere med disse myndigheder, hvis han »af andre grunde måtte have betænkeligheder ved på eget ansvar at meddele adgangstilladelsen«, jfr. instruksens § 3.

Med arkivbekendtgørelsen af 1976 gjordes der et vist forsøg på at styrke retsgrundlaget for rigsarkivarens beføjelser. Rigsarkivaren tillægges her kompetence til at fastlægge regler om arkivernes tilsyn med institutionernes arkiver. Efter § 6 stk. 6 træffer rigsarkivaren efter de i 1889-loven givne retningslinier bestemmelse om, hvilke institutioner, der skal aflevere arkivalier til Rigsarkivet og landsarkiverne. Efter § 7 tildeles rigsarkivaren i h.t. 1902-anordningen kompetence med hensyn til kassation. Rigsarkivaren træffer efter § 9 inden for den gældende lovgivnings rammer bestemmelser om offentlighedens adgang til at benytte de afleverede arkivalier. Det fremgår ikke af forarbejderne til bestemmelsen, hvilken *lovgivning* man har tænkt på. Det siges blot, at stk. 1 svarer til den nugældende praksis, der bygger på bekendtgørelsen af 1891 § 7, jfr. instruks for rigsarkivaren af 1896. Herefter skulle rigsarkivaren synes også at have den endelige afgørelse i sager om tilgængelighed afgjort af landsarkivarerne. Men det siges ikke udtrykkeligt.

Det kan tilføjes, at der i det udkast til cirkulære om Rigsarkivets og landsarkivernes ledelsesform, som fornylig er udarbejdet af Rigsarkivet, opstilles ændrede styrelsesregler for arkiverne. Der påtænkes indført en direktion, som skal varetage den øverste ledelse indadtil, mens rigsarkivaren tildeles beføjelse til at repræsentere arkiverne udadtil. Han tillægges afgørelsen i sager vedrørende tilgængelighed og kassation. Derimod rummer udkastet ingen retningslinier for omfanget af rigsarkivarens skønsmæssige myndighed i sådanne sager, og især ikke om rigsarkivaren kan siges at have den endelige afgørelse med udelukkelse af administrativ rekurs i visse forhold. Heller ikke det fundamentale hjemmelsproblem berøres. Det er stadig genstand for tvivl, med hvilken konkret hjemmel ministeriet kan udstede regler for Rigsarkivet. Vi kan næppe komme problemet nærmere end at fastslå, at hjemlen ligger i den praksis, som er opbygget i tiden fra oprettelsen af Rigsarkivet som en offentlig anstalt og frem til i dag. Omfanget af rigsarkivarens ansvar med hensyn til at tillade benyttelse af ellers utilgængelige arkivalier synes også uafklaret.

1.2. *Kommunale arkiver*

Et kommunalt arkiv har eksisteret i København lige sålænge byen har haft et selvstændigt kommunalt styre. I 1817 ansattes en særlig arkivar til betjening af kommunens forskellige kontorer[8]. Med tiden blev Københavns stadsarkiv åbnet for forskere og andre

benyttere, hvorfor det blev nødvendigt at udvikle regler om benyttelsesadgang og utilgængelighed. Reglerne følger principperne i reglerne for Rigsarkivet og landsarkiverne. Således opereres der med en normal tilgængelighedsfrist på 50 år for arkivalier afleveret fra magistraten og kommunale institutioner. En række sager fra overborgmesterens sekretariat, herunder sager vedrørende besættelsestiden, er først tilgængelige efter en 100-års frist, mens arkivalier, som rummer oplysninger af familie-, social- og indfødsretlig karakter er tilgængelige efter en 80 års regel. Fra disse frister er der opregnet forskellige undtagelser, dels enkelte sagstyper, som er umiddelbart tilgængelige, dels nogle, som følger en 30-års regel og endelig kan nogle sager kun med konkret tilladelse gøres tilgængelige.

Stadsarkivaren kan undtage sager fra udlån under hensyn til nulevende personer, men rekvirenten kan indanke afgørelsen for magistratsafdelingen. Stadsarkivaren kan også henskyde afgørelsen til afdelingen. Dispensation fra tilgængelighedsregler kan kun meddeles af den magistratsafdeling eller institution, under hvis ressort arkivalierne henhører. Særlige begrænsninger i benyttelsesadgangen kan fastsættes i forbindelse med dispensation (diskretion, anonymisering, offentliggørelse efter udtrykkelig tilladelse).

Reglerne for Københavns stadsarkiv af 21. oktober 1966 har vistnok dannet forbillede for enkelte andre kommunale arkiver. Men de fleste nye kommuner eller amtskommuner, som ønsker at bevare kommunearkivet lokalt, synes endnu ikke at have afklaret problemerne omkring tilgængeliggørelse m.v. De kommunale arkivalier, som er afleveret til landsarkiverne, kommer som arkivalier af offentlig proveniens automatisk ind under de for Rigsarkivet og landsarkiverne gældende tilgængelighedsregler .

2. Arkivpersonalets retsstilling

Som udgangspunkt må det kunne hævdes, at hvor udtrykkelige bestemmelser i lovgivningen, konkrete beslutninger i administrativ praksis eller aftaler med privatpersoner ikke er til hinder for en benyttelse, kan arkiverne normalt ikke siges at krænke nogen personlighedsret, når de stiller arkivalier til disposition for historisk forskning, uanset om benytteren har godtgjort sit forskningsformål og sin berettigede interesse i benyttelsen. Den blotte læsning af arkivalier kan efter *tysk* arkivretlig opfattelse ikke krænke

nogens rettigheder. Spørgsmålet er for dansk ret mere tvivlsomt, ihvertfald hvis arkivalierne rummer sensitive oplysninger[9].

Såfremt et arkiv via sine ansatte handler i strid med regler, beslutninger eller aftaler til beskyttelse af særlige interesser og derved forsætligt eller uagtsomt krænker udtrykkeligt forbeholdte rettigheder, må staten kunne pålægges erstatningsansvar for de ansattes fejl og forsømmelser i tjenesten i medfør af grundsætningen i Danske Lov 3-19-2. Eventuelt kan der også blive tale om at pålægge den ansatte at hæfte solidarisk med staten, hvis krænkelsen kan henføres til hans culpøse eller uagtsomme pligtforsømmelse. Det er dog vanskeligt at opstille almindelige regler om, i hvilket omfang og hvornår staten bør være erstatningsansvarlig i sådanne tilfælde. Man kan næppe gå videre end til at fastslå, at privatpersoner eller virksomheder, der lider skade ved tilsidesættelse af embedspligter med rimelighed bør indrømmes erstatningskrav[10]. Normalt idømmes kun erstatning for økonomisk skade, mens erstatning for ideel skade kun indrømmes i særlige tilfælde. En sådan erstatning betegnes normalt som godtgørelse, jfr. ikrafttrædelseslov til straffelovens § 15[11]. Også denne uvished kunne tale for det ønskelige i at få en egentlig lovregulering af arkivområdet.

Specielt vedrørende spørgsmålet om ophavsret til de i arkiverne fremstillede hjælpemidler til benyttelse af arkivalier og til de af arkiverne udgivne publikationer har Kulturministeriet i en utrykt skrivelse af 12. maj 1978 bl.a. udtalt, at de af arkiverne under ordnings- og registreringsarbejdet tilvejebragte hjælpemidler formentlig vil kunne være ophavsretligt beskyttede. Hvis betingelserne herfor ikke er til stede, vil beskyttelse efter ophavsretslovens § 49 om kataloger, tabeller m.v. eventuelt kunne komme på tale. Disse hjælpemidler er af meget varierende karakter fra en blot optælling af arkivets enheder (inventering af arkivalier) til en omfattende redegørelse for arkivaliers tilblivelse og sammenhæng med andre arkivalier.

Spørgsmålet om en ansat medarbejders ophavsret til hjælpemidler, der frembringes i tjenesten, kan anses for overgået til den institution, han arbejder i, besvarede ministeriet bekræftende, idet det i overensstemmelse med det almindeligt herskende princip kan hævdes, at arkiverne virkelig har brug for sådanne hjælpemidler i sin normale virksomhed.

Man bør muligvis ved fremtidig ansættelse af arkivarer tilstræbe klare aftaler om de ophavsretlige problemer. Overgang af ophavs-

retlige beføjelser i medfør af ansættelsesforhold kan, men behøver ikke at være fuldstændig. Efter princippet i ophavsretsloven § 27, stk. 1, 3. pkt. er formodningen i tvivlstilfælde imod en total overdragelse. Selv om man skulle have brugt udtrykket i ansættelsesaftalen, at ejendomsretten er overgået til arbejdsgiveren, er det ikke på forhånd givet, at det har været hensigten, at hele ophavsretten, og ikke alene den side af den, som vedrører arbejdsgiverens virksomhed, er gået over. Selv om arbejdsgiveren skulle have fået en mere omfattende ret til værket, mister ophavsmanden ikke sin droit moral.

Det mest almindelige er, at der foreligger en begrænset overdragelse, som omfatter en eller nogle af de under ophavsretten hørende beføjelser afhængig af erhververens eller arbejdsgiverens interesseområde, eller den kan være kvantitativt eller indholdsmæssigt begrænset, eller begrænset i henseende til tid eller sted for benyttelse. Hvis erhververen ikke gør brug af retten til værket, antages den i almindelighed at gå tilbage til ophavsmanden.

Ophavsmanden vil efter overdragelsen være afskåret fra selv at disponere over værket i de overdragne henseender. Det antages, at han ofte vil kunne være bundet i videre omfang. Hvis f.eks. arbejdsgiveren har ansat den pågældende netop med henblik på udgivelse, vil der kunne indfortolkes en konkurrenceklausul i kontrakten, således at ophavsmanden ikke uden videre må skrive om samme emne i et konkurrerende værk eller foretagende. Man kan med hensyn til arkivarer, der som led i deres tjeneste udarbejder mere omfattende registraturer, som kan være ophavsretligt beskyttede, hævde, at ophavsretten i og for sig opstår hos frembringeren, men i større eller mindre omfang er overgået til arkiverne ved tilblivelsen. Den arkivar, som har udført et sådant arbejde, som kan siges at have en selvstændig videnskabelig værdi, må kunne udnytte arbejdet som meriterende i en videnskabelig sammenhæng. Det må kunne indgå til bedømmelse sammen med andre artikler eller afhandlinger for en doktorgrad eller kunne danne grundlag for bedømmelse i en ansættelsessag, selv om den derved vil kunne medvirke til, at den pågældende medarbejder får en anden stilling [12].

Et særligt problem rejser sig i forbindelse med den økonomiske udnyttelse af et forskningsprojekt, der fører frem til udgivelse, og som er udført inden for en arkivars pligtmæssige forskningstid (2/7 af tjenestetiden). Efter Kulturministeriets cirkulære nr. 154 af 22.

juli 1976 § 3 må der ikke oppebæres særskilt betaling for det selvstændige videnskabelige arbejde, der udføres inden for arbejdstiden. Om forfatteren skal afstå fra indtægt til fordel for et privat forlag eller om indtægten skal indgå i Rigsarkivets regnskab er uklart. For udgivelser, der støttes af det offentlige, navnlig forskningsrådene, er det praksis, at forfatteren ikke må oppebære indtægter af sit værk. Problemet kompliceres af det forhold, at mange forskere også arbejder på deres værk i fritiden.

Arkivernes publikationer havde tidligere meget små oplagstal og mange af de ældre hjælpemidler er derfor forlængst udsolgt, jfr. Skrifter udgivet af Rigsarkivet og landsarkiverne 1852-1976. Arkiverne har ikke ressourcer til at genudgive udsolgte hjælpemidler. Videnskabelige og kommercielle foretagender har i de senere år ønsket at genudgive de nu udsolgte publikationer.

I skrivelse af 12. maj 1978 til Rigsarkivet har Kulturministeriet udtalt, at Rigsarkivet kan overdrage sin ret til at råde over værker til videnskabelige eller kommercielle foretagender (forlag), der ønsker at udgive/genudgive arkivalier, hjælpemidler og publikationer, og at ministeriet finder det rimeligt, at arkiverne af praktiske og ideelle grunde opstiller retningslinier for meddelelse af tilladelser, dog at de i Rigsarkivets skrivelse foreslåede vilkår stilles i forbindelse med enhver meddelelse af tilladelse til udgivelse/genudgivelse[13].

Efter ophavsretslovens § 29 kan en aftale om overdragelse af ret til at råde over et værk helt eller delvis tilsidesættes, hvis det viser sig, at den fører til åbenbart urimelige resultater. En regulering af aftalen må ske ved domstolene, og den kan ske på den måde, at hele aftalen tilsidesættes, eller således at den opretholdes med udeladelse af den odiøse bestemmelse[14].

Arkivpersonale må på samme måde som andre arbejdstagere i offentlig eller privat virksomhed være underlagt reglerne i lov om arbejdstageres opfindelser nr. 142 af 29.4.1955 med senere ændringer. Hvis en arbejdstagers opfindelse har en nærmere relation til ansættelsesforholdet, skal der ske en pligtmæssig overdragelse til arbejdsgiveren efter § 5. Undtaget herfra er dog lærere ved universiteter eller andre højere læreanstalter bl.a. under hensyn til forskningens frihed.

Spørgsmålet er, om ansatte med selvstændig forskningsforpligtigelse ved statslige virksomheder som arkiverne, er stillet som universitetsforskere eller som forskere ved statens målforskningsin-

stitutioner, som i vidt omfang må efterkomme tjenestebefalinger om at løse nærmere angivne opgaver.

Hvis en forskningsforpligtet arkivar måtte have gjort en opfindelse i forbindelse med sin arkivtjeneste, synes det ikke urimeligt, om arkivet fik retten til udnyttelsen, såfremt denne udnyttelse falder inden for arkivets arbejdsområde eller, hvor dette ikke måtte være tilfældet, hvis arbejdstagerens eller arkivarens opfindelse angår en ham af arkivet stillet nærmere angiven opgave. Det er dog tvivlsomt, om man i praksis vil gå så vidt.

Hvis arkivaren opfylder sin forskningsforpligtelse via et frit valgt emne og i den forbindelse gør en opfindelse, kunne der snarere være grund til at følge reglerne for universitetsansatte forskere, således at der ikke sker en pligtmæssig overdragelse[15].

1. *T.R. Schellenberg,* s. 3 f.; *Kjell-Å. Modéer,* s. 68.
2. *Axel Linvald,* s. 9 ff om Rigsarkivets tidligste historie; *Herman Schück,* s. 20 f.
3. *Manfred Lepper,* ib. s. 315 f; *Axel Linvald,* s. 24 ff.
4. *Bent Christensen,* s. 8 ff.
5. *Klaus Oldenhage,* ib. s. 262 ff.
6. *Vagn Dybdahl,* s. 91 ff.
7. *Alf Ross,* s. 474 og 503 ff; *Poul Andersen,* Dansk Forvaltningsret s. 65 og 391; *samme,* Dansk Statsforfatningsret, 1954, s. 1954 ff; *Håkon Strömberg.* Side 62 anføres det svenske rigsarkiv som et eksempel på en offentlig anstalt, som tillige er tilsynsmyndighed for det offentlige arkivvæsen i Sverige.
8. *Axel Linvald,* s. 99f.
9. Efter straffelovens § 264 c finder § 264 b også anvendelse på den, der uden at have medvirket til den deri nævnte fredskrænkelse »skaffer sig eller uberettiget udnytter sådanne oplysninger«, smh. nedenfor under IV. 2.2.2. Straffelovens regler om freds- og æreskrænkelser.
10. *A. Vinding Kruse,* 1971 p. 169 f.
11. Om et strafferetligt ansvar, se nedenfor under IV 2.2.3. og 5.2.
    Om tavshedspligt for arkivpersonale se nedenfor under IV 2.1.2.1.
12. *Torben Lund,* s. 188 ff, især s. 192; J. *Hartvig Jacobsen,* Ophavsretten s. 14-15 og *samme,* Forlagsretten s. 52-55.
13. Rigsarkivets således opstillede retningslinier omfatter følgende 6 punkter:
    1. Alle ønsker om udgivelse/genudgivelse forelægges rigsarkivaren.
       Optryk af værker, som er publiceret af de danske arkiver vil sædvanligvis ikke kunne finde sted, når arkiverne har til hensigt selv at genudgive dem, uændret eller i revideret form.
    2. Forslagene må opfylde visse minimumskrav med hensyn til holdbarhed og fuldstændighed. Arkiverne må desuden kræve, at der i udgaven/genudgaven redegøres for arkivaliernes tilblivelse af hensyn til forskerne.
    3. Foretagenderne må kunne sandsynliggøre, at de kan gennemføre deres planer, for ikke at hindre andre i at tage sådanne opgaver op.

4. Arkiverne kan afvise anmodninger, som vil betyde en væsentlig belastning af arkivernes materiale, personale og lokalefaciliteter uden rimelig kompensation.
5. Det skal i udgivelsen/genudgivelsen nævnes, hvor arkivalierne befinder sig, henholdsvis hvem der først udgav publikationen, og hvem der har givet tilladelse til udgivelse/genudgivelse.
6. Det arkiv som meddeler tilladelse, skal modtage mindst eet eksemplar af hver udgivelse/genudgivelse.

14. *Torben Lund*, s. 201 ff.
15. *Mogens Koktvedgaard*, Redegørelse til Planlægningsrådet for Forskningen vedrørende rettighederne til de opfindelser, der gøres af videnskabeligt personale ved universiteter og andre højere læreanstalter, 1977 (i manuskript).

III. Arkivretlige tilgængelighedsproblemer

Ordet »tilgængelighed« betyder i arkivretlig sammenhæng ikke blot en konkret »aktindsigt« eller adgang til benyttelse af arkivalier. For at tilvejebringe tilgængelige arkivalier til brug for administration, forskning og offentligheden i øvrigt, må arkivalierne indsamles, ordnes, registreres og opbevares under betryggende forhold. En uordnet arkivbestand er praktisk utilgængelig, selv om den efter de gældende tilgængelighedsreglers tidsfrister måtte være åben for benyttelse. Arkivalier i uregistrerede arkivgrupper gøres dog som hovedregel utilgængelige, bl.a. fordi det ikke vil kunne kontrolleres, om der fjernes enkelte stykker. Her kan også henvises til sagen om P. Munchs efterladte arkiv, nedenfor under V, 6. Rigsarkivets editionspligt vanskeliggjordes i denne sag af arkivaliernes uordnede tilstand.

En voksende mængde af offentlige dokumenter eller arkivalier af ensartet karakter må kasseres, fordi omkostningerne ved deres bevarelse ikke står i et rimeligt forhold til deres historiske eller anden videnskabelige værdi. Kassationsproblemer bliver derved en del af tilgængelighedsproblematikken. Kasserede arkivalier er permanent utilgængelige, uanset om de inden kassationen hørte til arkivalietyper, som normalt ville være tilgængelige efter de almindelige tidsfrister.

Bortset fra spørgsmålet om sikring af historisk værdifulde arkivalier, som er en del af indsamlingsproblematikken, vil de øvrige oven for nævnte tilgængelighedsaspekter, ordning, registrering, opbevaring (og kassation) ikke blive genstand for omtale i den følgende undersøgelse. Hovedinteressen samler sig om den arkivretlige »aktindsigt« eller adgang til at benytte arkivalier af historisk betydning.

1. Sikring af historisk værdifulde arkivalier

Beskyttelsen af historisk betydningsfulde arkivalier imod tilintetgørelse eller bortfjernelse synes for *private arkivaliers* vedkommende gennemgående at afhænge af det enkelte lands forfatnings- og samfundssystem, d.v.s. af om forfatningen sikrer den personlige frihed og den private ejendomsret. Alligevel har det ikke hidtil været almindeligt i sådanne lande at opbygge et system af klare almindelige regler til sikring af historisk betydningsfulde arkivalier. Sådanne findes heller ikke i dansk ret. Dansk ret har nogle få enkeltbestemmelser, især fra museumsområdet, som måske kan anvendes analogt på arkivområdet. Således beskytter strfl. § 194 offentlige mindesmærker eller genstande, »som hører til offentlige samlinger«, imod borttagelse, ødelæggelse eller beskadigelse. § 194 har højere strafferamme end den almindelige hærværksregel i § 291. Straffen er hæfte eller fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder bøde. Arkivernes samlinger kan siges at være »offentlige samlinger«. § 194 må derfor kunne anvendes enten direkte eller analogt på arkivernes samlinger.

I *tysk* ret omfatter beskyttelsen af mindesmærker mange steder også visse arkivaliegrupper, især privatarkiver i kommunal besiddelse eller hørende til private stiftelser, som f.eks. i Bayern, hvor de er opregnet i listen over mindesmærker[1].

Problemet om beskyttelse af mindesmærker også i henseende til arkivalier er taget op til drøftelse i en artikel i Der Archivar af Hans-Martin Maurer (33,1980 s 170-176). Han påpeger indledningsvis den retlige spænding, som består imellem beskyttelsen af den private ejendomsret og hensynet til almenvellet eller den offentlige interesse i at beskytte kulturgoder. Problemet har sammenhæng med definitionen af begrebet mindesmærker, som hidtil ofte har været begrænset til mindesmærker af bygningskarakter eller i form af monumenter, oldtidsgrave etc., hvorimod løsøremindesmærker som dokumenter eller breve m.v. først er ved at komme med i de senere års lovgivning for enkeltstaterne. Beskyttelsesbestemmelserne går bl.a. ud på, at ejeren eller besidderen har en opbevarings- og omsorgspligt, i visse tilfælde også en oplysningspligt. Mest almindeligt er forskellige former for rådighedsbegrænsninger f.eks. i henseende til tilintetgørelse, forandring af arkivaliernes substans eller restaureringskontrol. Regler om beskyttelse af historisk betydningsfulde arkivalier i privat eller kommunal besid-

delse er i Tyskland kun at finde i lovgivningen om mindesmærker, men forfatteren finder det ønskværdigt, om der enten kunne udvirkes en selvstændig arkivlov indeholdende beskyttelsesbestemmelser eller den eksisterende mindesmærkelovgivning tilføjedes regler, der gav arkiverne en tilsyns- og kontrolfunktion i forhold til privatarkiver m.v., ligesom tilfældet er med hensyn til de statslige myndigheders arkiver. Man kan også for Danmarks vedkommende tilslutte sig disse ønsker, dels for at sikre bevaringen af historisk værdifulde arkivalier, dels for at få skabt afklaring af de retlige forhold på området.

Såfremt betydningsfulde arkivalier i Danmark efterlades ved en persons død, uden at der findes arvinger, burde Rigsarkivet kunne gøre krav på dem efter reglen i DL 5-2-11, som er en anvendelse af det gamle retsprincip om, at hvad ingen anden mand ejer, det ejer kongen, d.v.s. at det skal afleveres til det offentlige, ihvertfald f.s.v. arkivalierne er historisk værdifulde og måske endog har en betragtelig alder. Også den gamle regel om danefæ (en skat, som ingen kendes ved) burde kunne anvendes af Rigsarkivet. Dog at finderen her skal have findeløn. Efter gængs opfattelse omfatter danefæ dog kun materielle arkæologiske fund. Når imidlertid henses til pl. 7 august 1752, som bl.a. bestemte, at »hvo som maatte finde mynter og andet, som formedelst dets ælde eller særdeles beskaffenhed af nogen rarhed kan anses«, og som må antages stadig at være gældende ret, skulle Rigsarkivet have adgang til at kræve fund af dokumentkarakter afleveret, f.s.v. der er tale om dokumenter af historisk betydning[2].

Regler om en forkøbsret for statslige arkiver eller om tvangsaflevering kendes ikke i dansk ret. En tvangsaflevering måtte i øvrigt opfattes som ekspropriation og behandles efter grundlovens bestemmelser herom i § 73. Vedrørende arkivalier af offentlig proveniens kan i denne sammenhæng erindres om cirk. af 15.1.1885 om statens vindikationsret til sine arkivalier, jfr. RA cirk. af 20. oktober 1977. Staten må fortsat antages at kunne vindicere arkivalier, som måtte være kommet ud i omsætningen, uanset på hvilken måde dette måtte være sket. Indsigelser fra en godtroende køber kan ikke ændre vindikationsretten. Danmark har ikke, som f.eks. Norge, en lov om erhvervelse af løsøre i god tro, som medfører, at en godtroende køber af statslige arkivalier kan eksstingvere statens ejendomsret, selv om sælgerens hjemmel ikke var i orden, jfr. norsk lov af 2. juni 1978 om godtroserhverv af løsøre.

Ligesom skifte- og auktionsretterne i 1885 fik pålagt en pligt til at være opmærksomme på offentlige dokumenter, protokoller, regnskaber m.v. i privates besiddelse, som måtte forekomme i dødsboer eller ved auktioner m.v. af hensyn til statens vindikationsret hertil, kunne man forestille sig, at skifte- og auktionsretterne fik pålagt en pligt til at være opmærksomme på historisk værdifulde arkivalier af enhver art, og pligt til at indberette derom til Rigsarkivet, ligesom tilfældet er i Frankrig efter arkivloven tit. III, art. 19. Den begrænsning i legale arvingers kreds, som fulgte af arveloven af 31.5.1963 med senere ændringer, må antages at kunne medføre, at flere boer tilfalder staten som arving. Også af denne grund burde skifteretterne gøres opmærksomme på, at der ikke uden videre må foretages kassation af arkivalier fra et sådant bo, men at Rigsarkivet må adviseres først. Ikke blot historisk betydningsfulde dokumenter eller breve i klassisk forstand kan være vigtige at bevare, men også kilder til den »jævne« mands historie.

Sikringen af historisk betydningsfulde private arkivalier består på grund af denne mangel på retlig regulering praktisk især i, at arkiverne dels ved forhandlinger med ejerne søger at skaffe arkivalier overdraget ved køb, gave eller som depositum, dels i øvrigt ordner og bevarer de således erhvervede arkivalier for eftertiden. Der er næppe tvivl om, at rigoristiske regler om privates aflevering af arkivalier ville kunne få et modsat resultat af det tilsigtede og måske foranledige private til tilintetgørelse eller bortfjernelse eller salg til udlandet. I øvrigt synes det uklart i dansk arkivret, hvor langt de statslige arkivers forpligtelser strækker sig i forhold til private arkivalier, eftersom arkivernes primære opgave er at forvalte arkivalier af offentlig herkomst. Enhver ejer, der ikke er begrænset ved særlig lovbestemmelse, kan råde over sit arkiv efter forgodtbefindende, herunder ødelægge det eller afhænde det til udlandet og kræve andre udelukket fra råden. Indskrænkninger i arkivejernes ejendomsret, som har karakter af ekspropriation, kan principielt kun ske ved lov. Se iøvrigt nedenfor V, 3.

Et særligt spørgsmål er, om skattelovgivningen vil kunne medvirke til at fremme arkivforvaltningens interesser ved f.eks. at fritage værdifulde arkivalier fra formuebeskatning eller arveafgift. Siegfried Dörffeldt har for Vesttyskland udtalt, at ikkeansættelse af arkivers formueværdi måtte kunne tænkes, men at det formentlig ville forudsætte, at opretholdelsen af arkivet p.g.a. dets betydning for historie og videnskab skulle være i det offentliges interesse, at

arkivet skulle være tilgængeligt i rimeligt omfang for forskning og folkeoplysning, og at mulige bekostninger til bevarelse af arkivet skulle ske i indforståelse med arkivforvaltningen og være bekræftet af denne[3]. Efter dansk skatteretlig praksis er samlinger af private arkivalier ikke underkastet formuebeskatning[4]. Det vil derfor normalt ikke være muligt via den eksisterende skattelovgivning at skabe forudsætninger for at sikre bevaringsværdige privatarkiver af historisk og kulturel interesse, således som tilfældet er f.eks. med hensyn til bevaringsværdige bygninger.

En mulighed synes dog at ligge i arveafgiftsloven nr. 443 af 28.9.1972 med senere ændringer § 3 stk. 4 om fritagelse for arveafgift af kunstværker, håndskrifter, bøger og andre genstande, der har national, historisk, kunstnerisk eller videnskabelig interesse, når de skænkes til offentlige institutioner. Måske burde arkiverne udnytte denne mulighed lidt mere konsekvent i forbindelse med indsamling af værdifulde privatarkiver.

De statslige arkivers sikringsforpligtelse vedrørende arkivalier af *offentlig proveniens,* som ikke er udskilt ved kassation, går som allerede nævnt især ud på at modtage, registrere og opbevare disse såvel til brug for arkivskaberne som for forskning og folkeoplysning. Det særlige problem, om et arkiv kan tilpligtes at aflevere arkivalier af offentlig proveniens til et fremmed land, hvortil arkivalierne måtte have en tilknytning, skal ikke drøftes nærmere i denne sammenhæng[5]. Det er dog fast skik, at fredstraktater, der indebærer landafståelser, også fastsætter regler for aflevering af arkivalier vedrørende områdernes forvaltning.

2. Arkivadgang som en frihedsret

2.1. *Udenlandsk arkivret*

I Frankrig var det historiske udgangspunkt loven af 7. Messidor år II (25. juni 1794), hvori revolutionen sammenfattede og skabte en arkivaliebeskyttelse, og som i art. 37 bestemte: »Tout citoyen pourra demander dans les dépôts, aux jours et aux heures qui seront fixès, communication des pièces qu'ils renferment: elles leur sera donnèe sans frais et sans dèplacement, et avec les prècautions convenables de surveillance«. Denne regel er endnu gældende i fransk ret og danner principielt grundlaget for franske borgeres adgang til statens arkiver. Den har nu status som en grundrettighed

og kaldes »Den arkivalske menneskerettighedserklæring«[6]. Selv om kun få, om overhovedet nogen stat har optaget en tilsvarende regel blandt grund- eller frihedsrettighederne i forfatningen, er det et princip, som følges i de fleste stater.

I tysk ret er forskningens frihed en grundrettighed, jfr. 5 Art, 3 Abs. Grundgesetz (GG). Den er ikke kun en afværgeret imod statens indgreb i den videnskabelige frihed; men den yder også den enkelte forsker en ret til statslige forskningsforanstaltninger, f.eks. af arkivorganisatorisk art, fordi en videnskabelig virksomhed overhovedet først er mulig, når forskeren på denne måde sikres frihedsrum. Tysk arkivret ville finde det værdifuldt for den historiske forskning, hvis betydningsfulde historiske kilder af privat herkomst i større omfang end hidtil kunne sikres og gøres tilgængelige for forskningen. Men forskningsretten antages ikke i sig selv at kunne føre til, at staten kan være forpligtet til i de statslige arkiver at overtage arkivalier af privat herkomst, der er truede eller utilgængelige (potentielle arkivalier), selv om den historiske udforskning af disse derved bliver uigennemførlig eller vanskeliggjort. Selvfølgelig vil staten næppe passivt se på, at værdifulde arkivalier ødelægges eller trues.

I tysk arkivret har man rejst spørgsmålet om grundlovens regler om personlighedsbeskyttelse (1 Art. 1 Abs. GG om at menneskers værdighed er ukrænkelig, og om at enhver offentlig myndighed skal agte og beskytte denne værdighed) også efter en persons død, kan hindre arkivernes forholdsregler med hensyn til sikring af historisk betydningsfulde arkivalier, som den pågældende måtte have efterladt. Det er herom blevet fremført, at i hvert fald med hensyn til personer, hvis død ligger mere end 30 år tilbage, bør arkivernes forholdsregler ikke møde hindringer, og at kun forekomsten af dokumenter med særligt sensitivt indhold kan begrunde, at man for en længere periode end 30 år efter døden må give personlighedsbeskyttelsen forrang for den frie arkivbenyttelse[7].

Retten til benyttelse af arkivalier i de statslige arkiver er efter tysk opfattelse et egentligt retskrav, selv om det inkluderer bistand fra forvaltningens, her især fra arkivernes side, jfr. (35 Art. GG). Som støtte anføres den baden-württembergske arkivlov fra 1974, der bestemmer, at statsarkiver skal gøre både historiske arkivalier og embedsarkivalier, som er udskilt til arkivering, »allgemein benutzbar«.

På grund af praksis fra Bundesverfassungsgericht mener man at kunne fastslå eksistensen af en individuel ret for enhver, der beskæftiger sig med forskning, også arkivbenytteren, til, såfremt han opfylder de kvalitative videnskabelige forudsætninger, at benytte arkivalier med hjemmel i 5 Art. 3 Abs. GG (Kunst og videnskab, forskning og undervisning er fri). Arkivfriheden er dog ikke en ubetinget ret. Arkivordningerne stiller normalt krav om, at visse konkrete forudsætninger bl.a. i henseende til personlighedsbeskyttelsen, må opfyldes. Det har i øvrigt fremkaldt tvivl i tysk arkivret, om betingelsen i § 2, stk. 1 i Benutzungsordnung für das Bundesarchiv fra 1969 (BOBArch), som bestemmer, at arkivalier kan benyttes til forskning, som tjener videnskaben, og hvis resultater skal offentliggøres i videnskabelig form (»videnskabelig benyttelse«), kan stå for en nærmere retlig prøvelse, idet den synes at indskrænke forskningens frihed mere end nødvendigt af hensyn til arkivbeskyttelsen. Man har i Bundesrepublikken problemer med videnskabsbegrebet i denne sammenhæng. Selv om Bundesverfassungsgericht (BVG) har forsøgt at definere videnskabsbegrebet, er det arkiverne, som skal vurdere, om noget er »videnskab« eller bare »benyttelse«. Man har oftest forbundet »videnskab« med den forskning, som sker i forbindelse med universiteter eller lignende institutioner. Det betyder, at slægts- og lokalhistoriske forskere falder uden for og derfor har færre rettigheder.[8] Man fremfører som afvejningsprincip: »Soviel Wissenschaftsfreiheit wie möglich, soviel Persönlichkeitsschutz wie nötig«[9]. Både den gamle franske arkivfrihedsret og den moderne tyske forskningsfrihedsret med hensyn til arkivalier i statens arkiver kan karakteriseres som formelle frihedsrettigheder, som må udfyldes nærmere af lovgivning og praksis[10].

2.2. *Dansk arkivret*

Man kan for dansk rets vedkommende ikke opstille en tilsvarende arkivfrihedsret eller arkivforskningsfrihed på grundlag af grundlovens frihedsrettigheder. I lov om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner fra 1973 som ændret ved lov nr. 328 af 10. juni 1976 bestemmes i § 2, stk. 1, at universiteter, universitetscentre og højere læreanstalter har til opgave at drive forskning etc., og i stk. 2, at institutionen selv træffer afgørelse om den forskning, der skal drives. Med støtte i stillingsstrukturcirkulæret fra 1972 og lov nr. 199 af 24. maj 1972 om forskningsråd og planlægningsråd § 2, stk. 1

om forskningsrådenes opgaver i henseende til at rådgive offentlige myndigheder og institutioner i forskningsanliggender kan man nok hævde, at der eksisterer et almindeligt princip om *forskningsfrihed* også i dansk ret. Men herfra kan ikke sluttes noget sikkert om, at forskningsretten også omfatter en uhindret adgang til det i form af arkivalier i statens arkiver beroende kildemateriale.

Problemet om forskernes adgang til arkivbenyttelse har hidtil først manifesteret sig, hvor de arkivalier, som ønskes benyttet, på en eller anden måde er klausuleret af visse beskyttelseshensyn, typisk hensyn til statens sikkerhed eller til private personers fred eller ære. I Kulturministeriets bekendtgørelse angående provinsarkiverne af 10.3.1891 bestemte § 7, at »adgangen til i arkivet at anstille historiske eller retlige undersøgelser er *åben for alle*«. Undtagelse gjordes kun for sager, der ikke ville kunne gøres tilgængelige for uvedkommende uden at krænke berettigede interesser, »hvad enten disse er offentlige eller private, af retlig eller personlig natur«. I skrivelse fra rigsarkivaren til provinsarkiverne fra 1896 udtaltes i § 3, at »arbejdet med arkivalier bør gå ud på at gøre disses indhold i enhver henseende fuldt tilgængelige«. Hvis det således kan hævdes, at der i dansk ret eksisterer et retsprincip ikke blot om forskningens frihed, selv om det ikke har grundlovsmæssig status, men også om fri arkivadgang, må man dog konstatere, at denne sidste frihed ligesom i Vesttyskland er modificeret ved en række konkrete forudsætninger, som må opfyldes i henseende til såvel personlighedsbeskyttelse som til beskyttelse af statens interesser. Heller ikke i dansk arkivret kan man hævde, at den særlige arkivfrihed forudsætter, at benytteren er kvalificeret forsker. Man kan formentlig heller ikke kræve, at der skal være tale om forskning, der tjener videnskaben, og hvis resultater skal offentliggøres i videnskabelig form, selv om det sidste moment måske var ønskeligt. Det i tysk arkivret fremhævede afvejningsprincip: »Så megen videnskabsfrihed som muligt, så megen personlighedsbeskyttelse som nødvendigt«, må derimod nok kunne overføres på dansk arkivpraksis vedrørende tilgængelighedsspørgsmål. Man kunne også formulere reglen således, at adgangen til særligt beskyttede arkivalier forudsætter en speciel »arkivretlig interesse«. Alligevel synes det muligt at hævde som noget generelt, dels at alle danske statsarkiver har en forpligtelse til at stille arkivalier til rådighed for historisk forskning, hvad enten den kan betegnes som videnskab eller blot benyttelse, dels at borgerne under

forudsætning af arkivreglernes overholdelse principielt har en ret til fri arkivadgang.

Denne opfattelse bestyrkes af lov nr. 217 af 16.6.1962 § 1, stk. 2, om Erhvervsarkivet og af det af Rigsarkivet og landsarkiverne udarbejdede udkast til cirkulære om nye ledelsesformer, som i § 2 opstiller det som arkivernes opgave at betjene forskningen bl.a. ved tilgængeliggørelse af de modtagne og indsamlede arkivalier.

2.3. *Forskningsbegrebet*

Til nærmere fastlæggelse og forståelse af arkivernes forskerbegreb, skal i det følgende undersøges en række arkivretlige bestemmelser, som vedrører dette begreb.

I rigsarkivarens cirkulære af 30. september 1968 § 5 tales om benyttelsestilladelse »til forskningsbrug« uden kvalifikationskrav, hvorimod rigsarkivarens cirkulære af 13. marts 1972 om folketællinger i § 3 taler om »kvalificerede forskere, der som led i en videnskabelig undersøgelse ...«. I § 4 tales dog blot om »til forskningsbrug«. I Statsministeriets skrivelse af 26. oktober 1973 om statsrådsprotokollernes tilgængelighed nævnes, at man tidligere kunne give tilladelse til »anerkendte danske forskere«, men at man herefter vil kunne give tilladelse »til enhver der har et veldokumenteret forskningsformål«. Det er bemærkelsesværdigt, at teksten er ændret fra »danske forskere« til »enhver«, dette sidste indebærer, at adgangen hermed også gives til udlændinge. Det samme gælder arkivbekendtgørelsen nr. 91 af 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne, som i § 9, stk. 3 bestemmer, at institutionerne »til forskningsbrug« kan udlåne arkivalier til benyttelse på de statslige arkiver samt på bibliotekers eller andre institutioners læsesale, der er godkendt til et sådant formål af rigsarkivaren. Derimod fremhæver rigsarkivarens cirkulære af 1968 § 12, at der gælder særlige regler vedrørende udenlandske, d.v.s. vesttyske, forskere efter Bonn-overenskomsten. Bekg. nr. 19 af 23.7.1963 om ændring i overenskomsten af 15. december 1933 med Tyskland om udveksling af arkivsager (Bonn-overenskomsten) giver således særlig bemyndigelse til at meddele benyttelsestilladelse »under forudsætning af, at vedkommende andragere er videnskabeligt kvalificerede personer«.

Af særlig interesse til belysning af arkivernes funktion i forskningssammenhæng er reglen i lov nr. 217 af 16. juni 1962 om statens

overtagelse af den selvejende institution Erhvervsarkivet (det yngste af statens arkiver), som i § 1, stk. 2, bestemmer arkivets opgave som den, at modtage arkivalier fra erhvervslivet og at »stille sådanne arkivalier til rådighed for den historiske forskning og selvstændigt at gennemføre forskningsarbejder«. Her er tilgængeliggørelse til brug for historisk forskning et fremtrædende formål for arkivet. En tilsvarende klarhed i henseende til forskningsformålet vedrørende de øvrige statsarkiver har endnu ikke fået udtrykkelig hjemmel i lov eller anden retskilde, men var dog et fremherskende moment under Rigsdagens behandling af loven om oprettelse af Rigsarkivet af 1889.

Et forsøg i denne retning udgør dog udkast til cirkulære om nye ledelsesformer, der som nævnt både fremhæver arkivernes opgave med at betjene forskningen og herudover fastslår det som en pligt for arkiverne at drive forskning inden for historie og tilgrænsende videnskaber, jfr. udkastets § 2.

Justitsministeriet har i sin praksis vedrørende besættelsestidsarkivalier, herunder akter vedrørende strafferetsplejen, i almindelighed imødekommet såvel danske som udenlandske ansøgninger om aktindsigt »til (objektivt) videnskabeligt brug, typisk historisk og juridisk forskning, og typisk til brug for udarbejdelse af doktordisputatser«. Justitsministeriet har herudover i enkelte tilfælde tilladt studerende at gøre brug af sager vedrørende besættelsestiden til brug for specialeopgaver, der ikke skulle offentliggøres, jfr. skr. af 8. februar 1972 fra Justitsministeriet til Ombudsmanden.

I betænkning om offentlighedslovens revision nr. 857/1978 fremhæves det (s. 71 f), at der i de senere år i stigende grad i ministerierne modtages henvendelser fra universitetslærere eller studerende om at få adgang til bestemte sagstyper til brug for »udarbejdelse af rapporter m.v. som led i en projekt- eller emneorienteret undervisning« (typisk forekommende inden for jurastudiet og andre samfundsvidenskabelige studier). Betænkningen går imidlertid ikke ind på en drøftelse af, om der kan være grund til at sondre imellem forskningsbrug og undervisningsbrug, eller om forskning bør prioriteres højere end undervisningsmæssige hensyn. Det må i hvert fald inden for det juridiske studium erkendes, at typiske emnerapporter sjældent opfylder de krav, man inden for retsvidenskaben generelt stiller til et forskningsarbejde, ligesom sådanne rapporter sjældent offentliggøres.

I lov nr. 293 af 8.6.1978 om private registre m.v. fritages

registrering, »der alene finder sted i videnskabeligt eller statistisk øjemed eller til brug for personalhistoriske undersøgelser eller udgivelse af almindelige opslagsværker« (f.eks. Blå Bog) fra lovens område. I delbetænkning om private registre nr. 687/1973 anføres (s. 61), at undtagelsen er begrundet i hensynet til en »fri videnskabelig forskning«, bl.a. fordi oplysninger, der indsamles i sådanne registre til videnskabeligt brug »i almindelighed kun videregives (publiceres) i statistisk bearbejdet form«. Vedrørende indsamling og registrering af personalhistoriske oplysninger bemærkes, at disse aktiviteter ofte foretages i »videnskabeligt øjemed«.

På samme måde giver lov nr. 294 af 8.6.1978 om offentlige myndigheders registre i § 18, stk. 2, mulighed for tilladelse til videregivelse af identifikationsoplysninger m.v. til læger til brug ved »konkrete forskningsprojekter«, jfr. stk. 3, om tilladelse fra Sundhedsstyrelsen til i øvrigt til privatpersoner og virksomheder at videregive oplysninger til brug ved »forskning«. I delbetænkning om offentlige registre nr. 767/1976 s. 165 nævnes i forbindelse med spørgsmålet om sletning af forældede oplysninger, at det vil være til uoprettelig skade for planlægning og forskning, herunder navnlig samfunds- og historieforskning, hvis alle oplysninger i edb-registre skal slettes. Udvalget anså det for nødvendigt at tilgodese sådanne interesser ved at give mulighed for at overføre registereksemplarer til opbevaring i arkiver, f.eks. i Rigsarkivet eller landsarkiverne. Det tilføjes, at i det omfang opbevaringen skal ske i Rigsarkivet eller landsarkiverne vil de af disse institutioner fastsatte regler for opbevaring og udnyttelse som regel kunne anvendes som vilkår ved tilsynsmyndigheders godkendelse[11]. Yderligere anføres, at hensynet til forskningen vil kunne bevirke, at der videregives oplysninger om enkelte personer fra myndighedernes registre. Det anføres videre, at det jævnligt vil bero på ret tilfældige omstændigheder, om et forskningsprojekt løses i »privat eller offentligt regi«, og »det vil være skadeligt set fra et samfundsmæssigt synspunkt generelt at afskære forskningsprojekter fra sådanne oplysninger alene med den begrundelse, at de gennemføres på privat grundlag. På den anden side bør man ikke acceptere enhver videregivelse af oplysninger *blot fordi formålet er forskning*«. Af sikkerhedsmæssige grunde må der være adgang til at fastsætte særlige vilkår om udnyttelse af de videregivne oplysninger (s. 180 f)[12].

Der synes i dansk ret såvel i lovgivningen som i arkivernes og

ministeriernes praksis at være en tendens til at afsvække forskerbetingelsen ved tilladelsers givelse, i hvert fald således at man ikke længere kræver, at der skal være tale om kvalificerede eller anerkendte forskere, men blot om et forskningsformål eller om en benyttelse i videnskabeligt øjemed. Springet fra »videnskabeligt brug« til udarbejdelse af emnerapporter som led i undervisning synes kortere end før. Det vil næppe være ønskværdigt i forbindelse med tilgængelighedsreglerne i fremtiden at fastholde et kvalificeret forskerbegreb. Afgørende må nok være formålet med undersøgelsen. Arkiverne og forvaltningen har hidtil i deres dispensationspraksis væsentlig kun tilgodeset egentlige forskningsformål. En udvidelse til også at tilgodese undervisningsmæssige hensyn vil medføre øget belastning af arkivernes personale. Økonomiske grunde vil under den nuværende kontraktionsperiode kunne medføre en restriktiv holdning over for anmodninger om tilgængelighed til andre formål end forskning, der forventes at udmunde i en videnskabelig publikation.

3. Beskyttelseshensyn

Det er allerede flere gange i det foregående omtalt, at beskyttelseshensyn vedrørende statens eller private personers forhold kan begrunde indskrænkninger i offentlighedsprincippet og i arkivbenyttelsesadgangen og dermed i forskningens frihed.

En almindelig adgang til at nægte dokumentoplysninger udleveret af hensyn til sikkerheds- og forsvarsmæssige interesser samt af hensyn til landets forhold til udenlandske myndigheder fremgår af offentlighedslovens § 2, stk. 2, nr. 1, og rpl § 41, stk. 2. Også Rigsarkivets interne tilgængelighedsregler understreger hensynet til statens sikkerhed m.v. som begrundelse for begrænsninger i tilgængeligheden. Offentlighedsloven har herudover i § 2, stk. 2, nr. 4, en generalklausul, der giver hjemmel til nægtelse af aktindsigt, hvor væsentlige hensyn til beskyttelse af andre interesser end de udtrykkeligt nævnte, gør undtagelse påkrævet, »hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet«. Det er en udpræget skønsregel indsat af offentlighedskommissionen ud fra den synsvinkel, at der kan forekomme interesser, som ikke egner sig til selvstændig formulering i loven, eller som man ved lovens udformning ikke har kunnet overskue. En tilsvarende generalklausul overvejes indført i nye tilgængelighedsregler for arkiverne.

En særlig kategori af akter er de af arkiverne udarbejdede registraturer. De har som primært formål at tjene som vejledning for brugerne. Men de kan rumme oplysninger, som kan afsløre både forhold vedrørende statens sikkerhed og privatlivets fred, f.eks. om at en person jævnligt har modtaget breve fra en bestemt anden person. Det vil således, især for registraturer over privatarkiver, kunne komme på tale at stille krav om, at en registratur skal kunne klausuleres enten delvis eller med samme utilgængelighed, som det privatarkiv den omhandler. En vis parallelisering kan måske drages med hensyn til tolkningen af grl § 72, hvorefter man skal være beskyttet imod, at myndighederne giver oplysninger om, at en person ofte sender breve eller telegrammer til eller modtager breve eller telegrammer fra en bestemt person [13].

I Vesttyskland har personlighedsretten grundlovshjemmel, jfr. 1. Art. 1 Abs. GG, om, at menneskets værdighed er ukrænkelig. På grundlag af specialregler om erstatning og straf og støttet på retspraksis har man i tysk ret opstillet en almindelig personlighedsret, der som konsekvens medfører visse forpligtelser såvel for arkivbenyttere som for arkiverne. Man sondrer i tysk ret mellem tre beskyttede personlighedssfærer: *individualsfæren,* som beskytter menneskets personlige egenart i forhold til omverdenen, især i dets relation til det offentlige og til den pågældendes arbejde eller erhverv *privatsfæren,* hvortil hører de hjemlige forhold i familiekredsen eller anden form for privatliv og *intimsfæren,* som omfatter den pågældendes tanke- og følelsesverden med dennes manifestation i form af fortrolige breve eller dagbogsoptegnelser eller andet, som efter sin natur kan kræves hemmeligholdt. Menneskeværdigheden er efter den nævnte bestemmelse i GG også beskyttet efter døden. Juridiske personer kan i visse tilfælde påberåbe sig en personlighedsbeskyttelse [14].

Det synes muligt i dansk ret både ud fra de almindelige regler om erstatning og straf og på grundlag af offentlighedsloven, registerlovene, retsplejelovens § 41, ophavsretsloven samt Rigsarkivets regler og administrationens praksis vedrørende aktindsigt og tilgængelighedsspørgsmål i dag at opstille et personlighedsbeskyttelsesprincip. I delbetænkning om private registre 687/1973 anføres således, at det er almindeligt antaget, at der i dansk ret gælder en beskyttelse af personligheden og privatlivets fred, der bygger på almindelige retsgrundsætninger og således rækker ud over den beskyttelse, der kan udledes af positive lovbestemmelser. Krænkelser vil i denne

henseende, hvor der er tale om at statuere retsstridighed på grundlag af en almindelig retsgrundsætning, kunne sanktioneres ved forbud, jfr. rpl § 646, stk. 1, og § 650, eller ved erstatning, jfr. især ikrafttrædelseslov til strfl § 15.

I betænkningen om offentlighedslovens revision udtales således, at »udgangspunktet for angivelsen af, hvilke oplysninger der bør kunne undtages af hensyn til privatlivets fred, må herefter navnlig søges i en vurdering af, hvorvidt oplysningerne må betegnes som »sensitive« d.v.s. er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab«. Det tilføjes, at en sådan »standard« indholdsmæssigt vil kunne veksle fra tid til anden, men at tolkningen af f.eks. strfl § 264 b altid vil kunne tillægges vejledende betydning ved fastlæggelsen af denne standard[15].

Personlighedsbeskyttelsen fortsætter *efter døden*. Omfanget af denne beskyttelse afhænger af en interesseafvejning. På den ene side må den afdødes omdømme og minde beskyttes mod blotstillelse og nedvurdering, især hvis den afdøde har endnu levende slægtninge. På den anden side har omverdenen et berettiget krav på at vide, hvorledes visse tildragelser fandt sted, hvad der var årsager og drivkræfter, og hvorledes et menneskes levevis og omstændigheder i øvrigt var, især hvis dette menneske har skabt værker af kulturel, politisk eller anden værdi, eller øvet en samfundsmæssig indsats (politisk, administrativ, erhvervsmæssig el.a.), som endnu lever videre, eller som er blevet en del af landets historie. Den afdødes personlige eksistens står ikke længere på spil, der er ikke længere tale om nogen fri livsudfoldelse, som kan hæmmes. Jo flere år der er gået, siden døden indtraf, jo mere velbegrundet bliver eftertidens interesse i en kritisk vurdering af den afdøde og hans omverden. Alt i alt må denne interesseafvejning bero på et konkret skøn, som i første række rent praktisk påhviler arkiverne og arkivskaberne samt forskerne eller benytterne, men som i sidste række kan blive et domstolsanliggende[16].

Personlighedsbeskyttelsen kan i visse tilfælde komme i konflikt med ytringsfriheden. Grl § 77 giver enhver under ansvar for domstolene frihed til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker. Ytringsfriheden skal sikre den offentlige meningsdannelse, ikke ytringer i private stridigheder eller andre privatlivet vedrørende forhold. Hvor ytringsfriheden sikrer retten til omtale af samfundsvigtige problemer, må personlighedsbeskyttelsen i nogen

grad vige. Omvendt er grænsen for ytringsfrihed og kunstnerisk frihed i hvert fald efter tysk ret overskredet, hvis f.eks. en roman tegner et personlighedsbillede af en bestemt person, der ved fiktion bliver groft forfalsket uden at der er tilsigtet satire eller karikatur. Her må personlighedsbeskyttelsen have fortrin for den kunstneriske frihed og vel også for ytringsfriheden, jfr. sagen om Klaus Manns roman »Mephisto«, en nøgleroman om hans svoger, skuespilleren Gustaf Gründgens[17]. Spørgsmålet skal for dansk rets vedkommende nærmere drøftes nedenfor under afsnittet om privatarkiver.

Det væsentligste instrument til beskyttelse af såvel statslige som private interesser er spærrefrister eller tilgængelighedsfrister af generel eller speciel karakter. Der er i udlandets arkivretlige praksis for tiden en tendens til at nedsætte de generelle tilgængelighedsfrister til 30 år efter arkivaliernes tilblivelse[18]. Derimod findes mange afvigelser landene imellem med hensyn til specielle tilgængelighedsfrister. Danmark bygger for tiden på en glidende 50-års frist for offentlige arkivalier og en 80-års frist for privatarkiver, d.v.s. henholdsvis 50 år efter afslutningen af sagen eller 80 år efter tilblivelsen. Herudover findes en række særfrister i de gældende arkivretlige bestemmelser.

I det af rigsarkivaren i 1979 nedsatte udvalg til revision af tilgængelighedsreglerne ønsker man at følge udlandets 30-års frist. Dette skyldes ikke mindst det stærkt voksende antal af dispensationssager i de senere år, som har medført en øget arbejdsbyrde for arkiverne, men er også udtryk for et ønske om at komme forskningen i møde.

4. Arkivbenytterens retsstilling

Den person, som gør brug af arkivalier til familiehistoriske, lokalhistoriske, andre historiske eller videnskabelige formål eller med journalistiske eller forfattermæssige offentliggørelser for øje, og som påberåber sig sin ytringsfrihed, bærer efter tysk arkivret *alene* ansvaret for, at såvel levende som afdøde personers personlighedsret ikke forsætligt eller uagtsomt krænkes ved tilsidesættelse af den fornødne agtpågivenhed. Dette gælder, hvad enten arkiverne ved at overlade arkivalier til benyttelse direkte har pålagt den pågældende benytter at tage vare på personlighedsretlige hensyn som ære og

privatlivets fred, eller om en sådan forpligtelse ikke direkte er pålagt [19].

Det samme ansvar må også påhvile danske arkivbenyttere med hjemmel i det ovenfor omtalte almindelige retsprincip om personlighedsbeskyttelse, som hviler på den almindelige erstatningsregel, culpareglen, de særlige strafferetlige bestemmelser om ære- og fredskrænkelse, anden særlovgivning og de særlige for arkiverne udarbejdede tilgængelighedsregler, uanset om forpligtelsen er bestyrket ved benytterens underskrift på en særlig »misbrugserklæring« eller ej.

Forfatteren af historiske, herunder samtidshistoriske, arbejder varetager berettigede interesser, når han deri efter en omhyggelig efterprøvning og vurdering af kilderne behandler personligheder, som har deltaget i det offentlige liv. Ud fra en vurdering af enkelte omstændigheder, ud fra formålet med arbejdet og dets problemstilling må det afgøres, hvorvidt han bør trænge ind på private områder. Han må være motiveret af et alment historisk, sociologisk eller andet sagligt formål, og ikke af et rent personligt i retning af et privat opgør eller af at bringe sladder fra privatsfæren [20]. Familienavne bør undgås, hvis de er uden betydning for arbejdet i øvrigt.

Efter tysk arkivret kan man ikke beskytte personer, som har deltaget i oprør eller politiske aktioner, som har været genstand for strafferetlig forfølgelse, som har deltaget i forfølgelser af jøder eller af modstandere mod nationalsocialismen i perioden mellem 1918 og 1945, mod omtale, såfremt arkivalier herom behandles i en saglig historisk eller lokalhistorisk sammenhæng [21]. Så vidt er man ikke hidtil gået i dansk arkivpraksis. bl.a. på grund af de lange tilgængelighedsfrister, som forudsætter en konkret dispensation.

I ældre tysk arkivret synes den modsatte opfattelse vedrørende straffesager at have været fremherskende. Tilladelse til benyttelse gaves ikke, såfremt ansøgeren ikke kunne præstere samtykke fra den dømtes slægt. Man fandt det af voksende betydning, at staten kunne beskytte enkeltpersoner, hvis interesser kunne krænkes, og diskuterede, om ikke straffesager rent ud burde kasseres for at hindre afpresningsforsøg mod pårørende til en dømt person. Man fandt, at sådanne pårørende havde mindst lige så stor interesse i sagen, som den historiske videnskab [22]. Også i Danmark har man i den seneste tid drøftet kassationsmuligheden som grundlag for personlighedsbeskyttelse (den såkaldte »etiske kassation«), f.eks. af skolepsykologers arkiver eller af arkivalier om evnesvage.

Også den etiske kassation kan rumme en alvorlig risiko. Den hindrer eftertidens forskning i at foretage en kritisk vurdering af eller bygge videre på den behandling, som psykologer eller forsorgspersonale har anvendt over for børn eller handicappede.

1. *Reinhard Heydenreuter,* Die rechtlichen Grundlagen des Archivwesens, i: Der Archivar Heft 2, 1979 sp. 160.
2. *F. Vinding Kruse,* I s. 421; *Torben Lund,* Danefælovgivningen og andre regler om fund af sager af historisk værdi, Juristen 1942, s. 657-78; *Viggo Johs. Nielsen,* Hvilke oldsager er danefæ? Juristen 1949, s. 65-76.
3. *Siegfried Dörffeldt,* ib. p. 190.
4. Hvis arkivalierne erhverves med ret hurtigt salg for øje, bliver fortjenesten af dette salg dog en spekulationsgevinst, der skal beskattes.
5. Der henvises her til UNESCO's generalkonference 25.8.1978 vedrørende tilbageføring af kulturel ejendom til oprindelseslandet. Konventionen af 1970 om forebyggelse af og forbud imod ulovlig eksport, import og overdragelse af kulturel ejendom er endnu ikke ratificeret af alle nordiske lande. Den norske lov nr. 3 af 29. juni 1951 om fornminne fik ved en ændring af 1963 regler om forbud imod udførsel af ting fra nyere tid af kunst-, kultur- eller personhistorisk værdi samt minder om fremstående personer uanset alder. Reglerne antages at omfatte arkivalier.
6. *Klaus Oldenhage,* ib. p. 188; *Adolf Brenneke,* s. 179 ff.
7. *Klaus Oldenhage,* ib. p. 192 ff.
8. *Reinhard Heydenreuter,* ib. sp. 168.
9. *Klaus Oldenhage,* ib. p. 194 ff. Om USA se *T.R. Schellenberg,* s. 225 ff.
10. *Reinhard Heydenreuter,* ib. sp. 161-62, omtaler en dom afsagt af BVG 29.5.1973. Staten kan herefter ikke frit disponere over sit arkivmateriale p.g.a. dettes videnskabelige betydning. Dommen tolkes som støtte for den opfattelse, at forskningsfrihed kan medføre et retskrav på at benytte arkivalier.
11. Se også s. 174 f, 178
12. Sml. Betænkning 857/1978 s. 17 vedr. forholdet mellem offentlighedsloven og registerlovene og udkastets § 5, stk. 1. Se også s. 47 og 248 om undtagelse m.h.t. aktindsigt i materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af videnskabelige undersøgelser.
13. *Poul Andersen,* Dansk Statsforfatningsret, 1959 s. 625.
14. *Klaus Oldenhage,* ib. p. 198 f.
15. Betænkning 857/1978, p. 280.
16. Smh. nedenfor under IV. 2.2.2. og V. 5.3.1. og især 5.3.2.
17. NJW 1971, s. 1645 ff.
18. Se nedenfor IV, 1.5 om tilgængelighedsreglerne ved udenlandske arkiver.
19. *Helmut Bickelhaupt,* Schutz der Persönlichkeitsrechte bei Benutzung von Archiven, i: Der Archivar, 21, 1968 Sp. 214.
20. Smh. nedenfor om personlighedsbeskyttelse s. 147 ff
21. *Helmut Bickelhaupt,* ib. sp. 214 f.
22. *Sam Clason,* s. 110 med note 2.

IV. Arkivalier af offentlig proveniens

Ved ordningen af arkivernes bestanddele har de danske arkiver siden sidste halvdel af 1800-tallet fulgt proveniens- eller hjemmehørsprincippet. Denne systematik tager i forbindelse med en periodeinddeling hensyn til de til enhver tid gældende bestemmelser om de forskellige forvaltningsgrenes og domstoles kompetencer[1]. Dette indebærer, at arkivalier altid indordnes efter, hvor de er skabt henholdsvis behandlet og ikke efter deres saglige indhold. F.eks. vil sager om opførelse af et nyt landsarkiv ligge både i Kulturministeriets og i Boligministeriets arkiver og ikke blive samlet i en enkelt sag.

Proveniensideen hidrører fra Frankrig, dog at man her brugte udtrykket arkivfonds om den samling af arkivalier, som er opstået af en myndigheds virksomhed, mens ordet proveniens især hidrører fra tysk arkivpraksis.

1. Offentlighedsprincippet

1.1 *Aktindsigt efter offentlighedslovene*

Den gældende lov om offentlighed i forvaltningen, nr. 280 af 10. juni 1970, trådte i kraft 1. januar 1971. Efter offentlighedslovens § 1, stk. 1, kan enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning. Reglen afspejler den opfattelse, som i de senere årtier har udviklet sig i samfundet, at det er af væsentlig betydning for individets retsbeskyttelse at skabe større åbenhed i den offentlige forvaltning. Efter stk. 2 skal begæringen om aktindsigt angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med. Aktindsigten omfatter efter § 3 alt skriftligt materiale i sager, herunder genparter af udgåede skrivelser, når disse må antages at være kommet frem til adressaten. Dokumenter omfatter også

underhåndsbreve og internt arbejdsmateriale udlånt fra en anden myndighed under sagens behandling. Adgangen til aktindsigt omfatter ikke ethvert dokument, der faktisk befinder sig i den offentlige forvaltning. Dokumentet skal for at omfattes af aktindsigten vedrøre en »sag«, d.v.s. være eller have været genstand for administrativ behandling. Dokumenter, som private indleverer til opbevaring i offentlige biblioteker og arkiver er ikke undergivet aktindsigt[2].

Offentlighedsloven regulerer alene spørgsmålet om, i hvilket omfang administrative myndigheder er forpligtet til at give adgang til aktindsigt. Den opfattes så at sige som en »minimumslov«, og det er fast antaget i praksis, at en forvaltningsmyndighed ikke er afskåret fra efter eget skøn at videregive oplysninger i videre omfang, på en anden måde eller i en anden form end loven forpligter til. Denne såkaldte »meroffentlighed« er dog undergivet de begrænsninger, der følger af lovgivningens almindelige og specielle forskrifter om tavshedspligt til den, der virker i offentlig tjeneste eller hverv.

Offentlighedsloven er for tiden under revision. Under arbejdet hermed har udvalget anset det for ønskeligt, at myndighederne i tilfælde, hvor der er fremsat begæring om aktindsigt, ikke nøjes med at undersøge om begæringen skal efterkommes eller afslås, men også foretager en friere vurdering af, om hemmeligholdelse i det konkrete tilfælde overhovedet er påkrævet. Blandt eksempler på meroffentlighed nævner udvalget udlån af sagsakter til brug for videnskabelige undersøgelser. Man anbefaler opstilling af ensartede retningslinier for behandlingen og afgørelsen af henvendelser herom, men finder ikke spørgsmålet egnet til regulering inden for rammerne af loven, bortset fra hvad der følger af § 9, udkastets § 3, stk. 2[3].

Arvid Frihagen mener vedrørende *norske* forhold, at det kan være nyttigt at lade forskere få adgang til forvaltningens arkiver for at lave uafhængige analyser af praksis. Efter forvaltningslovens § 13 d og e kan de enkelte departementer give forskere adgang også til sagsdokumenter og oplysninger undergivet tavshedspligt. I norsk praksis synes der at være et godt samarbejde mellem forskere og forvaltning, således at forskerne får de nødvendige data, såfremt der gives sikkerhed for at materialet bliver behandlet med diskretion af hensyn til parterne[4].

Det danske lovudkast bestemmer i § 3, stk. 2, at vedkommende

minister kan fastsætte regler om, at der efter et vist åremål skal være ret til at blive gjort bekendt med nærmere angivne dokumenter, der ellers ikke er undergivet retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov. Som begrundelse for reglens ændrede formulering i forhold til den gældende lovs § 9 anføres i bemærkningerne bl.a., at § 9 efterlader det indtryk, at adgangen til meroffentlighed i almindelighed beror på vedkommende ministers bestemmelse. Man ønskede derfor en formulering, der klarere angav, at bestemmelsen alene tager sigte på tilfælde, hvor det beskyttelsesbehov, der ligger bag de generelle undtagelsesbestemmelser, typisk vil være tilgodeset, hvis blot der er hjemmel til hemmeligholdelse over et vist åremål. Man var i øvrigt af den opfattelse, at undtagelsesbestemmelser, som måtte blive fastsat ved bekendtgørelse efter udkastets § 3, stk. 1, d.v.s. til at fastsætte yderligere generelle undtagelser fra offentlighedsprincippet skal gøres tidsbegrænsede, således at enhver efter udløbet af et nærmere angivet åremål får et egentligt retskrav på aktindsigt i ældre dokumenter, hvilket formentlig må medføre et tilsvarende retskrav på arkivadgang til de pågældende dokumenter, når de er afleveret til Rigsarkivet og iøvrigt ikke blevet tilintetgjort ifølge legal kassationsbestemmelse. Meningen med § 3 stk. 1 og stk. 2 burde være, at der af henholdsvis Justitsministeren og ressortministeren skal fastsættes et åremål for nægtelse af aktindsigt, der harmonerer med arkivernes tilgængelighedsregler. Det kan ikke være tanken, at visse dokumenter skal kunne gøres permanent utilgængelige.

§ 3 skal også omfatte dokumenter fra tiden før 1. januar 1971. Bekendtgørelser om særlige tidsgrænser vil efter udvalgets opfattelse kun blive af betydning for begæringer om aktindsigt, der fremsættes over for vedkommende forvaltningsmyndighed og typisk kun i forhold til dokumenter, der endnu ikke er afleveret til arkiverne. Sådanne bekendtgørelser antages derfor ikke at erstatte, men at tjene som et supplement til de almindelige regler om tilgængeligheden af offentlige myndigheders arkivalier[5]. Udvalget har ikke overvejet, om der kunne opnås en fordel, hvis man søgte at koordinere sådanne fastsatte åremål med arkivernes tilgængelighedsregler. Jeg er af den opfattelse, at en sådan koordinering ville være ønskværdig.

Før 1971 fandtes ingen almindelige regler om offentlighed i forvaltningen, men kun enkeltstående regler om dokument- og partsoffentlighed. Ifølge offentlighedslovens § 13, stk. 2, kommer

loven ikke til anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse før 1971, cfr. dog udkastets § 3 stk. 2, som netop skal omfatte dokumenter fra før 1971[6]. Efter bekg. af 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne § 6 skal institutionerne aflevere deres arkivalier, når disse er 30 år gamle, medmindre andre frister gælder eller fastsættes. Offentlighedsloven kan derfor normalt ikke, d.v.s. principielt ikke før år 2001, antages at få direkte betydning for tilgængelighedsproblemet vedrørende afleverede arkivalier. Forholdet er mere uklart med hensyn til endnu ikke afleverede arkivalier i myndighedernes besiddelse. I betænkningen anføres, at Udenrigsministeriet er af den opfattelse, at der bør tilstræbes en mere ensartet praksis også f.s.v. angår akter, der er udfærdiget af eller kommet i en myndigheds besiddelse før offentlighedslovens ikrafttræden. Udvalget tilslutter sig Udenrigsministeriets opfattelse af, at en sådan praksis vil kunne udvikles, hvis rigsarkivaren modtager, formidler og besvarer anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed[7]. Efter Rigsarkivets opfattelse, som er gjort gældende over for udvalget vedrørende offentlighedslovens revision burde udkastets § 3 stk. 2 tilføjes en regel om, at rigsarkivaren tildeles den koordinerende virksomhed med hensyn til at give aktindsigt i videnskabeligt øjemed i dokumenter, som ellers er undtaget retten til aktindsigt. Man kan i denne henseende også henvise til den norske lov om offentlighed i forvaltningen fra 1970, som i § 7 bestemmer, at kongen kan træffe afgørelse om, at dokumenter som ellers er undtagne fra aktindsigt, skal være tilgængelige, når det p.g.a. den forløbne tid eller af andre årsager er åbenbart, at de beskyttelsesværdige hensyn ikke længere er til stede. I 2. pkt. bestemmes endvidere, at arkivchefen kan træffe en tilsvarende afgørelse, hvis dokumenterne allerede er indleveret til offentligt arkiv.

Det er uklart i hvilket omfang offentlighedsloven kan tillægges betydning for arkivernes tolkning af gældende tilgængelighedsregler, især hvorvidt princippet om, at loven opfattes som en »minimumslov«, også bør gælde tilgængelighedsreglerne. Offentlighedsloven angiver som hovedregel kun i hvilket omfang forvaltningen er forpligtet til at give adgang til aktindsigt, men overlader det f.s.v. til den enkelte myndighed, trods det almindelige krav i loven om angivelse af en bestemt sag, hvorvidt den vil give aktindsigt i videre omfang til videnskabeligt brug[8].

Det kan ikke være uden interesse for arkivernes interne tilgængelighedsbestemmelser, hvis der hos de enkelte forvaltningsmyndigheder dannes en mere kulant og smidig praksis med hensyn til aktindsigt end arkivernes tilgængelighedsregler giver grundlag for. I hvert fald må arkiverne fremføre vægtige argumenter for også i fremtiden at ønske en mere tilbageholdende restriktiv praksis opretholdt end statens øvrige myndigheder.

Tilgængelighedsreglerne udgør i øvrigt en praktisk vigtig modifikation i offentlighedsloven ved at opstille tilgængelighedsfrister i modsætning til offentlighedsloven, der f.s.v. kan siges at forudsætte, at dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt, er *permanent* undtagne, bortset fra muligheden for opstilling af åremålsbestemmelser i § 9 og i udkastets § 3, stk. 2. Hvis et forvaltningsorgan undlader at aflevere sådanne undtagne sager til arkiverne, vil det være muligt at opretholde den permanente utilgængelighed. Hvis sagerne derimod afleveres til arkiverne, vil de falde ind under disses tilgængelighedsregler og normalt før eller siden blive tilgængelige.

Vedrørende spørgsmålet om offentlighedslovens § 3 skulle være til hinder for at udskille dokumenter som led i en almindelig kassation, udtaler udvalget, at f.s.v. angår opbevaring af arkivalier, bør offentlighedsloven alene være til hindring for kassation, der ikke tjener noget sagligt formål, d.v.s. som navnlig finder sted for at komme uden om adgangen til aktindsigt. I øvrigt mener man det ikke muligt at opstille nogen generel opbevaringspligt for et bestemt tidsrum af hensyn til offentlighedsloven, idet behovet for at udskille, herunder kassere aktstykker, kan variere meget fra område til område. Problemet henhører i øvrigt under Rigsarkivet efter bekendtgørelsen af 20. februar 1976[9].

Det siger sig selv, at den gældende offentlighedslovgivning vil kunne bringes i anvendelse i forbindelse med anmodninger om adgang til utilgængelige arkivalier og klager over nægtet adgang, hvorom nærmere nedenfor under 5.1. Administrativ rekurs.

1.2. *Personoplysninger efter registerlovene*

Hensigten med lov nr. 294 af 8.6.1978 om offentlige myndigheders registre er at sikre, at det offentliges oprettelse af edb-registre med personoplysninger sker på en sådan måde, at den enkelte borgers retsbeskyttelse og integritet ikke krænkes.

Loven omfatter direkte kun edb-registre, men efter § 3 kan

vedkommende minister efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet bestemme, at andre registre med personoplysninger, der føres for offentlige myndigheder, skal omfattes af loven. Her tænkes især på større manuelle registre, der indeholder personlige oplysninger. Efter betænkning om revision af offentlighedsloven bør manuelt betjente registre være omfattet af offentlighedsloven, jfr. udkastets § 11, stk. 4. Det er udvalgets opfattelse, at den registreredes retsstilling, hvad enten registreringen foretages ved edb eller manuelt, bør være den samme, jfr. § 13 i loven om offentlige myndigheders registre[10].

Der må som hovedregel kun registreres oplysninger, der klart er af betydning for en forvaltningsmyndighed, og særligt sensitive oplysninger om race, religion og hudfarve, om seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold og misbrug af nydelsesmidler må kun registreres, såfremt det er nødvendigt. Oplysninger om politiske forhold må kun registreres, hvis de er offentligt tilgængelige jfr. § 9.

I § 13 gives nærmere bestemmelser om registrerede personers adgang til oplysninger om sig selv. Hovedreglen er, at den pågældende har krav på at få de ønskede oplysninger. Dog kan adgang til oplysninger nægtes, såfremt der foreligger nærliggende fare for, at privates eller det offentliges interesse vil lide skade af væsentlig betydning. Efter § 15 har Registertilsynet den endelige afgørelse i tvivlsspørgsmål om retten til at få meddelt oplysninger efter §§ 13 og 14.

Registerlovens kap. 5 om videregivelse af oplysninger til private træder på registerområdet i stedet for reglerne i offentlighedslovens kap. 1. Efter § 16 må oplysninger, som kan henføres til bestemte personer, ikke videregives til private personer eller virksomheder m.v., medmindre de pågældende i henhold til lov eller aftale medvirker ved løsning af vedkommende myndigheds opgaver, f.eks. i forbindelse med opkrævning af kildeskat. Også oplysninger til læger kan i vidt omfang ske fra patientregistre. Endvidere kan oplysninger videregives til brug i konkrete retsforhold, såfremt de pågældende kan godtgøre en retlig interesse af en vis vægt, der klart overstiger hensynet til oplysningernes hemmeligholdelse. Undtaget herfra er oplysninger undergivet tavshedspligt jfr. §§ 17–19. Hvis oplysninger i forvejen er offentligt tilgængelige, eller der foreligger samtykke fra den registrerede, kan oplysninger frit videregives[11].

Bekg. om folkeregistre nr. 509 af 15.9.1978 taler ligesom loven

om offentlige myndigheders registre om »retlig interesse« som forudsætning for at erholde eller videregive registeroplysninger. Bekendtgørelsen bestemmer i § 12, stk. 3, at udlevering af oplysninger i videre omfang end i stk. 1 og 2 kun kan ske, dersom der påvises en retlig interesse, jfr. § 13, stk. 2 og § 14, stk. 3.

Af betydning for arkiverne er især registerlovens kap. 3 om registrering og opbevaring af oplysninger. § 9 stk. 3 har en almindelig regel om sletning af registrerede oplysninger, der på grund af alder eller af andre grunde har mistet deres betydning for varetagelsen af registrets opgaver. Her er altså tale om fri kassation uden Rigsarkivets tilsyn. Dog kan efter stk. 4 Justitsministeren efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet tillade, at registereksemplarer overføres til opbevaring i arkiv på nærmere angivne vilkår.

I Delbetænkning om offentlige registre nr. 767/1976 udtalte udvalget det som sin opfattelse, at man især af hensyn til forskningen måtte give mulighed for at overføre registereksemplarer til opbevaring i Rigsarkivet eller landsarkiverne. Man anførte, at der burde indhentes udtalelser fra Rigsarkivet om en sådan fortsat opbevaring, og man mente, at opbevaringen i arkiverne ikke blot skulle ske efter de af disse institutioner fastsatte regler for opbevaring og udnyttelse, men at efterlevelsen af disse regler kunne anvendes som vilkår ved Registertilsynets godkendelse[12].

I bemærkningerne til lovforslaget § 9 anføres, at et ubetinget krav om sletning i mange tilfælde ville medføre ubodelig skade for planlægning og forskning, herunder navnlig historieforskning, ligesom der også i særlige tilfælde kan tænkes at være behov for at kunne udnytte et tidligere anvendt register. I det omfang opbevaringen sker i Rigsarkivet eller landsarkiverne vil de af disse institutioner fastsætte regler for opbevaring og udnyttelse som regel kunne anvendes som vilkår for tilladelsen. Det tilføjes, at Justitsministeriet vil udnytte kompetencen til overførelse i samarbejde med rigsarkivaren.

Justitsministeriet har i en skrivelse til Rigsarkivet af 28.5.1979 henstillet, at Rigsarkivet i forbindelse med dettes almindelige rådgivning og informationsvirksomhed overfor statsinstitutioner med hjemmel i arkivbekendtgørelsen fra 1976 gør disse opmærksom på de nævnte bestemmelser i registerloven. I en cirkulæreskrivelse af 18. december 1979 til statsinstitutioner, som er ansvarlige for edb-registre, der indeholder personoplysninger, har Rigsarkivet

herefter opstillet visse retningslinier for de registeransvarlige myndigheder.

Man kunne i øvrigt forestille sig, at rigsarkivarens her omtalte funktion i forhold til registre i fremtiden blev koordineret med den funktion som bl.a. Udenrigsministeriet har foreslået tillagt rigsarkivaren, nemlig til at modtage, formidle og besvare anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed i dokumenter, som ellers er undtaget fra offentlighed[13].

I det omfang opbevaring sker andetsteds f.eks. i Dansk Data Arkiv (DDA), gælder efter § 12 stk. 3 i bekg. af 30. maj 1978, at DDA ikke må kassere modtaget datamateriale, men at dette skal tilbydes Rigsarkivet eller landsarkiverne.

En sådan overførelse af registereksemplarer er endnu i sin vorden, og problemet om, hvorvidt arkivernes almindelige tilgængelighedsregler for oplysning om personlige forhold skal danne grundlag for en eventuel overførelse, er ikke afklaret. Man må nok som udgangspunkt kunne fremføre den antagelse, at de registrerede personoplysninger vil være underlagt tilstrækkelig beskyttelse ved arkivernes meget lange tilgængelighedsfrister og ved den dispensationspraksis, som arkiverne og myndighederne har udviklet. Det var dog ønskeligt at få klarlagt, om Registertilsynet skal tillægges en beføjelse med hensyn til dispensationer fra tilgængelighedsfristerne eller om afgørelsen skal påhvile rigsarkivaren eller arkivskaberen, d.v.s. registermyndigheden. Imod sidstnævnte løsning taler, at registermyndigheden ikke selv har krav på adgang, når dets register er afleveret. Til en ønskelig afklaring af registerproblemerne hører også spørgsmålet om opbevaring, pladsforhold, tekniske faciliteter m.v. Endelig vil hensynet til samfundsvidenskabelig forskning kunne nødvendiggøre opstillingen af mulige dispensationsregler, som er væsentlig kortere end de gældende[13a]

1.3. *Retlig interesse efter retsplejeloven*

Overvejelser af mere principiel art om offentlighed eller tilgængelighed af arkivalier kan ikke alene baseres på offentlighedsloven og registerlovene. Arkivernes tilgængelighedsproblemer strækker sig ud over forvaltningsretlige dokumenter eller arkivalier. Arkiverne bevarer også domsmateriale. Tilgængelighedsproblematikken må derfor tillige vurderes under hensyntagen til retsplejeloven og domstolenes opfattelse vedrørende adgang til indsigt i domsmateriale, herunder dombøger, voteringer, fremlagte dokumenter m.v.

For at kunne imødekomme ønsker om udskrifter af retsbøgerne og fremlagte dokumenter kræver domstolene at den, som anmoder, må have en »retlig interesse«. Begrebet retlig interesse afgrænses nærmere i rpl § 41. Efter stk. 1, kan parter og andre, som har retlig interesse, få udskrift af retsbøgerne og af de i sagen fremlagte dokumenter. Begrænsning gøres med hensyn til straffesager, hvor udskrift først kan fås, når sagen er endt, og med hensyn til voteringer, som ikke udleveres, heller ikke når sagen er endt. Voteringsprotokoller er normalt først tilgængelige efter de almindelige tilgængelighedsregler for Rigsarkivet, d.v.s. for tiden efter 80 år, jfr. rigsarkivarens cirkulære af 30. september 1968. Rigsarkivaren kan meddele tilladelse, når sagerne er mellem 50 år og 80 år. Hvis sagerne ikke er 50 år, udfordres tillige skriftlig tilladelse fra Højesteret. Højesteret kan tillade gennemsyn af yngre protokoller, såfremt det sker i retten, til brug for det praktiske retsliv eller for faglitterær virksomhed. Tilladelse meddeles af højesteretspræsidenten; den vil ikke normalt blive givet, medmindre dommen er over 20 år eller ingen af de i sagen deltagende dommere længere er i live. Tilladelse gives endvidere normalt på betingelse af diskretion over for de voterende dommere, hvis navne ikke må nævnes. Der må ikke anvendes direkte citater af voteringerne.[14].

I rpl § 41, stk. 2, opstilles de hensyn, der kan betyde en yderligere indskrænkning i adgangen til udskrift. Det hedder nærmere: »Såfremt hensynet til statens sikkerhed eller forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt gør det betænkeligt at meddele udskrift, kan udskrift helt eller delvis nægtes. Det samme gælder, såfremt det må befrygtes, at udskriften vil blive benyttet på retsstridig måde«.

Retten til at få udskrifter af retsbøgerne og fremlagte dokumenter er en processuel beføjelse. Det er i nyeste procesteori anført, at interessen er »retlig« i denne relation, fordi den er retsbeskyttet. Udøvelsen af denne procesbeføjelse forudsætter en interese af en vis kvalitet hos den pågældende. Det antages almindeligvis, at man i de fleste processuelretlige relationer, hvori benævnelsen retlig interesse benyttes, ikke alene kan bygge på den ene persons interesse og denne interesses karakter, men at afgørelsen også må tage andre personers interesser (beskyttelse af trediemand) og almene hensyn (statens sikkerhed m.v.) i betragtning. Praksis bygger altså på en interesseafvejning eller på forholdets natur ud over lovbestemmelser og præjudikater[15].

Højesteret fandt i en kendelse afsagt 15. maj 1979 ikke, trods den udvikling med hensyn til offentlighedens adgang til at gøre sig bekendt med offentlige dokumenter, som hjemles i offentlighedsloven, at en journalist havde retlig interesse i at kræve tilladelse til gennemlæsning af en domsprotokol af hensyn til opgavebesvarelse på Danmarks Journalisthøjskole.Det har for nyligt i dagspressen været kritiseret, at cirk. nr. 196 af 11. juli 1941 om meddelelse af udskrifter i straffesager fortsat opretholdes. Cirkulæret tillagde politimestre (politidirektøren i København) ret til at udtale sig forinden udskrift af retsbøgerne eller af de øvrige til en sag hørende, fremlagte dokumenter. Udskrift kan dog meddeles uden politimesterens erklæring, hvor der foreligger en nærmere opregnet retlig interesse. Det udtales dog i § 2 b, at udskrift af det retsbøgerne tilførte kun må meddeles, hvis det efter justitssekretærens skøn er åbenbart, at de i § 41 opregnede grunde ikke tilsidesættes, herunder at der ikke er grund til at befrygte, at udskriften vil blive benyttet på retsstridig måde. Det nærmere indhold af sidstnævnte hensyn forklares nærmere således, at der skal udvises forsigtighed, »når udskrift begæres i sager af særlig opsigtsvækkende karakter eller af personer, der er kendt som tilbøjelige til at rejse ubegrundede klagemål«.

Kritikken går især på, at lovcirkulæret ikke længere stemmer med borgernes ønske om åbenhed i såvel retssager som i forvaltningen.

Offentlighedsloven gælder om den offentlige forvaltnings sager, men loven giver hverken offentligheden, særligt interesserede eller parterne adgang til at få oplysninger om »sager inden for straffe-retsplejen«, selv om sagen alene hører under anklagemyndigheden eller anden administrativ myndighed, jfr. offentlighedslovens §§ 1, 6 og 10.

Anklagemyndigheden og forsvareren, der af hensyn til sit arbejde med sagen har fået adgang til alle fremlagte dokumenter, må ikke frit overlade disse dokumenter til personer, der ikke har med sagen at gøre. Der antages at være en naturlig sammenhæng mellem en begrænsning af parternes og forsvarerens adgang til at vise akterne til andre og reglen i § 41 om, at retsakterne ikke er offentlige[16].

Advokat Carl Madsen havde til brug for fremsættelse af fornyet begæring om genoptagelse af Rickard Jensen-sagen fra 1941 anmodet om udlevering af akterne. Samtidig med denne anmodning

havde Carl Madsen udtalt, at han ønskede at anvende udskrifterne som materiale til en bog, han ville udgive. Landsretten fandt, at han som advokat for Rickard Jensen havde retlig interesse i at gøre sig bekendt med sagens akter. Om den påtænkte anvendelse af akterne til udarbejdelsen af en bog, udtalte retten, at det kunne give anledning til overvejelser om alligevel at nægte ham udskrifterne, fordi det måtte befrygtes, at han ville benytte dem på retsstridig måde. Man ville dog ikke afskære en advokat fra denne aktindsigt. Højesterets kæremålsudvalg stadfæstede landsrettens afgørelse. Carl Madsen måtte antages at have en sådan retlig interesse i at få udskrifterne, at hans anmodning imødekommes »uanset de formål, han i øvrigt måtte forfølge«, jfr. U 1973.38.

Som et bilag til betænkningen om offentlighedslovens revision er afgivet en rapport vedrørende spørgsmålet om adgang til aktindsigt i sager inden for strafferetsplejen. Der er her redegjort for de retningslinier, som i tidens løb er udviklet vedrørende opbevaring af straffesager og adgang til aktindsigt i sager, der er afsluttet med endelig dom. Det fremgår heraf, at retsplejelovens § 41 ikke tager stilling til spørgsmålet om aktindsigt med hensyn til straffesager, der *ikke* har været behandlet i retten (*henlagte* sager) eller dokumenter i straffesager, der *ikke* har været fremlagt. I administrativ praksis antages rpl § 41 imidlertid heller ikke udtømmende at angive fremgangsmåden og betingelserne for aktindsigt i *afsluttede* straffesager. Justitsministeriet har f.eks. antaget, at bestemmelsen ikke gælder for ældre sager, d.v.s. sager som er mindst 40–50 år gamle og heller ikke ved udlån til videnskabeligt brug. Om dette er rimeligt, kan måske diskuteres. Justitsministeriets almindelige praksis med hensyn til at meddele aktindsigt i afsluttede eller henlagte straffesager har hidtil bygget på det udgangspunkt, at ingen, hverken private personer eller offentlige myndigheder, har krav på udskrift eller anden oplysning om indholdet i de pågældende sager. Justitsministeriets afgørelse træffes efter en konkret vurdering af omstændighederne. Ansøgeren må godtgøre en konkret saglig eller personlig anerkendelsesværdig interesse, før tilladelse kan meddeles. Ved afvejningen tages både hensyn til statens sikkerhed og forholdet til fremmede magter og navnlig til beskyttelsen af privatlivets fred for såvel sigtede som for anmeldere og vidner, men også andre ikke nærmere omtalte hensyn kan komme i betragtning[17].

Rapporten opfatter helt åbenbart ikke spørgsmålet om aktind-

sigt i sager inden for strafferetsplejen som et problem om forskningens adgang til ældre straffesager, selv om det videnskabelige hensyn nævnes i forbindelse med ældre sager som er mindst 40–50 år gamle. Man går ikke ind på en nærmere drøftelse af, om forskningshensynet alene burde være nok til at begrunde, at der foreligger en konkret saglig eller personlig anerkendelsesværdig interesse. Det kan føles utilfredsstillende, at spørgsmålet om forskningshensynet ikke har fundet udtrykkelig omtale i retsplejeloven, men er helt overladt til Justitsministeriets konkrete skønafgørelse. Justitsministeriet er trods alt et administrativt organ og ikke en forskningsinstitution. Man kunne ønske, at rigsarkivaren også i denne relation blev tillagt en koordinerende funktion.

1.4. *Arkivernes tilgængelighedsregler*

En af Rigsarkivets fornemste opgaver har lige siden 1889 været at tilgængeliggøre såvel modtagne arkivalier af offentlig proveniens som at indsamle historisk værdifulde privatarkiver til brug for forskningen. I bekendtgørelse af 10. marts 1891 om provinsarkiverne bestemtes det, at »adgang til i arkivet at anstille historiske eller retlige undersøgelser er åben for alle«. Det tilføjedes dog, at landsarkivaren skulle være berettiget til at tilbageholde sager af et sådant indhold, at de ikke ville kunne gøres tilgængelige for uvedkommende uden at krænke berettigede interesser, hvad enten disse er af offentlig eller privat, af retlig eller personlig natur. Bortset fra at vi i dag formentlig må opfatte »berettigede interesser af personlig natur« som værende retlige interesser, kan man se, at de væsentlige elementer i tilgængelighedskonflikten allerede fremtrådte klart for datiden: Principiel åbenhed eller offentlighed begrænset af visse beskyttelseshensyn.

I nogle vejledende bestemmelser udarbejdet af rigsarkivar A. D. Jørgensen i 1896 udtaltes om adgang til arkivalier af mere personlig karakter, at tilladelse kunne ventes, hvis ansøgerens personlighed formenes at give den nødvendige garanti for, at han kan og vil vise tilbørlig skønsomhed over for det, som han måtte komme til kundskab om. Ansøgeren kunne pålægges at afgive skriftligt løfte om ikke at tage afskrift af visse arkivalier samt ikke at slippe efterretninger om levende personer eller deres slægt ud til offentligheden. Man skulle således også underkaste ansøgerens personlige habitus en prøvelse.

Indtil omkring 1954 var arkivalier fra tiden før 1848 efter

Rigsarkivets praksis frit tilgængelige, mens arkivalier fra tiden efter 1848 kun var tilgængelige efter tilladelse enten fra arkivet eller fra de pågældende ressortministerier eller institutioner. Udviklingen har siden været præget af ønsket om at lette forskningens adgang til arkivalierne. 1. juli 1954 ændredes den almindelige tilgængelighedsgrænse til året 1900[18].

Efter forhandling mellem rigsarkivaren og Udenrigsministeriet indførtes pr. 1. januar 1961 en glidende 50-års grænse ved benyttelse af de dele af ministeriets arkivalier, for hvilke der ikke gælder særlige bestemmelser[19]. En tilsvarende glidende 50-års frist indførtes for landsarkiverne ved rigsarkivarens cirkulære af 30. december 1964 og udstraktes ved cirk. af 30. september 1968 § 1 til alle Rigsarkivets arkivalier af offentlig proveniens, medmindre ingen (f.eks. kort og tegninger af ikke militær proveniens eller anmeldelser til Aktieselskabsregistret) eller særlige tilgængelighedsfrister er fastsat. Efter cirkulærets § 5 har rigsarkivaren en vis dispensationsmyndighed med hensyn til arkivalier, som ikke er almindeligt tilgængelige. Hvis sager normalt er tilgængelige efter 50 år, giver rigsarkivaren tilladelse til benyttelse, når sagerne er mellem 25 og 50 år gamle, og hvis de skal anvendes til forskningsbrug. Såfremt sagerne er yngre end 25 år, skal der indhentes skriftlig tilladelse fra den styrelse, det kontor eller den institution, som har afleveret det pågældende materiale eller har dispositionsretten derover. Fra en række ministerier og institutioner skal der imidlertid under alle omstændigheder indhentes tilladelse, såfremt sagen er yngre end den almindelige tilgængelighedsfrist, jfr. cirk. § 5. (Se nærmere 4. Dispensationspraksis).

Vesttyske forskere, der ønsker at benytte de af hertugdømmernes arkivalier, som blev udvekslet mellem Tyskland og Danmark ved traktaterne af 10.4.1922 og 15.12.1933 efter genforeningen med Nordslesvig, og som endnu ikke er tilgængelige (yngre end 1918), skal ansøge rigsarkivaren om tilladelse efter 1968-cirkulærets § 12 og 1964-cirkulærets § 10, jfr. Bonn-overenskomsten af 1963, bekg. nr. 19 af 23. juli 1963[20].

Bonn-overenskomsten indfører således en aftale om gensidighed mellem Danmark og Vesttyskland, hvorefter vesttyske forskere er stillet lige med danske forskere i henseende til arkivadgang. Efter overenskomsten § 2 skal med hensyn til videnskabelig forskning den 9. november 1918 gælde som skæringsdato, indtil hvilken dato de to parters arkivbestyrelser på egen hånd kan meddele tilladelse

til benyttelse af arkivalier under forudsætning af, at vedkommende andragere er videnskabeligt kvalificerede personer. Efter BOBArch 1969 § 2, stk. 2, er i Vesttyskland udenlandske forskere principielt stillet som vesttyske, dog at benyttelsen kan begrænses for udlændinge, hvis de er statsborgere i et land, som ikke har overenskomst med Vesttyskland om gensidighed.

I DDR er det det enkelte arkivs ledelse, der giver adgang, når det drejer sig om borgere i DDR. Udlændinge skal have tilladelse fra Staatliche Archivverwaltung des Ministerium des Inneren (et direktorat for samtlige arkiver)[21].

I øvrigt synes dansk praksis at være, at udlændinge som hovedregel har samme retsstilling i arkivmæssig henseende som danske statsborgere.

Med hensyn til bånd (eller grammofonplader) af radio- eller fjernsynsudsendelser savnes egentlige regler bortset fra, at bekg. af 20.2.1976 i § 10 stk. 2, bestemmer, at bekendtgørelsens bestemmelser om aflevering og kassation ikke omfatter Danmarks Radios arkivalier. Efter betænkning nr. 785/1976 om bevarelse m.v. af radio- og TV-udsendelser er det tanken i forskningsøjemed at oprette et arkiv i tilknytning til Danmarks Radio. Der er endnu ikke udarbejdet regler om tilgængelighed af materiale i dette arkiv. Efter 1968-cirkulæret er film af arkivalier vedrørende Danmark i udenlandske arkiver først tilgængelige, når de fotograferede arkivalier er 50 år gamle. Rigsarkivaren kan dispensere herfra. Hvis det fremmede arkiv, hvorfra fotografier eller film er erhvervet, har en længere frist for tilgængelighed, kan der ikke dispenseres, medmindre der foreligger en speciel tilladelse hertil, jfr. 1964-cirkulæret for landsarkiverne § 7. Det bemærkes, at de nævnte regler om bånd, fotokopier, films m.v. er almene og også gælder for privatarkiver. »Danica« er ikke nødvendigvis danske dokumenter, men også udenlandske dokumenter om danske forhold.

Vedrørende tilgængeligheden af militære (og visse politimæssige) arkivalier opstår særlige problemer, der har sammenhæng med de brugte specielle klassificeringssystemer. Man arbejder med flere klassificeringsgrader: bl.a. »uklassificeret«, »til tjenestebrug«, »fortroligt«, »strengt fortroligt«. Principielt afleveres »uklassificerede« arkivalier til Rigsarkivet, d.v.s. dokumenter, som enten oprindelig havde denne klassificeringsgrad eller senere er blevet nedklassificeret hertil. Afleveringen finder sted, når arkivalierne er 30 år. Sager »til tjenestebrug« afklassificeres 30 år efter

udstedelsesdatoen og afleveres samtidig med de »uklassificerede«. For højere klassificerede arkivalier gælder udvidede afleveringsfrister, normalt 60 år, ligesom tilgængelighedsfristerne for allerede afleverede militære arkivalier af højere klassifikation normalt er på enten 80 eller 100 år, jfr. cirkulæret af 30. september 1968 § 4. Se også cirkulære vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af oplysninger, der er af fælles interesse for NATO-landene af 14. april 1959[22].

En enkelt gruppe arkivalier er efter de gældende regler principielt utilgængelige. Det gælder fødejournaler, udsættelsesprotokoller og andre arkivalier, der rummer oplysninger om hemmeligt fødende kvinder og deres børn fra Frederiks Hospital, Den kgl. Fødselsstiftelse og Rigshospitalet. Ved lov nr. 130 af 27.5.1908 om børn udenfor ægteskab og deres forældre bestemtes i § 12, at de særlige regler om hemmeligholdelse af navnet på mødre, der føder på Den kgl. Fødselsstiftelse ikke skulle være til hinder for, at barnet eller dets værge på forlangende får bevis meddelt fra stiftelsen om, hvem moderen var. Reglen gjaldt kun for børn født efter 1. juli 1908. En udvidelse skete ved kgl. res. af 27. februar 1939, hvorefter de særlige regler om hemmeligholdelse af navnet på mødre, der har født på Den kgl. Fødselsstiftelse før 1. januar 1938, ikke er til hinder for, når 100 år er gået efter den pågældende fødsels indførsel i fødselsstiftelsens protokol, at meddele de foreliggende oplysninger til de deri interesserede[23].

Ved lov nr. 131 af 7. maj 1937 om børn født uden for ægteskab § 32 bortfaldt de særlige regler om hemmeligholdelse af navne på mødre, der føder på Rigshospitalet for så vidt angår børn, der fødes efter lovens ikrafttræden 1. januar 1938. Arkivalier vedrørende hemmeligt fødende kvinder vil således kun være lukket i det højeste indtil 1. januar 2038.

Selvom det er muligt at opnå dispensation m.h.t. de øvrige ovenfor nævnte protokoller, forekommer det uantageligt og i strid med Rigsarkivets formål at opbevare arkivalier, der aldrig er tænkt at skulle blive gjort tilgængelige.

I betænkningen om offentlighedslovens revision er som bilag aftrykt en rapport om adgang til aktindsigt i sygehusjournaler[24], hvoraf fremgår at sådanne ofte efter gældende ret opfattes som internt arbejdsmateriale, der er undtaget fra aktindsigt. Endvidere fremgår det, at videnskabelig forskning kan foregå på grundlag af disse journaler, uden at det medfører, at de benyttede journaler herefter skulle falde ind under reglerne om almindelig aktindsigt.

Det forekommer urimeligt, at de ældre hospitalsjournaler ikke, ligesom det gælder for yngre, skulle kunne åbnes for videnskabelig udforskning.

1.5. *Tilgængelighedsregler i udenlandsk arkivret*

En generel 30 års-frist for arkivalier af offentlig proveniens følges i England, Frankrig og Vesttyskland, hvorimod Sverige og Finland ikke har opstillet en generel frist.

I *U.S.A.* er med hjemmel i Executive Order 12065 fastsat en bestemmelse om systematisk revision af regeringens klassificerede arkivalier, når de er 20 år gamle (3-401). Akter fra domstole og lovgivningsmagt, er ikke tilgængelige for offentligheden. De af præsidenten klassificerede arkivalier rummer typisk oplysninger om forsvars- og udenrigspolitik eller sensitive personoplysninger. Klassificeret materiale nedklassificeres efter visse regler. Tendensen i amerikansk arkivret går i retning af at åbne så mange akter som muligt og at begrænse antallet af undtagelsesbestemmelser.

Ingen kan få adgang til klassificerede oplysninger, medmindre den pågældende har vist sig som troværdig efter en undersøgelse ud fra visse fastlagte standarder og kriterier, og med mindre adgangen er nødvendig for udførelsen af tjenstlige pligter. Af historiske forskere kræves undertegnelse af en erklæring om diskretion og skriftligt samtykke til, at styrelsen kan gennemse noter og manuskript inden offentliggørelse. Det er i øvrigt muligt at pålægge forskere og visse andre en rimelig takst for de tjenester, styrelsen måtte yde disse personer[25].

I *England* opstilles også en længere tilgængelighedsfrist for arkivalier, som vedrører personlige eller statslige forhold. Arkivskaberne kan altid dispensere, ligesom dispensation i visse tilfælde gives, såfremt ansøgeren forpligter sig til diskretion. Akter, som var tilgængelige for offentligheden inden overgivelsen til Public Record Office, gives ofte en kortere frist end 30 år. Arkivalier af offentlig proveniens afleveres til Public Record Office, når de er 25 år gamle. Visse andre arkivalier er også tilgængelige før de 30 år, f.eks. visse videnskabelige afhandlinger og skrevne vidnesbyrd afgivet til »commissions of inquiry«. »Records« omfatter også maskinlæsbare data. Offentlige myndigheders data skal opbevares i P.R.O. Også dataarkivalier følger 30 års fristen, men Lord Chancellor kan

foreskrive en kortere eller længere frist. Arkivalier af denne type, som rummer sensitive personoplysninger, er utilgængelige i 75 år, nogle endog i 100 år.[26].

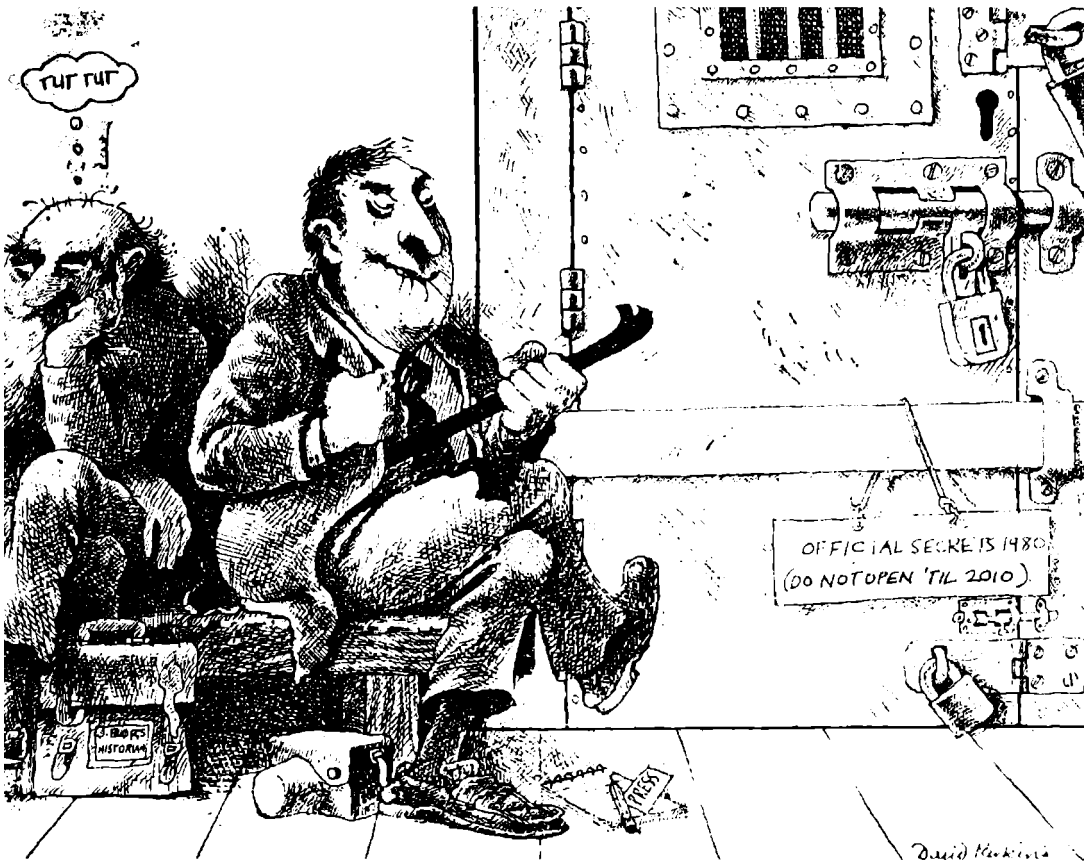
Uden for Public Record Office findes ingen almindelige regler om tilgængelighed, men der er en tendens til at følge de samme regler vedrørende kommunale og visse andre offentlige institutioners arkivalier.

I *Holland* gælder en tilgængelighedsfrist på 50 år, som dog kan gøres kortere eller længere ved aftale med arkivskaberne. En højere frist end 100 år kan kun fastsættes af kulturministeren. Ved frister kortere end 50 år, f.eks. 20 eller 30 år, lægger arkiverne stor vægt på at beskytte personers interesser. Arkivalier fra offentlige myndigheder afleveres, når de er 50 år gamle, og de er således principielt tilgængelige straks for hvem som helst. Hvis arkiverne og arkivskaberne ikke kan nå til enighed om særlige frister, må kulturministeren fastsætte en sådan. Kulturministeren har også afgørelsen som rekursinstans vedrørende nægtelse af adgang til utilgængelige arkivalier. Arkivreglerne er baseret på en egentlig arkivlov, Wet van 19. Juli 1962 houdende een nieuwe regeling van het archiefwezen.

Ved en ny arkivlov, Loi no 79-18 du 3. janvier 1979 sur les archives, indførtes i *Frankrig* en 30-års grænse, der dog ikke gælder akter, som efter offentlighedsloven af 1978 allerede var tilgængelige. De forbliver tilgængelige efter afleveringen, jfr. art. 6. I øvrigt rummer fransk arkivret en række undtagelsesbestemmelser, hvor særlige, især personlige forhold gør sig gældende.

I *Tyskland* fastsætter arkivordningen for Bundesarchiv fra 1969 (BOBArch) en almindelig 30 års frist regnet fra arkivaliernes tilblivelse, med undtagelse af sager, som vedrører statens sikkerhed, privatpersoners beskyttelse og sager, som vedrører rets- og forvaltningsforskrifter. Personorienterede akter bliver først tilgængelige 30 år efter personens død, men de kan 30 år efter deres tilblivelse benyttes til videnskabelige henholdsvis publicistiske formål og efter særlig tilladelse. Akter fra Det tredie Rige frem til 23. maj 1945 er almindeligt tilgængelige.

Vedrørende de øvrige tyske statsarkiver og med hensyn til Bundesarchiv for tiden efter 15. september 1979 må arkivordningen fra 1969 suppleres med regler om offentlighed i forvaltningen, især Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG § 29, hvorefter aktindsigt skal gives, hvor der foreligger retlig interesse. § 29 antages at være



I England er hovedreglen, at offentlige arkivalier er tilgængelige for forskningen efter 30 års forløb. Tegningen – fra The Times Higher Education Supplement 1. febr. 1980 – illustrerer samtidshistorikernes og pressens utålmodighed efter at få adgang til arkiverne.

udtryk for princippet om »begrænset offentlighed«. Statsarkiverne er derfor forpligtede til at give adgang til arkivalier, som allerede var genstand for aktindsigt efter § 29. Om denne ret til aktindsigt også giver ret til at foretage afskrifter eller fotokopier er omstridt[27].

I *Finland* reguleres arkivvæsenet af lov om offentlige arkiver af 20. januar 1939 med senere ændringer og af arkivordningerne 313/1952 og 619/1970. Offentlighedslovgivningen jfr. lag om allmänna handlingars offentlighet af 9.2.1951, betyder, at akter nor-

malt er tilgængelige uden tidsfrist bortset fra sager under behandling, sager om statens sikkerhed, om statens og privates forretningsvirksomhed, retssager og sager om privates interesser. Utilgængelige sager hemmelighedsstemples ved overførelsen til Rigsarkivet eller landsarkiverne. Benyttelse af sådanne sager afgøres af arkivledelsen, eventuelt efter forhandling med arkivskaberne. Kun de forskere, som af vedkommende myndighed har fået tilladelse til anvendelse af utilgængelige arkivalier, kan få adgang dertil, og normalt kan de kun få kopier deraf udleveret til eget brug. I 1979 er der i øvrigt indgivet forslag til ny arkivlov og arkivforordning.

Også i *Sverige* er akter i offentlige styrelser tilgængelige for alle uden tidsfrister efter Tryckfrihetsförordningen, jfr. KK 1949 nr. 105 og SFS 1976 nr. 955. Tilsvarende undtagelser, som gøres i den finske og de øvrige nordiske offentlighedslove med hensyn til statslige og private interesser, gælder også i Sverige, dog at de skal have klar hjemmel i sekretesslovgivningen, jfr. lag om indskrænkninger i rätten att utbekomma allmänna handlingar af 28.5.1937. Adgangsspørgsmål afgøres af den myndighed, som opbevarer akterne, dog at afgørelsen i sidste instans kan appelleres til regeringen jfr. 2. Kap. § 14. De utilgængelige arkivalier bliver normalt tilgængelige efter 70 år, men grænserne kan i øvrigt variere mellem 5 og 70 år. Forskere, som søger adgang til sekretessbeskyttede arkivalier, må forpligte sig til ikke at misbruge de oplysninger, de får kundskab om. Fotokopiering tillades normalt ikke. Hvor det alligevel sker, bliver kopierne hemmeligstemplede, og forskeren gøres opmærksom på, at tilladelsen er strengt personlig.

Ved regeringsproposition 1979/80:2 forelagdes et nyt forslag til en sekretesslag m.m., som skal regulere både dokumenters sekretess og tavshedspligten. Der opstilles en række forskellige frister for forskellige myndigheders arkivalier. Fristerne er maximumsfrister, og det er meningen, at arkivalierne skal nedklassificeres inden for den angivne frist. Tanken bagved skulle være at lette arkivmyndighederne ved bedømmelsen af, om arkivalier må betragtes som fortsat utilgængelige. Da man i Sverige ofte afleverer moderne arkivalier til arkiverne, har Rigsarkivet givet udtryk for bekymring over den byrde, nedklassificeringen af disse vil kunne påføre arkiverne. Den nye sekretesslag trådte i kraft 1. april 1980, jfr. SFS 1980:100. Loven indeholder bestemmelser både om beskyttelse af dokumenter m.v. og om tavshedspligt. Omfang og gyldighed af

sekretessbestemmelser afvejes bl.a. ved hjælp af skaderekvisit og tidsgrænser. Som hovedregel gælder der kun en hemmeligholdelsespligt eller sekretess over for oplysninger, hvis offentliggørelse kan rumme en skaderisiko. I andre tilfælde, f.eks. m.h.t. udenrigs- og forsvarssekretess, er hemmeligholdelse hovedreglen. Her kan adgang kun gives, når skaderisikoen er minimal. Et problem for svenske arkiver vil i den kommende tid være at bedømme skaderisikoen ved udlån af dokumenter[28].

Hovedreglen i *Norge* er, at arkivalier bliver frit tilgængelige for publikum i og med at de afleveres til arkiverne, d.v.s. for arkivalier af offentlig proveniens, når de er ca. 25 år gamle. Visse arkivgrupper er ved lov undtaget fra hovedreglen, f.eks. folketællinger og erhvervstællinger fra Statistisk sentralbyrå efter lov af 25. april 1907 om tilvejebringelse af opgaver til den officielle statistik. Efter Rigsarkivets praksis kan disse oplysninger stilles til rådighed for historisk og anden forskning efter 60 år under forudsætning af, at benytteren afgiver diskretionserklæring, jfr. forvaltningsloven fra 1977 § 13 c, hvorefter tavshedspligt bortfalder efter 60 år, når ikke andet er bestemt. Undtagelse kan også følge af arkivskaberens særlige klausulering. Rigsarkivaren kan herudover af sikkerheds- og personværnshensyn skønsmæssigt sætte grænser for tilgængeligheden af arkivalier yngre end 60 år.

Efter den norske lov om offentlighed i forvaltningen af 19.6.1970 følges tilsvarende tilgængelighedsprincipper som i dansk offentlighedslovgivning. I §§ 5 og 6 er opregnet en række områder, som er undtaget fra offentlighed. Kongen kan træffe afgørelse om, at et dokument ikke længere skal være undtaget efter § 6 på grund af den forløbne tid eller andre årsager. Efter § 7 sidste pkt. træffes afgørelsen herom af arkivchefen, hvis sagens dokumenter er indleveret til offentligt arkiv[29].

Efter forvaltningsloven af 10. februar 1967, som ændret ved lov nr. 40 af 27. maj 1977 § 13 c, skal dokumenter og andet materiale, der indeholder oplysninger undergivet tavshedspligt, opbevares på betryggende måde. Kongen kan give nærmere regler om opbevaring af sådant materiale, om kassation og om bortfald af tavshedspligt efter en vis tid. Bestemmelser om opbevaring af beskyttelsesgraduerede oplysninger er givet i beskyttelsesinstruksen af 17. marts 1972 § 3.

Ved ændringen af forvaltningsloven i 1977 indførtes i § 13 d en regel om, at departementet, når det findes rimeligt og ikke med-

fører uforholdsmæssig ulempe for andre interesser, kan bestemme, at et forvaltningsorgan kan eller skal give oplysninger til brug for forskning, og at dette skal ske uden hensyn til organets tavshedspligt efter § 13. Departementet må dog efter kgl. resol. af 15. december 1977 IV nr. 1, ikke træffe afgørelse om at give tavshedsbelagte oplysninger til forskningen, uden at dette er anbefalet eller godkendt af rådet for tavshedspligt og forskning. Myndigheden til at træffe afgørelse efter § 13 d kan ikke delegeres[30].

Kirke- og undervisningsdepartementet fik imidlertid samtidig adgang til at delegere fuldmagt til rigsarkivaren med hensyn til at afgøre, om et forvaltningsorgan kan eller skal give oplysninger til brug for forskningen, og med skr. af 6. november 1978 fra Kirke- og undervisningsdepartementet til rigsarkivaren fik denne herefter fuldmagt til at afgøre, om Rigsarkivet eller statsarkiverne skal give oplysninger til forskere om forhold, som ellers er underlagt tavshedspligt uden at vente på det tidspunkt (normalt 60 år), hvor denne pligt ellers ophører. Normalt skal en sådan sag som nævnt forelægges rådet for tavshedspligt og forskning. Men rådet kan nu afgøre, at sager om visse typer af oplysninger til visse forskningsinstitutioner ikke behøver at forelægges for dette[31].

EF-kommissionen vedtog i juli 1978 at åbne sine historiske arkiver for offentligheden med virkning fra 1982. Der foregår for tiden drøftelser i gruppen for generelle anliggender om den nærmere fastlæggelse af de generelle retningslinier herfor, herunder om indførelse af en 30-års tilgængelighedsfrist, om særregler for klassificerede dokumenter og om en deklassificeringsprocedure.

Vedrørende drøftelserne i Nordisk Råd om muligheden for at udvikle *fælles nordiske* tilgængelighedsregler henvises til IV.3. Dispensationsregler nedenfor side 108 f.

På den 6. internationale arkivkongres i 1968 vedtoges det at opfordre medlemslandene til at gøre arkivalier af offentlig proveniens så vidt muligt tilgængelige efter 30 år, særligt sensitive arkivalier dog efter 80 år (Archivum XVIII, 1970 s. 213).

1.6. *Konkluderende bemærkninger om offentlighedsprincippets betydning i arkivretlige forhold*

Såvel forvaltningen som arkiverne bygger på et offentlighedsprincip. Baggrunden for forvaltningens offentlighedsprincip er ønsket om at skabe retssikkerhed for borgerne. Den enkelte borger kan have svært ved at hævde sin retsstilling over for staten eller det

offentlige, hvis forvaltningssafgørelserne holdes hemmelige. Den størst mulige åbenhed i forvaltningssystemet betragtes i de vestlige demokratiske stater som en nødvendig retssikkerhedsgaranti for individet. Ved at give aktindsigt i videst muligt omfang og ved at informere om klagemuligheder, styrker man den enkeltes retsstilling. Retssikkerheden kan også styrkes ved at give videnskaben mulighed for at undersøge administrationens praksis og for at fremføre en kritisk vurdering heraf.

Arkivernes offentlighedsprincip vil normalt have en anden begrundelse end forvaltningens i øvrigt, nemlig ønsket om at sikre forskningsfriheden i vid forstand. Hvor arkiverne træffer almindelige administrative afgørelser som led i disses forvaltningsvirksomhed, må arkiverne naturligvis bygge på samme offentlighedsideologi som den almindelige forvaltning.

Især i een relation kan man hævde, at forvaltningen i almindelighed må bygge på eller lære af arkivernes specifikke forskningsoffentlighed. Dette er tilfældet, hvor personer begærer »meroffentlighed« i videnskabeligt øjemed hos forvaltningen med hensyn til sager, som endnu ikke er afleveret til arkiverne. Her må også forvaltningen tage stilling til forskningsfriheden. Forvaltningen har imidlertid ikke samme lange tradition som formidler af forskningsadgang, som arkiverne har. Det forekommer mig derfor rimeligt, at man i fremtiden søger udviklet en mere ensartet praksis og om muligt søger opstillet fælles retningslinier for behandlingen af anmodninger om denne særlige aktindsigt i videnskabeligt øjemed.

Det kan diskuteres, om sådanne retningslinier skal have hjemmel i offentlighedsloven, og om rigsarkivaren som foreslået af Udenrigsministeriet skal have beføjelse til at modtage, formidle og besvare anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed af ellers utilgængelige dokumenter, og om denne beføjelse også skal hjemles i offentlighedsloven. Men det er indiskutabelt, at der i stigende grad vil blive brug for en koordinerende funktion.

2. Beskyttelseshensyn

Selv om offentlighedsprincippet skal betragtes som lovgivningens hovedregel, gøres der i selve offentlighedsloven en række undtagelser fra denne hovedregel. Dette gælder således visse sager inden for strafferetsplejen, sager vedrørende statens sikkerhed eller rigets

forsvar m.v. samt en række sager vedrørende privates forhold. Endvidere gøres undtagelser på grund af dokumenters funktion samt med hensyn til dokumenter, der vedrører den politiske beslutningsproces.

2.1 *Beskyttelse af offentlige interesser*

2.1.1. Statens sikkerhed og forsvar samt landets forhold til udenlandske myndigheder

Offentlighedsloven giver en almindelig adgang til at nægte aktindsigt af hensyn til sikkerheds- og forsvarsmæssige interesser samt af hensyn til landets forhold til udenlandske myndigheder, herunder internationale institutioner, jfr. offentlighedslovens § 2 stk. 2 og § 5 nr. 6. Ikke blot indgåede traktater og andre folkeretlige forpligtelser, men også folkeretlige kutymer kan være til hinder for aktindsigt.

Bestemmelsen i § 2 stk. 2 nr. 1 må endvidere antages at indeholde hjemmel til at undtage dokumenter for offentlighedsordningen, hvis det er påkrævet for at opfylde en tavshedspligt, der påhviler danske myndigheder i forhold til internationale organisationer, herunder EF[32].

Almindelige regler om beskyttelse af offentlige interesser er ud over i offentlighedsloven især opstillet i straffelovens kap. 12, og retsplejelovens § 41, stk. 2, samt i arkivernes interne tilgængelighedsregler.

Reglerner i strfl kap. 12 om forbrydelser mod statens sikkerhed, tilsigter at værne statens sikkerhed, uanset om gerningsmanden har en særlig troskabspligt over for staten. Ansvaret er derfor ikke afhængigt af, om gerningsmanden er dansk statsborger eller har bopæl i Danmark. De bestemmelser, som især kan komme i betragtning med hensyn til arkivalier i statens arkiver, er spionagereglerne i §§ 107 og 108. § 107 bestemmer nærmere, at den, som er i fremmed magts eller organisations tjeneste eller til brug for personer, der virker i sådan tjeneste, udforsker eller giver meddelelse om forhold, som af hensyn til danske stats- eller samfundsinteresser skal holdes hemmelige, straffes for spionage, uanset om meddelelsen er rigtig eller ej. Det er en betingelse for strafansvar efter § 107, at de emner, der udforskes eller meddeles oplysninger om, skal holdes hemmelige, og at hemmeligholdelsen er begrundet i danske stats- eller samfundsinteresser, f.eks. militær- eller statshemmeligheder, jfr. § 109. Også hemmeligheder på et lavere klassifikations-

trin vedrørende statens forbindelser med fremmede magter (økonomiske, handelspolitiske og forsyningsmæssige forhold) er omfattede heraf. Oplysninger vedrørende forbundsfællers forhold, der skal holdes hemmelige såvel af hensyn til vedkommende magter som af hensyn til danske statsinteresser, er omfattet.

§ 108 rammer anden ulovlig efterretningsvirksomhed, hvorved fremmed efterretningsvæsen sættes i stand til eller hjælpes til umiddelbart eller middelbart at virke inden for den danske stats område. Den typiske strafbare efterretningsvirksomhed er den hemmelige, systematiske informationstjeneste til brug for udlandet med deraf flydende skademuligheder for danske eller fremmede samfundsinteresser eller enkeltpersoners liv og sikkerhed. Folkeretligt hjemlet, diplomatisk efterretningsvirksomhed falder udenfor, ligeledes den efterretningsvirksomhed, der falder inden for rammerne af sædvanlig journalistisk virksomhed. § 108 omfatter efterretningsvirksomhed mod danske interesser, men ikke nødvendigvis forhold, der skal holdes hemmelige. Den angår også informationer til brug for fremmed efterretningsvæsen vedrørende herværende enkeltpersoner eller grupper af fremmed herkomst, som har opnået asyl.

Til nærmere forståelse af omfanget af beskyttelsen af statens sikkerhed fastslår § 109, at det er strafbart forsætligt eller uagtsomt at røbe eller videregive meddelelser om statens hemmelige underhandlinger, rådslagninger eller beslutning i sager, hvorpå statens sikkerhed eller rettigheder i forhold til fremmede stater beror, eller som angår betydelige samfundsøkonomiske interesser over for udlandet. § 109 beskriver en kvalificeret krænkelse af tavshedspligten i offentlig tjeneste og hverv, jfr. § 152[33].

Af betydning for arkivernes beskyttelsesforpligtelse må også nævnes § 110, der gør det strafbart at forfalske, ødelægge eller bortskaffe dokument eller anden genstand, der er af betydning for statens sikkerhed eller rettigheder i forhold til fremmede stater. De nævnte regler i straffeloven, især § 109, må efter omstændighederne kunne bringes i anvendelse ikke blot på ansatte i offentlig tjeneste, der giver aktindsigt i dokumenter vedrørende statens sikkerhed m.v. i modstrid med lovgivningens bestemmelser, men også på arkivansatte, som stiller utilgængelige arkivalier til rådighed. § 109 må i øvrigt opfattes som en særbestemmelse om tavshedspligt, som fortrænger § 152[34].

Det fremgår ikke udtrykkeligt at straffeloven, om den kun

vedrører dokumenter eller oplysninger, som hidrører fra løbende sager. Hvis beskyttelsen skal være effektiv, må formentlig også arkiverede sager, uanset om de er afleverede til arkiverne eller endnu beror i ministerierne, være omfattet. Offentlighedslovens undtagelsesregel udgør sammen med arkivernes almindelige tilgængelighedsregler for ministerier og arkiver et supplement til straffelovens bestemmelser ved fastlæggelsen af beskyttelsens omfang[35].

2.1.2. Om tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv

Spørgsmålet om tavshedspligtforskrifters betydning for adgangen til at få oplysninger efter den gældende offentlighedslov er reguleret i § 7, som begrænser pligten for forvaltningen til at meddele oplysninger ud fra lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv.

Problemet om, hvorledes forholdet mellem offentlighedsordningen og de til enhver tid gældende forskrifter om tavshedspligt nærmere skal afklares, er af central betydning ikke blot for offentlighedsloven, men også for tolkningen af arkivernes tilgængelighedsregler. Hvor tavshedspligten beror på generelle bestemmelser, betyder en ordning, hvor man tager hensyn til tavshedspligtsreglerne, en væsentlig indskrænkning i offentlighedsprincippets anvendelsesområde. Omvendt betyder specielle tavshedspligtsregler ikke nødvendigvis nogen indskrænkning i det almindelige offentlighedsprincip, men derimod kun et supplement til offentlighedslovens egne undtagelser. Offentlighedslovens § 7 bygger efter forarbejderne på en sondring mellem almindelige og specielle bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv. Efter § 7, 2. pkt. er de generelle bestemmelser især de, som fremgår af straffeloven §§ 152 og 264 b og tjenestemandslovens § 10, stk. 2 m. fl. § 7, stk. 1, omfatter de bestemmelser i særlovgivningen, der ud fra særlige hensyn har fastsat tavshedspligt med hensyn til visse nærmere angivne forhold. Sådanne bestemmelser kan være indsat for at skærpe strafferammen eller for at pålægge andre end den personkreds, der er omfattet af de generelle tavshedspligtsforskrifter, lovbestemt tavshedspligt. Normalt fremtræder de dog blot som en præcisering af strfl § 152.

Det er tvivlsomt, hvor vidt disse bestemmelser kan strækkes, d.v.s. om andre tavshedspligtsforskrifter end de nævnte, der har

udtrykkelig hjemmel, kan komme i betragtning i forhold til offentlighedsprincippet, herunder om specielle forskrifter om tavshed kan begrænse offentlighedsprincippet. Det antages i betænkningen, at kun de ved lov fastsatte specielle tavshedspligtsforskrifter kan begrænse adgangen til aktindsigt, mens en tavshedspligt, der beror på administrative forskrifter eller kollektiv overenskomst, på en professions etik eller kollegiale regler ikke kan komme i betragtning i så henseende. Derimod kan tavshedspligtsforskrifter i EF-fællesskabsregler som nævnt få betydning. I norsk ret opfattes tavshedspligten som en retlig standard. Den er ikke en een gang for alle given fast størrelse, men må udfyldes i overensstemmelse med hver tids særlige retsfølelse og embedspraksis. Det fremhævedes i forarbejderne til tavshedspligtreglerne i den norske forvaltningslov, at sigtet med de regler, der skal beskytte offentlige interesser, ikke må være at beskytte forvaltningen selv mod kritik, ubehag og merarbejde. Denne vurdering må antagelig også kunne fremføres vedrørende tavshedspligten i dansk ret[36].

Den som virker i offentlig tjeneste eller hverv, må efter strfl § 152, stk. 1, ikke røbe, hvad han i tjenesten eller hvervet har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, ej heller må han uberettiget udnytte sådan kundskab. Reglen gælder efter stk. 2 også den, som er fratrådt stillingen. Efter stk. 4 straffes yderligere den, der uden tilladelse videregiver eller udnytter oplysninger hidrørende fra det offentlige, som han har skaffet sig under arbejde for en virksomhed, der maskinelt behandler eller opbevarer oplysninger for det offentlige. Den, der uden at kunne betegnes som medvirkende skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger på denne måde, er også hjemfalden til straf efter § 152.

Strfl § 264 b vender sig imod den samme personkreds som § 152, men omfatter også personer, som i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse udøver eller har udøvet et erhverv, såvel som sådanne personers medhjælpere. Såfremt de »røber privatlivet tilhørende hemmeligheder«, der er kommet til deres kendskab ved udøvelsen af deres virksomhed, er de hjemfalden til straf, medmindre de har været forpligtet til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almen interesse eller af eget eller andres tarv.

§ 264 b antages at rumme en selvstændig beskrivelse af tavshedspligtens genstand, men det antages endvidere, at udtrykket »pri-

vatlivet tilhørende hemmeligheder« bevirker, at spørgsmålet om et forhold er omfattet af tavshedspligt, må bero på et konkret skøn.

Ordet »røber« tolkes som sigtende til videregivelse til *uvedkommende* af oplysninger, der er undergivet tavshedspligt. § 152 antages i øvrigt at skulle tolkes som rummende et tilsvarende forbehold om straffrihed som § 264 b, når gerningsmanden har været forpligtet til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse m.v.[37].

Et forholds karakter af hemmelighed kan være fastslået ved lov eller administrativ forskrift (bekendtgørelse, cirkulære, pålæg f.eks. om fortroligtstempling o.s.v.), men beror i øvrigt på en konkret domstolsvurdering af oplysningens eller emnets beskaffenhed, d.v.s. forholdets natur[38].

Selv om en begæring om aktindsigt ikke kan afslås alene under henvisning til, at det eller de dokumenter, der ønskes udleveret, indeholder oplysninger, der må anses for undergivet tavshedspligt efter f.eks. strfl §§ 152 eller 264 b, betyder det ikke, at disse bestemmelser har mistet deres betydning. Offentlighedsloven forudsætter således, at forvaltningsmyndighederne kun kan give »meroffentlighed« inden for tavshedspligtens grænser[39]. Offentlige funktionærer vil også fortsat være afskåret fra på *eget* initiativ at meddele oplysninger om indholdet af dokumenter eller at røbe tjenestehemmeligheder, som enten ikke fremgår af noget dokument eller indeholdes i dokumenter, der ikke gøres tilgængelige for offentligheden. Offentlighedsloven regulerer nemlig alene i, hvilket omfang en forvaltningsmyndighed efter derom fremsat begæring er forpligtet til at stille oplysninger til rådighed for andre end en sags parter i en bestemt form, nemlig ved udlevering af aktstykker. Derimod afgør den ikke klart omfanget af »meroffentligheden« og heller ikke omfanget af tavshedspligtens betydning for »meroffentlighed« i videnskabeligt øjemed i afsluttede generelle eller konkrete sager.

De almindelige regler om tavshedspligt i strfl §§ 152 og 264 b antages ikke som hovedregel at være hindrende for udveksling af oplysninger mellem offentlige myndigheder indbyrdes. Men den i forvaltningsretten udviklede såkaldte undersøgelsesmaxime for forvaltningsmyndighedernes sagsbehandling antages at skulle indgå som led i fortolkningen af reglerne om tavshedspligt i §§ 152 og 264 b til hjælp ved vurderingen af, hvad der nærmere menes med »røbelse« som en videregivelse til »uvedkommende«. I

almindelighed kan udveksling af oplysninger ikke opfattes som »røbelse til uvedkommende«. Enkelte udtrykkelige bestemmelser begrænser dog undersøgelsesmaximens betydning i denne retning, f.eks. Justitsministeriets cirkulære nr. 273 af 5. december 1962 om strafferegistre og kriminalstatistik m.v. med senere ændringer. Men også uden udtrykkelig hjemmel antages en forvaltningsmyndighed at kunne nægte at imødekomme anmodninger om udlevering af oplysninger, nemlig i det omfang særlige hensyn taler derfor, f.eks. hensyn til trediemand, eller fordi der lægges for stor byrde på den spurgte myndighed. Eksempelvis kan hensyn til et særligt fortrolighedsforhold mellem myndighedernes personale og en personkreds (patient- og klientbehandling) tillægges betydning. Også en mere almindelig rimelighedsvurdering af, om oplysninger om privates forhold, der er tilvejebragt i anden anledning, bør udnyttes i den foreliggende sammenhæng, kan tillægges betydning for et afslag om at stille oplysninger til rådighed.

Det er et ikke helt afklaret spørgsmål, om en forvaltningsmyndighed, der i tilfælde som de nævnte jo kan siges at have en »tavshedsret«, også tillige har en tavshedspligt med den følge, at udveksling på trods af tavshedsretten kan medføre ansvar efter §§ 152 og 264 b. For at et sådant ansvar kan indtræde, må der formentlig være handlet i åbenbar modstrid med »god forvaltningsskik«, ligesom den myndighed, som har fået oplysningen videregivet, må kunne opfattes som »uvedkommende« [40].

Den forvaltningsretlige praksis, at »den ene forvaltningsmyndighed skal række den anden hånden« derved, at man trods almindelige tavshedsforskrifter videregiver oplysninger til anden offentlige myndighed til brug ved afgørelsen af en konkret sag, gælder også inden for loven om offentlige registre, jfr. udkast til offentlighedslov § 20[41]. På samme måde antages almindelige tavshedsforskrifter ikke at være til hinder for, at oplysninger videregives til private personer eller virksomheder bl.a. med hjemmel i offentlighedsloven § 7. Derimod betyder strfl § 152, at ansatte i private edb-servicebureauer har tavshedspligt med hensyn til alle oplysninger, som virksomheden får fra det offentlige med henblik på maskinel opbevaring eller bearbejdning[42]. I øvrigt vil spørgsmålet om tavshedspligtens betydning for, i hvilket omfang der kan og skal udveksles oplysninger mellem forskellige forvaltningsmyndigheder indgå i drøftelserne i det af Justitsministeriet i 1979 nedsatte udvalg om tavshedspligt.

2.1.2.1. Tavshedspligt for arkivpersonale

Arkivernes personale hører til gruppen af personer i offentlig tjeneste eller hverv, som efter strfl § 152 er underlagt tavshedspligt om, hvad de har erfaret som hemmelighed i deres tjeneste eller om, hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som en hemmelighed. Når interne arkivforskrifter som f.eks. rigsarkivarens cirk. af 30. september 1968, der også som anstaltanordning må opfattes som »gyldig«, klassificerer en række arkivalier som utilgængelige, må de deri indeholdte oplysninger formentlig opfattes som »betegnet som en hemmelighed« i § 152's forstand med den følge, at personalet kan ifalde strafansvar efter strfl § 152, hvis de røber eller videregiver indholdet til andre.

På samme måde må arkivernes personale ifalde ansvar, hvis de i strid med § 264 b »røber privatlivet tilhørende hemmeligheder«, der er kommet til deres kundskab i forbindelse med deres arbejde i arkiverne. Arkivpersonalets tavshedspligt gælder efter § 264 b ligesom for andre ansatte i offentlig tjeneste eller hverv kun i forhold til »uvedkommende«. Som uvedkommende må normalt betragtes almindelige arkivbenyttere. Derimod kan arkivskaberne, såvel offentlige myndigheder som private, ikke i forhold til egne afleverede arkivalier generelt betragtes som uvedkommende.

Arkivpersonalet må således være afskåret fra *på eget initiativ* at meddele oplysninger til almindelige arkivbenyttere om indholdet af utilgængelige arkivalier på grund af den almindelige tavshedspligt i §§ 152 og 264 b. Disse bestemmelser er dog ikke til hinder for meddelelse af særskilt adgangstilladelse til utilgængelige arkivalier i medfør af rigsarkivarens almindelige dispensationskompetence. En adgangstilladelse i videnskabeligt øjemed til sådanne arkivalier må kunne opfattes som »berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse« med hjemmel i § 264 b.

Hvis en offentlig myndighed som arkivskaber anmoder om udlån af egne afleverede, men klausulerede arkivalier, skal rigsarkivaren normalt foranstalte udlånet effektueret med hjemmel i arkivbekendtgørelsen af 20. februar 1976 § 9, stk. 2. Hverken rigsarkivaren eller det ekspederende arkivpersonale kan normalt derved siges at »røbe en hemmelighed til uvedkommende«, jfr. dog foran om registre.

Hvis en offentlig myndighed med hjemmel i undersøgelsesmaximen anmoder en anden myndighed om adgang til denne andens klausulerede arkivalier og opnår tilladelse, kan der heller ikke

opstå problemer om overtrædelse af tavshedspligten for arkivpersonalet. Hvis sideordnede myndigheder, såsom to politimestre, der hører under samme fælles overordnede myndighed, Justitsministeriet, ønsker at udveksle oplysninger fra afleverede utilgængelige arkivalier, må Rigsarkivet eller det pågældende landsarkiv utvivlsomt kunne udlåne arkivalierne til de respektive politimesterembeder uden først at skulle forespørge eller henvise politimestrene til at forespørge hos Justitsministeriet.

Hvis en politimyndighed derimod ønsker at få udleveret oplysninger fra andre myndigheders arkivalier, må den som hovedregel anmode denne anden myndighed om tilladelse. Ved Københavns civilpoliti har man imidlertid en mangeårig fast praksis i forhold til Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland m.v. om udlevering af visse oplysninger.

Civilpolitiet anmoder typisk om personoplysninger i arve- eller adoptionssager, faderskabssager, visse eftersøgningssager og visse forsorgssager fra forrige århundrede. Der er tale om en *de facto*-praksis, som ikke er hjemlet ved udtrykkelige bestemmelser. Den samme praksis følges vistnok i andre politikredse, og kan formentlig ikke betragtes som uønskværdig eller risikabel, sålænge den holdes inden for klart afgrænsede rammer. Men en arkivinstitution bør ikke udlevere oplysninger fra andre myndigheders klausulerede arkivalier, blot en politibetjent anmoder derom under fremvisning af politiskilt, uden at medbringe en konkret anmodning fra politiafdelingens chef.

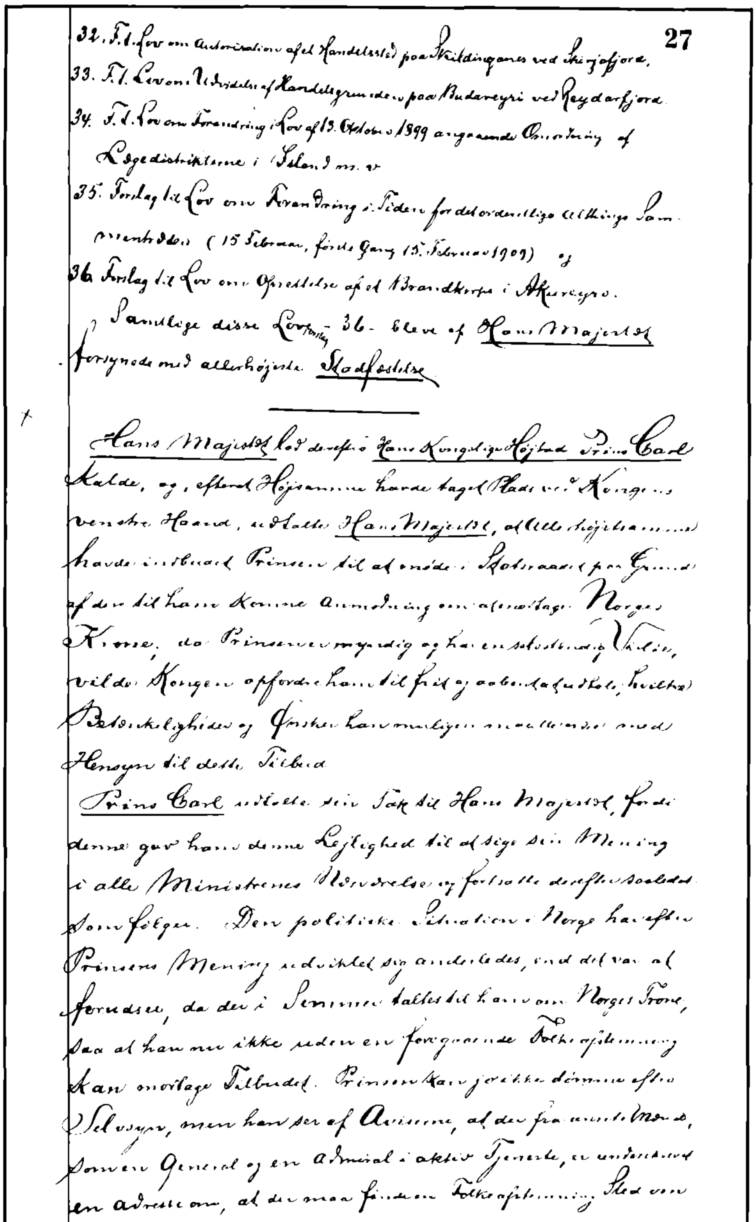
Som allerede nævnt bør offentlige myndigheder, som anmoder om adgang til oplysninger i andre myndigheders utilgængelige arkivalier, henvises til den arkivskabende myndighed. Hvis denne myndighed er ophævet, uden at dens funktioner er overtaget af en ny myndighed, må anmodningen rettes til rigsarkivaren som den, der har afgørelsen. I øvrigt må rigsarkivaren, når det drejer sig om adgang til ældre arkivalier, uanset om der er tale om arkivalier af offentlig proveniens eller om privatarkiver, kunne træffe afgørelsen, ligesom tilfældet er i forhold til almindelige arkivbenyttere, jfr. cirk. fra rigsarkivaren af 30. september 1968 § 5, hvorefter rigsarkivaren giver tilladelse til utilgængelige arkivalier af offentlig proveniens, der er over 50 år, medmindre det modsatte er særlig bestemt, og § 7 om rigsarkivarens dispensationsbeføjelse vedrørende privatarkiver.

Problemet, om arkivernes tilgængelighedsregler kan opfattes

som specielle tavshedspligtsforskrifter, og om de som sådanne kan indskrænke offentlighedsprincippet, er næppe af praktisk betydning. Tilgængelighedsreglerne vedrører normalt kun de afleverede arkivalier, mens endnu ikke afleverede arkivalier normalt behandles efter offentlighedslovens regler. Såfremt arkiverne indfører en regel om, at arkivalier af offentlig proveniens skal være tilgængelige efter 30 år, og såfremt man opretholder en afleveringsfrist for statsinstitutionernes arkivalier på 30 år, vil der ikke før omkring år 2001 kunne blive tale om en regelkrydsning mellem de specielle tilgængelighedsregler og offentlighedsloven. I øvrigt omfatter tilgængelighedsreglerne typisk de samme beskyttelsesinteresser som offentlighedsloven. Der vil således næppe blive tale om, at dokumenter, som allerede var genstand for aktindsigt efter offentlighedsloven, når de senere afleveres til arkiverne, skulle blive klassificerede som utilgængelige.

Et særligt problem er spørgsmålet, om klassificerede eller klausulerede arkivalier er utilgængelige også for den del af arkivpersonalet, som ikke i medfør af tjenesten skal foretage registrerings- og andre ordningsarbejder. På den ene side kan det hævdes, at utilgængelighed må betyde utilgængelighed for enhver forsker eller benytter, uanset om den pågældende kommer udefra eller hører til arkivpersonalet. På den anden side er den arkivansatte netop undergivet almindelig tavshedpligt for ansatte i offentlig tjeneste eller hverv og dermed i hvert fald afskåret fra ansvarsfrit at benytte oplysningerne, hvis benyttelsen har karakter af »røben« eller »videregiven« etc. Personalet må for så vidt gerne skaffe sig viden om indholdet, når blot det ikke »røber« dette til andre. Spørgsmålet er dog, om en adgang til at tilfredsstille egen nysgerrighed, er ønskværdig. Det kan i hvert fald hævdes, at utilgængelighedsklausulerne ville blive illusoriske, hvis enhver arkivansat person kunne skaffe sig viden om utilgængelige arkivaliers indhold. Arkivarer, som ønsker at benytte utilgængelige arkivalier i forskningsøjemed, ansøger da også efter almindelig praksis om tilladelse ligesom enhver anden forsker eller arkivbenytter.

Man kan i denne forbindelse også henvise til cirk. vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af oplysninger, der er af fælles interesse for NATO-landene af 14. april 1959 §§ 11–13. Efter § 11 har enhver, som har klassificerede dokumenter til behandling pligt til at udvise den største omhu for at sikre, at uvedkommende ikke bliver bekendt med et dokuments indhold. Efter § 12 må indsigt i


27

32. F. t. Lov om Autorisation af et Handelssted paa Kildinganes ved Skagafjord.
33. F. t. Lov om Udvidelse af Handelsgrunden paa Budareyri ved Reydarfjord.
34. F. t. Lov om Forandring i Lov af 13. Oktober 1899 angaaende Ordning af Lægedistrikterne i Island m. v.
35. Forslag til Lov om Forandring i Tiden for det ordentlige Althings Sammentræden (15 Februar, første Gang 15. Februar 1909) og
36. Forslag til Lov om Oprettelse af et Brandkorps i Akureyri.

Samtlige disse Lovforslag – 36 – bleve af Hans Majestæt forsynede med allerhøjeste Stadfæstelse.

Hans Majestæt lod derefter Hans Kongelige Højhed Prins Carl kalde, og, efterat Højsamme havde taget Plads ved Kongens venstre Haand, udtalte Hans Majestæt, at Allerhøjstsamme havde indbudt Prinsen til at møde i Statsraadet paa Grund af den til ham komne Anmodning om at modtage Norges Krone; da Prinsen er myndig og har en selvstændig Villie, vilde Kongen opfordre ham til frit og aabent at udtale, hvilke Betænkeligheder og Ønsker han muligen maatte nære med Hensyn til dette Tilbud.

Prins Carl udtalte sin Tak til Hans Majestæt, fordi denne gav ham denne Lejlighed til at sige sin Mening i alle Ministrenes Nærværelse og fortsatte derefter saaledes som følger. Den politiske Situation i Norge har efter Prinsens Mening udviklet sig anderledes, end det var at forudse, da der i Sommer talltes til ham om Norges Trone, saa at han nu ikke uden en foregaaende Folkeafstemning kan modtage Tilbudet. Prinsen kan jo ikke dømme efter Selvsyn, men han ser af Aviserne, at der fra mange Sider, som en General og en Admiral i aktiv Tjeneste, er underskrevet en adresse om, at der maa finde en Folkeafstemning Sted om

Side af statsrådsprotokollen for 20. oktober 1905. Emnet er prins Carls (senere kong Haakon) overtagelse af Norges trone. Statsrådsprotokoller er tilgængelige til 1912, såfremt Statsministeriet efter indhentet erklæring fra rigsarkivaren giver tilladelse, og såfremt tilgængeligheden søges til »et veldokumenteret« forskningsformål.

klassificerede dokumenter kun tilstedes personer, for hvem sådan indsigt er tjenstlig nødvendig, ligesom ingen er berettiget til at gøre sig bekendt med sådanne dokumenter, der ikke af rette vedkommende er forelagt den pågældende til behandling eller gennemsyn. De må efter § 13 heller ikke udleveres eller udlånes til nogen tjenestemand eller nogen anden person, der ikke af vedkommende styrelseschef, er bemyndiget til at behandle dokumenter af den pågældende klassifikationsgrad.

Den *franske* arkivlov af 3. januar 1979 bestemmer i Tit. I, art. 2, at alle funktionærer eller andre, hvis hverv det er at samle eller konservere arkivalier »est tenu au secret professionnel en ce qui concerne tout document qui ne peut etre légalement mis à la disposition du public«, d.v.s. at de er underlagt tavshedspligt med hensyn til ethvert dokument, som er utilgængeligt. Man kunne ønske, at tilsvarende tavshedsforskrifter blev nedfældet i en egentlig arkivlov eller i forbindelse med de regler om tavshedspligt, som Justitsministeriet påtænker udarbejdet.

2.1.2.2. Tavshedspligt for forskere

Det er tvivlsomt, i hvilket omfang forskere efter dansk ret har eller kan pålægges tavshedspligt, eftersom der savnes almindelige regler om en tavshedspligt for forskere[43]. Det skal dog bemærkes, at arkivbenyttere formentlig også vil kunne straffes efter strfl § 152, hvis de uden at kunne betegnes som medvirkende skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, de har modtaget fra en, som virker i offentlig arkivtjeneste, og som har røbet, hvad han har erfaret som hemmelighed, f.eks. ved at opsøge personer, hvis identitet skulle være beskyttet ved utilgængelighedsbestemmelserne. Her vil der i øvrigt nok også kunne rejses sag om fredskrænkelse efter strfl § 264 b og c. Københavns byret afsagde den 2.9.1980 dom imod en person, der havde tilskyndet en ansat i Landsarkivet for Sjælland til at udlevere kopier af dokumenter fra en utilgængelig adoptionssag. På grundlag af kopiernes oplysninger kontaktede den pågældende en bortadopteret slægtning, som derved følte sin fred krænket. Underretsdommen idømte arkivbenytteren en bødestraf. Det havde ikke været muligt for politiet at efterspore den arkivansatte, som havde overtrådt sin tavshedspligt.

Efter den norske forvaltningslov § 13 d, 2. led gælder, at forskere, som får adgang til tavshedsbelagte oplysninger, kan under-

lægges visse vilkår, herunder f.eks. at afgive tavshedserklæring efter § 13 d, 2. led og § 13 e, 1. led. Efter § 13 e, 3. led har departementet eller institutionen pligt til at gøre vedkommende forsker og hans medarbejder bekendt med tavshedspligten og strafansvaret efter norsk strfl § 121.

Efter § 13 d, 2. led, må forskeren eventuelt som vilkår for adgang til tavshedsbelagte oplysninger afgive en tavshedserklæring. Rådet for tavshedspligt og forskning har ikke altid stillet dette krav direkte, men der har i de fleste sager været angivet eller forudsat en sådan erklæring. Arvid Frihagen er af den opfattelse, at det er ønskeligt at kræve udtrykkelig skriftlig tavshedserklæring som en fast rutine. Tavshedserklæring er ikke noget vilkår for tavshedspligt eller for strafansvar for brud derpå, men et vilkår for overhovedet at give forskere adgang til tavshedsbelagte oplysninger. Tavshedserklæringen har følgende bestemmelser: Jeg er kendt med tavshedspligten efter fvl § 13 e. Jeg lover at respektere tavshedspligten. Jeg er kendt med, at brud på tavshedspligten er strafbar efter straffeloven[44].

Forvaltningsloven § 13 e fastsætter nærmere regler om forskeres tavshedspligt. § 13 e, 1. led, regulerer hvem, der har tavshedspligt i forbindelse med forskning, og hvad der omfattes af tavshedspligten, mens 2. led nærmere regulerer, hvordan tavshedsbelagte oplysninger kan bruges i forskningsarbejdet. 3. led giver regler om brud på tavshedspligten. Tavshedspligten gælder kun forskere, som har fået støtte, godkendelse eller oplysninger fra et offentligt forvaltningsorgan. Den forsker, som hverken er støttet, godkendt eller har fået oplysninger fra et forvaltningsorgan, er ikke underlagt tavshedspligt. Man fandt det hensigtsmæssigt at begrænse rammen for tavshedspligt for forskere til virksomhed, som har en direkte tilknytning til forvaltningsmyndighederne. Rent privat forskning falder udenfor. Visse forskere, nemlig de som er ansat i organet, f.eks. en arkivar, vil derudover være underlagt tavshedspligt efter fvl § 13.

Ved forskning, som drives med offentlig støtte, tænkes på forskning med pengestøtte fra et forvaltningsorgan, herunder fra de statslige forskningsråd. Ved forskning, som drives med offentlig godkendelse forstås bl.a. forskning godkendt af en offentlig undervisningsinstitution (universitet eller højere læreanstalt), f.eks. et studenterarbejde godkendt af en lærer. Tavshedspligten efter § 13 e omfatter også de tilfælde, hvor et forvaltningsorgan har givet

oplysninger undergivet tavshedspligt til brug ved vedkommende forskningsopgave.

Under tavshedspligten omfattes også oplysninger, som i forbindelse med forskningsarbejdet er modtaget fra private under *tavshedsløfte.* Et sådant tavshedsløfte vil have den virkning, at der opstår en direkte strafsanktioneret tavshedspligt. Kun tavshedsløfter til private kan være ensbetydende med en strafsanktioneret tavshedspligt. Et tavshedsløfte afgivet til det offentlige efter § 13 c har ikke i sig selv konstituerende betydning for tavshedspligtens omfang. Højst tjener den til at understrege lovens tavshedspligt[45].

Dansk ret har ikke regler svarende til den norske forvaltningslovs § 13 ff. Spørgsmålet, om forskere efter dansk ret kan pålægges tavshedspligt eller påtage sig tavshedsløfte, som får tilsvarende virkning, må derfor indtil videre løses på et mere usikkert retsgrundlag[46].

Man kan næppe på grundlag af ministeriernes og Rigsarkivets praksis opstille en almindelig tavshedspligt for forskere som et retsprincip udledt af de almindelige regler, der gælder om beskyttelse af statens sikkerhed og privatlivets fred. Hvis man ser på ministeriernes lidt ældre praksis med hensyn til embedsmænd med tilknytning til centraladministrationen, som i deres forskning ønskede at benytte klausuleret materiale (typisk til udarbejdelse af forvaltningsretlige disputatser), kan det konstateres, at de pågældende embedsmænd fik arkivfuldmagter uden vanskelighed, fordi de antoges at udføre arbejdet under deres normale tjenstlige tavshedspligt[47]. Forskere, som ikke havde en tilsvarende tavshedspligt, opfattedes simpelthen som »uvedkommende« og fik så vidt vides i hvert fald i Justitsministeriet normalt ikke arkivfuldmagt.

Tavshedspligt må også respekteres, når en tjenestemand udtaler sig skriftligt over for offentligheden, hvad enten der er tale om politiske udtalelser eller videnskabelige arbejder. Poul Andersen antog, at en ministeriel tjenestemand, som ønsker at skrive en doktorafhandling om et forvaltningsretligt emne, ikke i sin afhandling må give oplysninger om forhold, som falder ind under tavshedspligten, end ikke med sin foresattes tilladelse. Han begrundede sin opfattelse med, at offentliggørelse kunne pådrage ham et selvstændigt ansvar over for den privatperson, hvis fred derved krænkedes og muligvis også et strafansvar for brud på tavshedspligten[48].

For den yngre praksis er billedet anderledes. Det er ofte en anden

type forskning, som drives i ministeriernes arkiver, end den rent forvaltningsretlige, og forskerne er ofte ude fra kommende, universitetsansatte eller studenter, knyttede til forskningsinstitutioner uden for ministerierne eller forskningsrådsstøttede. Disse forskere har ingen tjenstlig tavshedspligt i forhold til det pågældende ministerium, hvis akter de vil undersøge. De er altså efter strfl §§ 152 og 264 b »uvedkommende«.

Det synes at være blevet almindelig praksis i ministerierne at opstille en række vilkår, som forudsætning for tilladelse til benyttelse af utilgængelige arkivalier, jfr. nedenfor under IV, 3. om dispensationspraksis, f.eks. i form af krav om fortrolighed, om anonymisering eller forevisning inden offentliggørelse. Det fremgår derimod ikke normalt af tilladelsen, hvilken sanktion en eventuel overtrædelse ville medføre: Om man har tænkt sig at anvende strfl §§ 152 eller 264 b, om man blot tænker sig at tilbagekalde tilladelsen, om man blot næste gang, forskeren ansøger, vil afslå, eller om man eventuelt slet ingen reaktioner forestiller sig.

I én relation har man dog (i øvrigt uden klar hjemmel) opstillet en udtrykkelig tavshedspligt for forskere med hensyn til arkivalier, som er utilgængelige af hensyn til statens sikkerhed eller af diskretionshensyn over for enkeltpersoner, nemlig i kgl. res. af 9. juni 1961, jfr. kgl. res. af 15. juni 1977, hvorefter medarbejdere ved Udgiverselskabet for Danmarks nyeste Historie må påtage sig tavshedspligt som et vilkår for den almindelige arkivfuldmagt.

Efter Rigsarkivets praksis skal ansøgere normalt underskrive en misbrugserklæring om, at den pågældende ikke vil lade afskrift eller anden gengivelse gå videre til nogen anden person eller institution uden tilladelse, før end materialet er tilgængeligt. Heller ikke Rigsarkivets regler opstiller sanktioner for overtrædelse af hemmeligholdelses- eller tavshedspligten.

Hvorledes misbrugserklæringen skal karakteriseres retligt er tvivlsomt. Den kan formentlig ikke som alene hjemlet i et cirkulære opfattes som en i særlovgivningen hjemlet lovbestemt tavshedspligt. Hvis den skal opfattes som et tavshedsløfte, afgivet til det offentlige, har den formentlig ligesom i norsk ret i det højeste virkning som en understregning af en muligt allerede eksisterende tavshedspligt f.eks. den, som påhviler medarbejdere ved DNH. For andre arkivbenyttere vil retsvirkningen af et tavshedsløfte være uklar. Hvis det skal opfattes på linie med et tavshedsløfte, afgivet til private, følger heraf, at de privatretlige aftaleregler, herunder

reglerne om misligholdelse, hæveadgang og erstatning, må kunne anvendes alternativt med mulige administrative sanktioner.

Strfl § 152 om at personer, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, ikke må røbe, hvad de i tjenesten eller hvervet har erfaret som hemmelighed, kan næppe udstrækkes til i almindelighed at omfatte f.eks. universitetsansatte forskere, som får adgang til ellers utilgængelige arkivalier i et ministerium eller i Rigsarkivet, selv om § 152 omfatter diskretionsbrud på en hemmeligholdelsespligt, som er fastsat ved lov eller anden »gyldig bestemmelse«. § 152, stk. 5 vil dog formentlig kunne bringes i anvendelse, hvis den pågældende optræder som »hæler«. Heller ikke den »videregivelse«, der tales om i misbrugserklæringen, kan opfattes som røben af tjenestehemmelighed efter § 152.

Man må derfor nok indtil videre konkludere, at den forsker, der fra et ministerium har fået en arkivadgang som en begunstigende forvaltningsakt med vilkår om tavshedspligt, og som derefter over for Rigsarkivet har afgivet en tavshedserklæring, ikke kan rammes af straffelovens regler om brud på tavshedspligt, men nok af f.eks. regler om freds- og æreskrænkelser. Derimod kan forskeren rammes af forvaltningens egne reaktionsmuligheder. Men der kan formentlig kun blive tale om tilbagekaldelse på grund af svigtende betingelse for tilladelsen og kun i form af en »ex nunc« – tilbagekaldelse[49]. I øvrigt rummer f.eks. Justitsministeriets tilladelser normalt forbehold om, at tilladelsen til enhver tid kan tilbagekaldes både i sin helhed og for så vidt angår enkelte sager eller typer af sager.

Det antages efter den gældende offentlighedslov, at bestemmelsen i § 2, stk. 2, nr. 4 om beskyttelse af andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, ud fra samme hensyn, som ligger bag bestemmelsen i § 5 nr. 8 om at materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik, kan begrunde, at oplysninger til brug for undersøgelser af videnskabelig karakter, f.eks. sociologiske eller lægevidenskabelige undersøgelser, undtages fra adgangen til aktindsigt. Det anføres nærmere i forbindelse med udvalgets overvejelser om revision af undtagelserne fra offentlighedsprincippet begrundet i dokumentets funktion, at en væsentlig forudsætning for at tilvejebringe det for en videnskabelig undersøgelse nødvendige grundmateriale ofte vil være, at den pågældende forsker er i stand til på forhånd at sikre den enkeltperson eller virksomhed, der meddeler

oplysninger, fuldstændig diskretion med hensyn til identiteten. På tilsvarende måde kan forskerens muligheder for at modtage fortroligt materiale, herunder internt arbejdsmateriale, fra offentlige myndigheder være afhængig af, at materialet ikke derved bliver tilgængeligt for andre.

Udvalget fremhæver, at private videnskabelige institutioner såvel som offentligt ansatte videnskabsmænd, der driver forskning på egne vegne, falder helt uden for offentlighedsloven og allerede af denne grund er i stand til at tilsikre en sådan diskretion. Man går imidlertid ikke nærmere ind på, hvorledes denne tilsikring kan ske og eventuelt sanktioneres, hvis den overtrædes, f.eks. om en tilsikring skal ske ved at underskrive en tavshedserklæring eller afgive et tavshedsløfte. For at garantere, at offentlige institutioner, der udfører forskning som en institutionsopgave, ikke stilles ringere end private, mener udvalget, at det er nødvendigt at indrette offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser således, at de muliggør tilsvarende diskretionstilsagn. Man ønsker derfor den gældende lovs § 5 nr. 8 udvidet til også at omfatte videnskabelige undersøgelser. Man føler sig dog foranlediget til at understrege, at undtagelsesadgangen kun skal omfatte selve grundmaterialet i modsætning til undersøgelsesresultatet, herunder resultatet fra delundersøgelser. Udkastet har derfor i § 10 stk. 1, nr. 4 fået følgende ordlyd: Materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser er ikke omfattet af aktindsigt. Dette må også kunne få virkning for forskningsmateriale, der er afleveret til Dansk Data Arkiv[50].

Efter udkastets § 9 er internt arbejdsmateriale (eksempelvis referatark og sygehusjournaler) normalt ikke omfattet af retten til aktindsigt. Efter stk. 3 antages afgivelse af interne dokumenter til brug for videnskabelige undersøgelser ikke i almindelighed at bevirke, at materialet derved undergives adgang til aktindsigt[51]. Udvalget synes dels at mene, at sådant materiale både bør sikres ved den nævnte regel i § 10, stk. 1, nr. 4 om manglende aktindsigt i videnskabeligt grundmateriale og ved et udtrykkeligt diskretionstilsagn fra den enkelte forsker eller forskningsinstitution, dels at det generelle problem om forskeres tavshedspligt mest hensigtsmæssigt hører hjemme i regler om tavshedspligt fremfor i offentlighedsloven.

Baggrunden for udkastets § 10 stk. 1 nr. 4 om undtagelse af materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af

videnskabelige undersøgelser fra aktindsigten, angives i betænkningen at være, at det kan være nødvendigt for forskeren at sikre den enkeltperson eller virksomhed, der meddeler oplysninger fuldstændig diskretion med hensyn til identiteten. På tilsvarende måde vil forskeren kun kunne modtage fortroligt materiale, f.eks. internt arbejdsmateriale, fra en offentlig myndighed, hvis dette materiale fortsat er utilgængeligt.

Derfor tolkes udkastets § 9 stk. 3 således, at internt arbejdsmateriale, der udleveres til forskningsbrug, er undtaget fra aktindsigt. Forsknings»indsigt«, opfattes altså som noget væsensforskelligt fra aktindsigt. Det gælder dog både efter udkastets § 9 stk. 3 og § 10 stk. 1 nr. 4 at kun selve grundmaterialet, ikke resultaterne af den videnskabelige bearbejdelse heraf er undtaget.

Man har som nævnt ikke søgt at løse spørgsmålet, om disse diskretionstilsagns udformning og retsvirkninger. Disse problemer vil forhåbentlig blive taget op til behandling i det nyligt nedsatte udvalg til udarbejdelse af nye regler om tavshedspligt, selv om kommissoriet i første omgang kun går ud på at tage stilling til, hvorledes oplysninger, der er undergivet tavshedspligt kan stilles til rådighed for den videnskabelige forskning.

Et særligt problem er spørgsmålet, om forskeren må nævne navne på personer omtalt i et ellers utilgængeligt materiale. Normalt er krav om anonymisering et vilkår ved aktindsigt. Nogle historikere finder dette mindre rimeligt eftersom mange navne f.eks. fra besættelsestiden eller retsopgøret har været trykt i Ugeskrift for Retsvæsen, i dagspressen eller i Den parlamentariske kommissions publikationer. Hensynet bagved kravet om anonymisering vil normalt være ønsket om at beskytte privatlivets fred ikke blot for dømte personer, men også for vidner, anmeldere m.fl., som er nævnt i sagsmaterialet, samt deres pårørende.

Fra retspraksis kan nævnes en sag fra 1965 mod en advokat, der havde udgivet en bog »En skandalesags historie« om en meget omtalt injuriesag fra 1935, hvori han havde været advokat for en byretsdommer, som var beskyldt for uberettiget fængsling af en revisor, der senere blev frifundet for bedrageri. Advokaten havde aftrykt fra Berlingske Tidende et referat af sin procedure i sagen. Selv om sagen havde været behandlet i et offentligt retsmøde og som nævnt havde været gengivet i pressen, fandtes han at have overskredet grænserne for den historiske ytringsfrihed.

Specielt vedrørende offentliggørelse af navne fra ældre straffesa-

ger synes retsopfattelsen ikke helt afklaret. Offentliggørelse i pressen har en vis generalpræventiv virkning. Der bør kunne føres offentlig debat om kriminalitet. Pressen må kunne rejse kritik af samfundets institutioner eller af personer, hvis virksomhed har betydning for offentligheden. Dette må også gælde forskningen og måske så meget mere, når den omtaler forhold af lidt ældre dato. Måske burde der opstilles nogle videnskabsetiske regler af et indhold, som svarer til de presseetiske, således at forskerne kontrollerede hinanden kollegialt og derved gjorde det til et mere teoretisk problem, hvilke sanktionsmuligheder staten eller en privatperson måtte have. I en række lande er der ved at udvikles etiske regler for den moderne samfundsvidenskabelige forskning, som især baserer sig på indsamling eller brug af omfattende datamateriale. Dette gælder således Norge, Holland og USA. Emnet var blandt hovedpunkterne på Bellagiokonferencen 1977, der handlede om »privacy, confidentiality, and the use of government microdata for research and statistical purposes[52].

Konklusionen må være, at dansk ret nok bør have udtrykkelige regler om tavshedspligt for forskere, ligesom tilfældet er for norske forskere for at fjerne de mange tvivlsomme spørgsmål. Det er dog et problem, om denne tavshedspligt bør afgrænses på samme måde, som den norske forvaltningslov gør.

Det kan også diskuteres, om man burde fremsætte forslag om oprettelse af et tilsvarende organ som det norske råd for tavshedspligt og forskning til afgørelse af dispensationssager eller om man bør søge rigsarkivarens kompetence i disse sager udvidet. Men det vil under alle omstændigheder være ønskværdigt at få et forskningskompetent organ med i beslutningsfasen, hvis der skal stilles tavshedsbelagte oplysninger til brug for forskningen.

2.1.2.3. Editionspligt[53]

Ved *editio instrumentorum* forstås fremlæggelse af dokumenter under en retssag. En editionspligt påhviler i et vist omfang modparten og trediemand. Problemet er for så vidt det modsatte af det i de foregående afsnit beskrevne, nemlig i hvilket omfang Rigsarkivet kan tilpligtes at udlevere ellers utilgængelige arkivalier til brug for en retssag d.v.s. hvilke begrænsninger, der kan gøres i arkivernes »tavshedsret«.

Om edition gjaldt tidligere, at vedkommende minister kunne afslå en sådan uden domstolskontrol, hvis hemmeligholdelse fand-

tes nødvendig i statens interesse. Betænkning 316/1962 om vidner udtalte mere generelt, at i tilfælde, hvor statens interesser kræver hemmeligholdelse, bør edition ikke ske. Spørgsmålet ønskedes overladt til domstolenes afgørelse på grund af reglen om vidnepligt for tjenestemænd og andre i offentlig tjeneste, som er underlagt tavshedspligt i rpl § 169, idet man mente, at domstolene ville tage vidtgående hensyn til statens sikkerhed eller lignende fundamentale interesser. Rpl § 169 bestemmer, at tjenestemænd ikke uden vedkommende myndigheds samtykke må afkræves vidneforklaring om forhold med hensyn til hvilke der i det offentliges interesse påhviler dem tavshedspligt. Tavshedspligten kan være begrundet i hensyn til private eller i hensyn til det offentlige. § 169 omhandler således tavshedspligt i det offentliges interesse, mens § 170 vedrører tavshedspligt om private forhold. Det kan være vanskeligt at afgøre, om en tavshedspligt er begrundet i offentlige eller private forhold. I retspraksis synes man at have fremhævet styrken af den offentlige interesse som et moment af betydning[54]. Selv om tavsheden beror på et hensyn til en privat, kan fastholdelsen af tavsheden være en offentlig interesse, så vidt den accepteres af myndighederne[55].

Efter rpl § 299, stk. 1 kan trediemand pålægges at forevise eller udlevere dokumenter, der er undergivet hans rådighed, og som har betydning for en retssag, medmindre der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som han er udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne efter rpl §§ 169–172. Om editionspligt i straffesager gælder nu reglerne i rpl kap. 72. Efter § 785 kan retten pålægge en offentlig myndighed, der har rådighed over dokumenter, der kan være af betydning som bevismidler eller som antages at burde konfiskeres efter § 782, at forevise eller udlevere dem, medmindre der derved vil fremkomme oplysninger, som den pågældende har tavshedspligt om.

Retsplejelovens regler om editionspligt opfattes nærmest som en begrænsning af myndighedernes tavshedsret, mens de begrænsninger, som opstilles i rpl af myndighedernes vidne- og editionspligt efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan tages til indtægt for, at der skulle gælde en egentlig tavshedspligt på det undtagne område[56]. Det må også erkendes, at undtagelsesbestemmelsen i strafl § 264 b om straffrihed, hvis myndigheden har været forpligtet til at udtale sig, netop er anvendelig på vidne- og editionspligt. Forbeholdet om ansvarsfrihed gælder også pligtmæssige diskretionsbrud

efter § 152 efter almindelig praksis. Hurwitz er af den opfattelse, at undtagelsen vanskeligere kan få praktisk betydning ved § 152, da pligten til hemmeligholdelse her er båret af en stærkere offentlig interesse end i § 264 b, hvor beskyttelsesobjektet i første række er en privat interesse[57]. Det synes mig derfor rimeligt at slutte, at begrænsningen i vidne- og editionspligten kan tages til indtægt for, at der vedrørende § 152-forhold gælder en egentlig tavshedspligt, som kun i meget klare tilfælde bør vige for hensynet til sagens opklaring.

Såfremt indholdet af utilgængelige arkivalier er hemmeligt i straffelovens forstand, og såfremt rigsarkivaren eller anden i Rigsarkivet og arkiverne ansat person har tavshedspligt i overensstemmelse med strfl §§ 152 eller 264 b om, hvad de i tjenesten har erfaret om utilgængelige arkivalier, synes rigsarkivaren efter rpl § 299 i hvert fald ikke uden samtykke fra kulturministeren at burde kunne afkræves vidneforklaring eller at forevise eller udlevere dokumenter (arkivalier) af betydning for en retssag. Retten vil dog nok, hvis samtykke nægtes efter § 169, stk. 2, og hvis dokumenterne findes at være af afgørende betydning for sagens udfald, kunne pålægge Kulturministeriet eller på dettes vegne rigsarkivaren over for retten at redegøre for grunden til nægtelsen. Hvis retten herefter finder, at hensynet til hemmeligholdelse bør vige for hensyn til sagens oplysning, kan den forlange vidneforklaring, forevisning eller udlevering. Dette gælder dog ikke, hvis nægtelsen er begrundet i hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter. Den i rpl § 169 nævnte »vedkommende myndighed« må for rigsarkivarens vedkommende være kulturministeren, også selv om de arkivalier, der måtte ønskes fremlagt, hidrører fra andre ministerier. I praksis må man antage, at kulturministeren vil kontakte det pågældende ministeriums chef og indhente en udtalelse til brug for en eventuel redegørelse for nægtelse af samtykke.

Efter § 785 stk. 2 træffes bestemmelse om fremlæggelse af dokumentet først efter at den, der har rådighed over dokumentet har haft lejlighed til at udtale sig. Rigsarkivaren kan herefter formentlig udtale sig alene uden at skulle indhente kulturministerens tilladelse.

Af betydning for problemet, om rigsarkivaren kan pålægges en editionspligt, er også praksis omkring offentlighedsloven. Det har ofte været fremhævet, især af kammeradvokaten, at begærede dokumenter var omfattet af undtagelserne fra offentlighed, og at

editionspålæg derfor ikke kunne meddeles. Hvis dette er rigtigt, er det et kraftigt indicium for, at heller ikke utilgængelige arkivalier kan forlanges fremlagt ved et editionspålæg. Spørgsmålet har vedrørende partsoffentlighedsloven været behandlet for domstolene flere gange[58].

Hvis årsagerne til hemmeligholdelse efter offentlighedsloven kan tale imod edition bør de samme årsager, der ligger bag tilgængelighedsreglerne, også kunne tale imod edition. Fremlæggelse af et dokument betyder i realiteten en offentliggørelse af dets indhold, selv om oplæsningen kan ske for lukkede døre. Man må derfor nøje overveje de interesser af offentlig eller privat natur, som skal begrunde den aktuelle hemmeligholdelse. Der er ikke behov for editionspligt, hvis parten kan skaffe sig det ønskede dokument i medfør af rpl § 41 eller offentlighedsloven. Akter vedrørende straffesager kan efter omstændighederne kræves fremlagt i civile sager efter reglerne om editionspligt i rpl § 300. Udskrift af fremlagte dokumenter, som beror hos retten eller med hensyn til straffesager uden for København hos politimesteren, kan som tidligere omtalt fordres af enhver, der har retlig interesse deri, jfr. strafferegistercirkulæret nr. 273 af 5. december 1962 § 14[59]. Den retlige interesse kan f.eks. bestå i, at dommen har betydning som præjudikat i en anden sag.

Om sådanne dokumenter, der er afleveret til arkiverne, er omfattet af disse regler, er mindre klart. Det er i hvert fald tvivlsomt, hvor vide konklusioner, der kan drages af U 1968. 781 H i retning af at konstatere editionspligt. Højesteret fastslog kun, at landsretten ikke ud fra ordene »hos retten beroende« i rpl § 41 stk. 1, kan henvise en part til at begære udskrift meddelt af landsarkivet, så snart akterne er afleveret til dette. Sagen hjemvistes til landsretten til nærmere afgørelse af, om de konkrete begæringer kunne efterkommes. Det pågældende landsarkiv har senere udlånt sagen til landsretten, som formentlig selv har foranstaltet de begærede udskrifter foretaget. Dette synes at være noget andet end edition. Landsretten anmodede kun arkivet om at få udlånt retsbogen »til brug ved ekspedition efter højesteretsafgørelse«. Enhver offentlig myndighed, herunder domstolene, har ret til bl.a. med hjemmel i arkivbekendtgørelsen af 1976 at få udlånt ældre arkivalier til tjenstlig brug. Det var en præjudiciel afgørelse, ikke et spørgsmål om at begære udskrift efter § 41 eller om editionspligt[60].

Hvad enten der er tale om utilgængelige arkivalier af offentlig

proveniens eller om private arkivalier i arkivernes besiddelse må, såfremt Rigsarkivet antages underlagt tavshedspligt med hensyn til disse, denne tavshedspligt i begge tilfælde være begrundet i en offentlig interesse. Det er også en offentlig interesse at beskytte værdifulde privatarkiver og at yde disses skabere den retsgaranti, der er en forudsætning for tilliden mellem befolkningen og arkiverne.

Der kan naturligvis opstå vanskelige afgrænsningsproblemer, hvis det drejer sig om arkivalier, hvis indhold vil være afgørende for en straffesag. Hvis en person har ført dagbog over en række kriminelle handlinger, og hvis den pågældende har skænket Rigsarkivet denne dagbog med den klausul, at den skal være utilgængelig i 100 år, fordi han ønsker, at man først til den tid skal kunne få kendskab til de pågældende forhold i Danmark, er det et åbent spørgsmål, om rigsarkivaren kan pålægges at fremlægge dagbogen under en straffesag mod den pågældende person som sigtet i en sag af tilsvarende art, som de beskrevne. Hensynet til arkivernes interesse i at beskytte utilgængelige arkivalier taler imod. Hensynet til straffesagens opklaring må dog nok her have fortrinnet for arkivernes hemmeligholdelsespligt. Hensynet til trediemand må kunne imødekommes ved muligheden for lukkede døre, referatforbud etc.

Retsplejeloven af 1963 havde i § 749 stk. 2 den bestemmelse, at retten om andre hos offentlige myndigheder beroende dokumenter, hvor det fandtes »nødvendigt«, ved kendelse kunne bestemme, at de skulle forevises eller udleveres til benyttelse under sagen, selv om de måtte være givet i embedsmæssig forvaring med det formål, at indholdet skulle være hemmeligt. Det antoges i kommentaren, at betingelsen for udlevering på grund af ordet »nødvendig« måtte være strengere end betingelsen efter stk. 1 »skønnes at være af betydning«. Som et eksempel, hvor editionspligten ikke fandtes opfyldt kan nævnes U 1956. 585 HK angående afdøde P. Munchs papirer i Rigsarkivet (»Galster-sagen«). Smh. nedenfor under privatarkiver s. 162 ff.

I den gældende retsplejelov af 1978 har reglen i § 785 fået en formulering, som er i overensstemmelse med § 299, stk. 1. Herefter følger editionspligten vidnepligten. Den endelige afgørelse af, om statens sikkerhed eller andre afgørende offentlige interesser er til hinder for vidnepligt, påhviler nu retten. I forarbejderne antages det, at domstolene ved reglens anvendelse i praksis vil tage vidtgå-

ende hensyn til de af det offentlige fremførte synspunkter, der taler mod vidnepligt og da ganske særligt, hvor det offentlige begrunder sin vægring med hensyn til statens sikkerhed eller lignende fundamentale interesser[61].

2.2. *Beskyttelse af private interesser*

Som omtalt under III, 3 antages det, at der i dansk ret gælder en beskyttelse af personligheden og privatlivets fred, der bygger på almindelige retsgrundsætninger, der rækker ud over den beskyttelse, som kan udledes af positive lovbestemmelser. Begrebet privatlivets fred eller den personlige integritet er traditionelt knyttet til det enkelte individ[61a]. Det er dog almindeligt antaget, at andre end enkeltpersoner f.eks. foreninger og virksomheder, også må nyde beskyttelse, fordi de kan siges at have en privatlivssfære.

2.2.1. Offentlighedslovens regler om freds- og æreskrænkelser

Offentlighedsloven tager ikke stilling til, på hvilken måde oplysninger meddelt i henhold til loven kan misbruges enten af den, der har fremsat begæringen eller af andre, til hvem oplysningen videregives. Tanken bag loven er jo, at materialet også skal kunne offentliggøres. Begrænsninger kan derfor principielt kun følge af loven selv eller af anden lovgivning, således især straffelovens bestemmelser om freds- og æreskrænkelser.

Under forarbejderne til offentlighedsloven udtrykte offentlighedsudvalget den opfattelse, at en almindelig lovgivning om offentlighed i forvaltningen må indeholde en ret vidtgående hjemmel til at afskære offentligheden fra at blive gjort bekendt med oplysninger af hensyn til privatlivets fred. Offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 1 bestemmer, at adgangen til at få aktindsigt ikke omfatter oplysning om enkeltpersoners personlige og økonomiske) forhold. Undtagelsesadgangen er her absolut i den forstand, at hemmeligholdelse ikke er betinget af en konkret interesseafvejning, men alene af dokumentets *faktiske indhold.* Til nærmere tolkning af reglen har Eilschou Holm anført, at det må indgå som et ledende motiv, at bestemmelsen kun kan antages at omfatte oplysninger, som efter en generel vurdering må siges at vedrøre »privatlivets fred« d.v.s. personlige (herunder økonomiske) forhold, som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden[62]. Det er endvidere antaget, at udtrykket personlige og økonomiske forhold må fortolkes indskrænkende til kun at omfatte oplysninger, der *efter almindelige*

samfundsmæssige vurderinger må betegnes som hørende til privatlivet, og derfor ikke har noget på forhånd fastlagt indhold[63].

Der må således efter § 2 stk. 1 nr. 1 være tale om oplysninger, der refererer sig til en eller flere identificerbare enkeltpersoner i modsætning til juridiske personer, hvorimod § 2, stk. 1, nr. 2 også omfatter juridiske personer. Bestemmelsen kan ikke bringes i anvendelse i forhold til oplysninger vedrørende enkeltpersoner uanset deres indhold, såfremt oplysningerne efter andre regler er offentlig tilgængelige, f.eks. i offentlige registre, håndbøger etc. Ikke frittilgængelige oplysninger af sensitiv art, d.v.s. oplysninger, som efter almindelige samfundsmæssige vurderinger tilhører privatlivet, er således omfattet af undtagelsen i § 2, stk. 1[64]. Også den offentligt ansatte, der har tilsidesat sine pligter ved forhold uden for tjenesten (decorum) eller som ikke udfører sin tjeneste, som han har pligt til, må kunne finde beskyttelse i § 2 stk. 1 nr. 1 om privatlivets fred.

Det *norske* justitsdepartement har i sin vejledning opregnet en række omstændigheder, som afgørende for afgrænsningen af udtrykket »personlige forhold« i den norske offentlighedslovs § 6. Forholdet må vedrøre en person og være personligt i den forstand, at det ikke vedrører almenheden. Oplysninger, som er sensitive, bør i almindelighed anses som personlige forhold (at man er separeret, skilt, er født uden for ægteskab, har børn uden for ægteskab etc.), men ikke at man er gift, ugift, enke, har børn i ægteskab o.lign. Sygdom, handicap, fysiske eller psykiske problemer vil være personlige forhold.

Det tilføjes, at det ofte er tvivlsomt, hvad der skal anses for personlige forhold. I tvivlstilfælde, d.v.s. hvis der er tvivl, om dokumentet gælder personlige forhold, vil man i Norge foretrække at give aktindsigt, hvis der ikke er særlig tvivl om, at det er ubetænkeligt at gøre dokumentet kendt. Forvaltningen må dog i sin praksis altid arbejde for at opretholde tilliden hos borgerne om, at de ikke i urimelig udstrækning bliver udsat for, at deres personlige forhold udleveres til andre. Til forståelse af begrebet »personlige forhold« kan også henvises til norsk fvl § 13, der selv opregner hvilke forhold der falder uden for tavshedspligten, nemlig mere sædvanligt forekommende typer af personoplysninger (fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, civilstand, erhverv, bopæl og arbejdssted, medmindre oplysningerne røber et klientforhold eller lignende, som må opfattes som personligt[65].

Justitsministeriets vejledning af 10. november 1970, jfr. bilag 2 i bet. 857/1978 rummer ikke som den norske vejledning en nærmere redegørelse for, hvad der skal forstås ved særligt sensitive oplysninger. Derimod indeholdt Folketingstidende 1969–70 i forbindelse med det fremsatte lovforslag enkelte retningslinier afgivet af justitsministeren. Det siges her først som noget principielt, at oplysninger om den enkeltes personlige forhold i almindelighed ikke bør videregives til offentligheden, og at oplysninger om enkeltpersoners personlige, herunder også økonomiske forhold, bør beskyttes i videre omfang end oplysninger om forretningsmæssige forhold, fordi hensynet til privatlivets fred bør tillægges større vægt end forretningsmæssige hensyn[66].

Efter offentlighedsloven § 2, stk. 1 nr. 2 beskyttes nu såvel enkeltpersoner som juridiske personer mod offentlighedens adgang, hvis de driver erhvervsmæssig eller anden økonomisk betonet virksomhed. Det er en udvidet beskyttelse af privatlivets fred, som i betænkningen betegnes som »Private erhvervsinteresser m.v.«.

Man har ikke som efter norsk ret i den danske offentlighedslov nogen udtrykkelig adgang for myndighederne til at efterkomme anmodninger om aktindsigt i personhenseende i videre omfang, blot der foreligger samtykke fra den, som oplysningerne vedrører. Samtykke vil dog ofte kunne betragtes som et afkald på tavshedspligten, således at aktindsigt alligevel kan indrømmes[67]. Det kan også synes betænkeligt, hvis myndighederne kom ind på i videre omfang at formidle et sådant samtykke, idet den implicerede ikke sjældent vil befinde sig i et vist afhængighedsforhold over for det offentlige.

I udkastet til en ny lov om offentlighed § 11 har reglen fået følgende udformning: Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger fra enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold. Med ændringen fra »personlige« til »private« har man ønsket at markere, at afgrænsningen af hvilke oplysninger, der kan anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen, især må søges i en vurdering af, om oplysningerne kan betegnes som »sensitive« d.v.s. at de er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Der skal foretages en generel vurdering af oplysningens karakter, ikke en konkret, medmindre en person særlig har tilkendegivet, at han for sit vedkommende opfatter en oplysning som tilhørende privatlivets fred[68].

Vurderingen af, hvorvidt en oplysning kan betegnes som sensitiv ud fra den almindelige opfattelse i samfundet er en retlig standard, som kan veksle fra tid til anden. Til forståelse af dens rækkevidde kan andre bestemmelser, der bygger på sådanne beskyttelseshensyn tillægges vejledende betydning, således f.eks. straffelovens regler om freds- og æreskrænkelser[69].

2.2.2. Straffelovens regler om freds- og æreskrænkelser

Som nævnt kan straffelovens regler om freds- og æreskrænkelser, opfattes som vejledende, når man nærmere skal redegøre for offentlighedslovens regler om nægtelse af aktindsigt i tilfælde, hvor akterne rummer »sensitive« oplysninger. Det samme formål som vejledende tolkningsbidrag kan straffelovens nævnte regler siges at have i forhold til arkivernes tilgængelighedsregler.

Offentlighedslovens regler gælder imidlertid ikke arkivalier fra før 1971, uanset om de befinder sig i institutionernes egne arkiver eller i Rigsarkivet. For arkivalier afleveret til Rigsarkivet gælder de almindelige tilgængelighedsregler. For arkivalier, som endnu ikke er afleveret, findes ingen klare regler bortset fra, hvad der kan udledes af lovgivningen i øvrigt, f.eks. lov om partsoffentlighed fra 1964, 1866-loven om ansøgere og klagere eller rpl § 41 samt herudover især den praksis, som er udviklet i forvaltningen. Der er næppe tvivl om, at offentlige myndigheder med henblik på ældre sager har bygget på de bag straffeloven liggende beskyttelseshensyn vedrørende privatlivets fred m.v. Det skal nedenfor i forbindelse med dispensationspraksis nærmere omtales, at forvaltningen endnu ikke synes at have forestillet sig muligheden af at give øget aktindsigt i ældre sager under henvisning til forskernes personlige strafferetlige ansvar.

Når straffelovens regler om freds- og ærekrænkelser her gives en selvstændig omtale, skyldes det, at de fortolkningstvivl, som måtte ligge i straffeloven på dette område, også må afspejles på forvaltningens og arkivernes praksis, når reglerne bruges som vejledende tolkningsbidrag.

Personer, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv (eksempelvis en arkivansat person) eller som i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse udøver eller har udøvet et hverv, såvel som deres medhjælpere, som røber privatlivet tilhørende hemmeligheder, der er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, kan straffes efter strfl § 264 b.

Undtagelse gælder, såfremt de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almen interesse eller af eget eller andres tarv. Efter § 264 c finder § 264 b også anvendelse på den, der uden at have medvirket til gerningen »skaffer sig eller uberettiget udnytter sådanne oplysninger«.

Reglen supplerer strfl § 152, men er videregående i henseende til personkredsen som allerede omtalt i forbindelse med problemerne om tavshedspligt. Den beskyttelsesværdige interesse er privatlivet tilhørende hemmeligheder, typisk interne familieforhold, seksualforbindelser, private stridigheder, skilsmisser, sygdomme, selvmordsforsøg, erhvervs- og formueforhold, skatteforhold og insolvens, der ikke er konstateret ved fogedforretning. Jævnligt henføres også privat omgangskreds, spiritusmisbrug og politisk tilhørsforhold hertil.

Det er strafbart at røbe disse hemmeligheder, selv i en snæver kreds, bortset fra tilfælde, hvor den pågældende har været forpligtet til at udtale sig som vidne eller i henhold til offentlighedsloven, eller hvis der handles i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv, jfr. strfl § 264 b. Efter den almindelige opfattelse af § 264 b kan såvel omtale af kulturelle foreteelser som videnskabelig debat falde ind under berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse[70].

§ 264 d. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, der uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor meddelelsen eller billedet vedrører en afdød person.

Straffelovens § 264 d. Bestemmelsen indførtes ved ændring af 29. marts 1972. Der havde hidtil været tvivl om, hvorvidt fredskrænkelsesbestemmelser også omfattede afdøde personer i modsætning til egentlige ærefornærmende udtalelser om afdøde personer, der hidtil som nu havde kunnet rammes af straffelovens § 274.

§ 264 c opfattes som en slags »hæleribestemmelse«. Den omfatter efterfølgende »medvirken«. Den rammer især industrispionage og journalisters offentliggørelse af oplysninger. § 264 c må,

selv om det ikke fremgår af kommentaren og den strafferetlige litteratur, antages anvendelig, hvis de pågældende »uberettiget udnytter« klausuleret materiale eller skaffer sig oplysninger via arkivbenyttelse under bistand af arkivernes egne ansatte, smh. s. 78 og den der omtalte dom fra 2.9.1980.

Efter § 264 d straffes den, som uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor meddelelsen eller billedet vedrører en afdød person.

Beskyttelsen antages at omfatte private foreningers og selskabers indre forhold, hvorimod politiske partier eller partiorganer i denne forbindelse normalt anses som offentlige organer uden »privatliv«[71].

Det forekommer mig ikke åbenbart indlysende, at politiske foreninger eller partiorganer i denne henseende skulle være helt uden »privatliv«, når andre foreningsdannelser principielt værnes. I ældre retsopfattelse antoges da også foreninger, som virker for politiske formål, at have krav på retsbeskyttelse for deres »indre liv« efter 1866 straffelovens § 220. Således har Studenterforeningen og en konservativ klub og »Venstres organisation« fundet beskyttelse mod fredskrænkelser i retspraksis[72]. Når Hurwitz i sin Kriminalret sidestillede domstole og forvaltningsmyndigheder på den ene side med politiske partier og partiorganer på den anden, synes han efter min mening at have trukket en falsk analogi. Det kan også tilføjes, at man i forbindelse med udarbejdelse af regler om private registre helt klart opfattede foreninger som beskyttelsesværdige objekter ved siden af personer og virksomheder[73].

Med hensyn til beskyttelsen af afdøde personer efter § 264 d, må strafbarheden i nogen grad afhænge af, hvor længe det er, siden dødsfaldet indtraf. Reglen indeholder ikke nogen tidsgrænse. Det må formentlig bero på en konkret domstolsafvejning, hvor længe beskyttelseshensynet kan udstrækkes. Det er uden betydning, om meddelelsen er sand eller ej. En mortifikation af meddelelsen må dog forudsætte, at sandheden ikke er bevist[74].

Straffelovrådet fandt ikke i betænkning 601/1971 om privatlivets fred anledning til i den nævnte sammenhæng nærmere at redegøre for, hvad man forstod ved begrebet »historisk ytringsfrihed«. Det havde været værdifuldt for det arkivretlige område, om man havde

gjort sig tanker om forholdet mellem § 264 d om beskyttelsen af afdøde personer og den opfattelse vedrørende den historiske ytringsfrihed, som er udviklet for forskere (historikere, jurister eller andre), som ønsker at gøre brug af arkivalier i statens arkiver eller af sager, som beror hos de respektive forvaltningsmyndigheder. Arkiverne har som nævnt opstillet frister på 50, 80 eller 100 år, mens forvaltningen for sit vedkommende ikke har bundet sig til faste tidsgrænser. Man har godkendt Rigsarkivets tilgængelighedsfrister og følger så vidt muligt disse i praksis.

Der kan rejses tvivl om offentliggørelse af kriminelle personers levnedsløb eller af lignende nærgående kriminologiske oplysninger kan være straffri efter § 264 b som varetagelse af åbenbar almen interesse, hvis det sker i videnskabeligt øjemed og i faglitterære udgivelser. Dette er tidligere godtaget med støtte i § 263 i den ældre udformning af straffeloven. Nu er den blotte videregivelse af visse meddelelser strafbar og det er ikke længere nødvendigt, at meddelelser om privatlivet offentliggøres. En røben er nok, jfr. §§ 264 b–d. Denne udvidelse har ikke hidtil betydet at forskere, der måtte have offentliggjort sensitive personoplysninger, er blevet straffet for fredskrænkelser, men snarere, at myndighederne er blevet mere tilbageholdende med at give aktindsigt til videnskabeligt formål og i hvert fald altid forsyner dispensationer med vilkår om anonymisering og tavshedspligt.

I de senere år har de særlige misbrug, der kan gøres, når man ophober og systematisk registrerer personlige oplysninger i edb-anlæg vakt betænkeligheder. Via maskinerne er det muligt at finde og kombinere oplysninger i et hidtil ukendt omfang. Det er dog tilladt at indsamle og registrere oplysninger i videre omfang end videregivelse deraf[75].

Det er karakteristisk for fredskrænkelser i modsætning til sigtelser, at strafbarheden er uafhængig af rigtigheden. Det vil kunne forekomme naturligt at straffe for ærekrænkelse, hvor en påstand er usand og for fredskrænkelse, hvis den er sand. Urigtige udtalelser kan mortificeres, såfremt sagsøgeren har en retlig interesse deri, også selv om udtalelsen i sig selv ikke er strafbar[76].

2.2.3. Arkivernes beskyttelsesregler

Arkivernes regler om beskyttelse af statens sikkerhed, rigets forsvar m.fl. interesser af offentlig art findes kun formuleret i de interne cirkulærer, som i alt væsentligt må opfattes som anstaltsan-

ordninger, der supplerer den almindelige beskyttelse, der hjemles i straffeloven eller i offentlighedsloven. De adskiller sig især ved at opstille tilgængelighedsfrister. Sådanne frister findes som bekendt hverken i straffeloven eller offentlighedsloven.

De gældende tilgængelighedsbestemmelser for arkiverne jfr. rigsarkivarens cirk. af 30. september 1968, nævner uden nærmere specifikation, at sager, som er af betydning for rigets sikkerhed først er tilgængelige, når de er 80 eller 100 år gamle. Der ud over gives en detailleret opregning af, hvilke arkivfonds, som således først bliver tilgængelige efter de nævnte frister. Endelig fastsættes at visse af Forsvarsministeriets sager, nemlig de som er stemplet »Fortroligt P.« eller lignende, er helt utilgængelige.

For landsarkiverne bestemte bekg. af 10. marts 1891 i § 7, at adgang til i arkivet at anstille historiske eller retlige undersøgelser var åben for alle, dog at sager kunne tilbageholdes, såfremt de havde et sådant indhold, at de ikke ville kunne gøres tilgængelige for uvedkommende uden at krænke berettigede interesser af offentlig eller privat, af retlig eller personlig natur. Sondringen mellem interesser af retlig og personlig natur er for en moderne opfattelse uklar. Personlige interesser står ikke nødvendigvis i modsætning til retlige interesser, ligesom de personlige interesser, der måtte knytte sig til arkivalier, normalt vil være beskyttelsesværdige og derfor af retlig natur, se også rigsarkivarens cirk. af 30. december 1964 om tilgængelighed af materiale i landsarkiverne.

I rigsarkivarens cirk. af 30. september 1968 om tilgængelighed af materiale i Rigsarkivet bestemmes i § 3, stk. 3 og 4, at sager der kan være krænkende for den person, de angår, og hans nærmeste familie, og sager der vedrører forhold, der tilhører privatlivet, og som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden, først er tilgængelige, når de er 80 eller 100 år gamle. Ligesom med hensyn til sager, der vedrører statens sikkerhed m.v., anføres nærmere i bestemmelsen en enumeration af sagstyper, som falder her ind under; den er dog ikke fuldstændig. Det er efter § 3, sidste stykke, overladt til arkivpersonalet under overarkivarens opsyn at skønne, om der kan være andre arkivalier end de opregnede, som ikke uden videre kan fotograferes eller udleveres, især såfremt de ikke er 80 år gamle. Det endelige skøn påhviler i tvivlstilfælde rigsarkivaren, jfr. cirk. for landsarkiverne af 30. december 1964 § 3 om at sager, der indeholder oplysninger, som er diskriminerende for den person, de angår eller som er af mere intim, privat karakter,

først er tilgængelige når de er 80 eller 100 år gamle, og § 6 om, at der ved afgørelser om tilgængelighed først og fremmest skal tages hensyn til, at uvedkommende ikke får adgang til materiale, der kan kompromittere eller være skadeligt for endnu levende personer eller deres nærmeste slægt, først og fremmest ægtefælle og børn. Her er altså ikke taget hensyn til afdøde personers fredsbeskyttelse. De interne arkivregler må imidlertid læses under hensyntagen til den almindelige opfattelse i samfundet om, hvad der er *sensitive* oplysninger, d.v.s. især under hensyntagen i strfl §§ 264 b–d, og offentlighedslovens § 2, stk. 1, samt den derpå udviklede praksis. Arkivreglerne bør derfor også læses udvidende som omfattende hensyn til afdøde personer, selv om disse ikke er udtrykkeligt nævnt.

Arkivbenyttere må kunne straffes efter § 264 c for fredskrænkelse, hvis de via arkivalier skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, som er fremkommet ved en arkivansat persons overtrædelse af § 264 b eller ved selv at have videregivet meddelelser vedrørende private forhold, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden, jfr. § 264 d. Det bør ikke kunne fritage en benytter for ansvar, at han fik oplysninger via den tilladte adgang til at benytte ellers utilgængelige arkivalier.

I øvrigt kan efter gængs opfattelse vedrørende personlighedsbeskyttelsens omfang og indhold krænkelser sanktioneres ved forbud efter rpl § 646, stk. 1 og § 650 eller ved erstatning efter almindelige erstatningsregler.

Den enkelte ansatte i et arkiv må kunne ifalde strafansvar, hvis den pågældende forsætligt tilsidesætter de pligter, som efter straffeloven påhviler ham til ikke at røbe eller videregive oplysninger af den pågældende art, jfr. strfl §§ 264 b–d.

2.2.4. Konkluderende bemærkninger om beskyttelsesværdige interesser

Det omtaltes ovenfor under 1.6. at arkivernes »offentlighed« principielt har et lidt andet indhold end forvaltningens offentlighed, idet arkiverne først og fremmest praktiserer offentlighed af hensyn til udforskningen af de opbevarede arkivalier, mens aktindsigt i videnskabeligt øjemed må antages at være af mere underordnet betydning for forvaltningens offentlighedspraksis.

Problemet er, om denne forskel i udgangspunktet nødvendigvis betinger en forskellig behandling af anmodninger om aktindsigt

eller adgang til ellers hemmelige eller utilgængelige dokumenter. Hensynet til staten eller andre offentlige interesser og hensynet til private bør vel tillægges samme vægt, hvad enten der ønskes aktindsigt eller arkivadgang af videnskabelige eller af andre grunde.

En forskel kan dog siges at fremkomme derved, at offentlighedsloven ikke opstiller en tidsfrist for nægtelse af aktindsigt, bortset fra § 9, hvorefter vedkommende minister kan bestemme, at oplysninger om nærmere angivne dokumenter kan meddeles efter et vist åremål uanset bestemmelserne om undtagelser fra aktindsigt, jfr. udkastets § 3 stk. 2. Offentlighedslovens § 9 tilsigter i første række at åbne mulighed for en mere generel regulering af den skønsmæssige adgang til at gøre aktstykker i offentlige myndigheders arkiver tilgængelige, navnlig for forskningen, når de hensyn, der tilsiger hemmeligholdelse, på grund af den forløbne tid må skønnes ikke længere at være til stede[77]. Heller ikke straffeloven har opstillet tidsfrister for beskyttelsens udstrækning, bortset fra de almindelige forældelsesfrister.

For sager fra såvel tiden før som tiden efter 1971 er forskningen stort set henvist til at underkaste sig den forskellige praksis, som ministerier eller styrelser måtte have opbygget. Der findes ingen almindelige regler.

Arkiverne har derimod i de interne tilgængelighedscirkulærer opstillet beskyttelsesfrister af betydelig længde, som afspejler den vægt, der lægges på arten af de beskyttede interesser.

Det skal i det følgende undersøges, hvorledes forvaltningen og arkiverne nærmere praktiserer den skønsmæssige adgang til at gøre ellers hemmelige eller utilgængelige aktstykker i offentlige myndighedsarkiver og i de statslige arkiver tilgængelige for forskning.

3. Dispensationsregler

Hvor det i lovgivningen er forudsat, at en tilladelse kun undtagelsesvis skal gives, kaldes den normalt dispensation. Men grænsen mellem tilladelser og dispensationer udviskes ofte, derved at dispensationer på et vist område begynder at blive ganske kulante.

I almindelighed må en dispensation anses for gyldig, selv om den ville stride mod trediemands interesser. På den anden side vil sådanne interesser normalt indgå i overvejelserne af, om dispensa-

tion bør meddeles, i arkivmæssig henseende typisk om en tilladelse til benyttelse af ellers utilgængelige arkivalier vil krænke det offentliges eller privates ovf. omtalte beskyttelsesværdige interesser. Såfremt dette er tilfældet, vil trediemands ret kunne være til hinder for en dispensation. Såfremt en dispensation kræver samtykke fra trediemand, f.eks. fra ejeren af et privatarkiv, kan der ikke lovligt eller gyldigt gives dispensation uden sådant samtykke. Dispensationer vedrørende utilgængelige arkivalier vil ofte være forsynet med begrænsninger eller betingelser.

Alle offentlige myndigheder, ministerier, direktorater, styrelser m.v., hvis arkivalier af en eller anden grund er utilgængelige, har tiltrådt de gældende tilgængelighedsregler, således senest cirk. af 30. september 1968 § 5, herunder at spørgsmål om tilladelse til benyttelse normalt afgøres af rigsarkivaren, når sagerne er mellem 25 og 50 år, eller hvor fristen er 80 eller 100 år, da når sagerne er mellem 50 og 80 eller 50 og 100. Hvis sagerne er yngre, henholdsvis under 25 eller under 50, skal der indhentes skriftlig tilladelse fra den styrelse, det kontor eller den institution, som har afleveret det pågældende materiale eller som har dispensationsretten derover. Efter arkivbekendtgørelsen af 20. februar 1976 § 6 skal alle statsinstitutioner normalt aflevere deres arkivalier til Rigsarkivet eller landsarkiverne, når arkivalierne er 30 år gamle. I følge § 9 kan vedkommende myndighed efter samråd med rigsarkivaren forbeholde sig i en bestemt årrække at give tilladelse til benyttelse af visse arkivalier, som er afleveret til arkiverne. Når § 9, stk. 5, bestemmer, at institutionerne til forskningsbrug kan udlåne arkivalier til benyttelse på Rigsarkivets, landsarkivernes m.fl. institutioners læsesale, som er godkendt af rigsarkivaren, er der herved formentlig tænkt såvel på endnu ikke afleverede som på allerede afleverede, men klausulerede arkivalier.

Problemet om tilladelse til benyttelse af endnu ikke afleverede arkivalier er som nævnt ikke afklaret ved offentlighedsloven af 1970. I betænkningen om lovens revision er der gengivet en skrivelse fra Udenrigsministeriet, hvori påpeges visse af de praktiske problemer, der følger af den fortsat manglende regulering. Forskellige myndigheder synes jævnligt at følge forskellig praksis med hensyn til anmodning om aktindsigt i sådanne arkivalier til forskningsbrug afhængig af, hvorledes vedkommende myndighed tolker offentlighedslovens bestemmelser om indskrænkning i adgangen til aktindsigt. Udenrigsministeriet foreslår som nævnt, at

man tilstræber en mere ensartet praksis, også f.s.v. angår akter, der er udfærdiget af eller kommet i en myndigheds besiddelse før 1971 f.eks. ved at lade rigsarkivaren »modtage, formidle og besvare anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed«. Offentlighedsudvalget har tilsluttet sig det ønskelige i, at der udarbejdes ensartede retningslinier for henvendelser til offentlige myndigheder fra forskere m.fl. om at få »meroffentlighed« i sådanne endnu ikke afleverede arkivalier. Man mener dog ikke, at dette naturligt bør ske i forbindelse med revision af de almindelige regler om aktindsigt i offentlighedsloven[78].

Det er dog et spørgsmål, om ikke offentlighedsloven burde tage et vist hensyn til disse problemer. Udvalget synes fortrinsvis at have haft de klassiske historiske undersøgelser for øje, f.eks. omtales i betænkningen kun sager om aktindsigt i dokumenter vedrørende besættelsestidens historie. Imidlertid er interessen for forskning i den nyeste tids arkivalier i kraftig stigning. Dette gælder ikke blot inden for den egentlige samtidshistorie, men også inden for en række samfundsvidenskaber f.eks. social-, arbejdsmarkeds- og myndighedsforskning samt inden for psykologi, socialmedicin og arvelighedsforskning.

Det kunne være ønskeligt, om der ved en bestemmelse i offentlighedsloven, eventuelt som en tilføjelse til udkastets § 3, stk. 1 eller 2, gaves en regel om, at rigsarkivaren tildeles den koordinerende virksomhed med hensyn til at give aktindsigt i videnskabeligt øjemed i dokumenter, som ellers ikke er undergivet retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov. Med hjemmel heri kunne derefter den nødvendige konkretisering af de nærmere funktioner opstilles som generelle retningslinier i en ministeriel bekendtgørelse.

En ordning hvorefter rigsarkivaren modtager, formidler og besvarer anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed ville falde naturligt i tråd med den tilsynsmyndighed som efter arkivbekendtgørelsen af 1976 § 5 er tillagt rigsarkivaren med hensyn til institutionernes arkiver, herunder disses kassationspraksis, og med institutionernes journal- og arkivplaner. En koordinerende virksomhed af den nævnte art, som tilstræber en mere ensartet praksis, måtte til sin gennemførelse nok kræve udvikling af mere ensartede principper for »meroffentlighed« til videnskabeligt brug, end der på nuværende tidspunkt forefindes. En overførelse af Justitsministeriets retningslinier også til andre ministeriers og institutioners

arkivmateriale kunne tænkes. På den anden side kan individuelle forhold gøre særlige forbehold nødvendige.

Justitsministeriets retningslinier har følgende indhold: Oplysningerne skal behandles som fortrolige og må kun anvendes til det angivne formål. Oplysninger hidrørende fra de pågældende arkivalier skal gengives på en sådan måde, at de af undersøgelsen omfattede personer ikke kan identificeres. Brugeren skal forevise sit manuskript til ministeriet eller rigsarkivaren og er forpligtet til at efterkomme henstillinger om ændringer i manuskriptet. Offentliggørelse af hele manuskriptet, dele deraf eller udlån igennem universiteters specialebiblioteker samt distribution af fotokopier m.v. må kun finde sted efter speciel tilladelse. Ofte pålægges det yderligere brugeren ikke at rette henvendelse til de af undersøgelsen omfattede personer eller deres pårørende, ligesom der kan stilles betingelser om opbevaringen af oplysningerne. Ministeriet forbeholder sig endvidere ret til til enhver tid at tilbagekalde tilladelsen både i sin helhed og for så vidt angår enkelte sager eller typer af sager.

Nogle af de betingelser, som Justitsministeriet således stiller, kan sidestilles med en tavshedspligt. Man kunne derfor synes, at Justitsministeriet ved at angive en begrænsning i materialets anvendelse, der ikke giver mulighed for tvivl, skulle gøre en detaljeret og arbejdskrævende forhåndsundersøgelse af det ansøgte materiale overflødig. Men som nævnt er der i høj grad tvivl om, hvilke retsvirkninger og mulige sanktioner en sådan tavshedspligt, som blot fremgår af vilkårene i en administrativ tilladelse, kan få.

Efter den *norske* fvl § 13 d, 1. led kan oplysninger gives, når »det findes rimelig og ikke medfører uforholdsmæssig ulempe for andre interesser«, og efter 2. led anføres nærmere, under hvilke vilkår en sådan tilladelse kan gives. Sådanne vilkår opstilles for at hindre misbrug, men også for at forhindre ekstraarbejde for forvaltningsorganerne. Det anføres, at man må kunne tage hensyn til, hvem der skal have oplysningerne, at det fremstår som mindre betænkeligt at give oplysninger, hvis der er grund til at stole på vedkommendes ansvarsbevidsthed, f.eks. fordi vedkommende har en offentlig stilling eller særlig anerkendelse eller står under ledelse og kontrol af en institution, man kan stole på. Man påpeger særligt, at der kan være grund til at vise varsomhed med at give studenter adgang til tavshedsbelagte oplysninger, hvis ikke en universitetslærer påtager sig at føre kontrol med og lede arbejdet.

Departementerne vil normalt også tage hensyn til forskningens formål og tillægge den forskning, der dækker et særligt samfundsmæssigt behov, fordele af denne art. På den anden side er man opmærksom på, at en sådan tolkning kan rumme en risiko for forskningen ved at hindre den forskning, som vil pege på behov for ændringer og give grundlag for kritik. I øvrigt vil man i norsk som i dansk praksis lægge en helhedsvurdering til grund.

For at sikre ensartede og alsidigt vurderede afgørelser har man i Norge oprettet det omtalte råd for tavshedspligt og forskning. Fra norsk praksis kan nævnes, at man jævnligt gør begrænsning i det materiale som stilles til rådighed, at en forsker jævnligt må påtage sig visse forpligtelser, som han er retligt forpligtet til at overholde. Men der kan også være tale om mere vagt sanktionerede forudsætninger. Man kan kræve tavshedserklæring, stille krav om hvilke personer, der må få adgang til materialet, om opbevaringen af oplysningerne, om adgang til at kontakte forvaltningsorganers klienter, om at begrænse ulemperne for forvaltningen ved tilladelsen, om at forvaltningen skal have ret til gennemsyn på forhånd af afhandlingen, rapporter o.l., mens man i norsk ret er mere tilbageholdende end f.eks. det danske Justitsministerium med hensyn til at kræve samtykke til publicering. Reglerne gælder ikke, hvor en forsker har fået oplysninger fra private kilder. Men efter § 13 e fastsættes tavshedspligt også for det, en forsker har fået adgang til fra private under tavshedsløfte[79].

Efter ældre dansk praksis skulle rigsarkivaren efter bekg. af 10. marts 1891 for landsarkiverne afgøre, hvorvidt en adgangstilladelse kunne meddeles, dog »med de forbehold og betingelser, som efter omstændighederne måtte anses for nødvendige«. Axel Linvald gengav det sidste led af reglen i en noget anden skikkelse, idet han udtalte, at rigsarkivaren træffer afgørelse på grundlag af en skriftlig begæring og kun giver adgangstilladelse, hvis »ansøgerens personlighed frembyder tilstrækkelig garanti«. Han tilføjede, at disse sikkerhedsbestemmelser dog har fundet meget ringe anvendelse og i hvert fald aldrig er blevet benyttet til at lægge forskningen unødvendige hindringer i vejen[80]. Linvalds udlægning fra 1933 gik for så vidt videre end reglens ordlyd, men må formentlig antages at have været i overensstemmelse med den arkivpraksis, som var gældende på hans tid.

I de tidligere omtalte vejledende bestemmelser udarbejdet af A. D. Jørgensen i 1896, jfr. ovenfor I, 1.1.4. udtaltes som nævnt, at

tilladelse til arkivalier af mere personlig karakter, kunne ventes, hvis ansøgerens personlighed formentes at give den nødvendige garanti for, at han kunne og ville vise tilbørlig skønsomhed over for det, som han måtte komme til kundskab om. Ud over denne vurdering af ansøgerens personlige habitus, kunne man pålægge ansøgeren at afgive skriftligt løfte om ikke at slippe oplysninger om levende personer eller deres slægt ud til offentligheden samt om ikke at tage afskrift af visse arkivalier. Hvilke krav man i dag har hjemmel til at stille med hensyn til spørgsmålet om en ansøgers personlighed frembyder tilstrækkelig garanti, synes som udgangspunkt tvivlsomt. En åbenbart utilregnelig person vil næppe opfylde de tilstrækkelige garantier. Den i norsk ret opstillede fordring, om der er »grund til at stole på vedkommendes ansvarsbevidsthed« svarer måske til dansk praksis, men har næppe udtrykkelig hjemmel. Efter Justitsministeriets praksis vedrørende aktindsigt i ældre straffesager, må ansøgeren godtgøre en konkret saglig eller personlig anerkendelsesværdig interesse for at opnå tilladelse. Tilgængelighed kan i hvert fald ikke gøres afhængig af tro, køn, nationalitet eller race, hvorimod alder nok både kan og bør komme med i vurderingen. Hvor det imidlertid drejer sig om utilgængelige arkivalier af betydning for f.eks. statens sikkerhed, må rigsarkivaren have adgang til også at tage hensyn til, om ansøgerne netop ønsker adgang for at kunne benytte oplysningerne i en politisk sammenhæng, hvis sigte kunne være netop at skade statens sikkerhed, forholdet til fremmede magter m.v. Rigsarkivaren kan altid henskyde sådanne afgørelser til kulturministeren.

Efter gældende arkivpraksis foretages en *helhedsvurdering,* ikke blot af personen, men også af arkivaliernes indhold og af forskerens formål med benyttelsen, som arkiverne med deres forskningsekspertise synes mere skikkede til at vurdere end de enkelte forvaltningsorganer og institutioner, hvis bemanding normalt er administrativt, ikke forskningsmæssigt uddannede. Rent retspolitisk kan det hævdes, at arkiver og administration kun bør stille sådanne betingelser, som måtte være nødvendige for at hindre, at udnyttelsen medfører uønskede krænkelser, (skadevirkning), og herunder bør kunne erindre benytteren om hans selvstændige ansvar efter straffeloven.

Efter cirk. af 30. december 1964 § 9 og cirk. af 30. september 1968 § 9 skal personer, som får tilladelse til at benytte ikke tilgængelige arkivalier underskrive en erklæring imod misbrug.

Erklæring skal efter § 10 også afgives vedrørende afskrifter eller fotokopier (film, xerox o.s.v.) af utilgængelige arkivalier. Det samme gælder film af »Danica« d.v.s. af arkivmateriale i udenlandske arkiver af interesse for dansk historisk forskning, medmindre det udenlandske arkiv har en længere frist for tilgængelighed. Hvis en udenlandsk forsker ønsker at benytte arkivalier, som endnu ikke er tilgængelige efter de almindelige regler, skal sagen forelægges rigsarkivaren efter § 12. Reglen synes i praksis at være gået af brug. Udlændinge behandles normalt som danske statsborgere. Hvis sagen rummer politiske aspekter eller i øvrigt er af mere principiel karakter, kan rigsarkivaren som nævnt altid henskyde den endelige afgørelse til kulturministeren.

Rigsarkivets tilladelsesformular er for tiden udformet således, at der gives »Tilladelse til benyttelse« på nærmere angivne vilkår. Efter punkt 1 erklærer man, at man ikke uden særlig tilladelse vil lade afskrifter, fotokopier eller anden gengivelse gå videre til nogen anden person eller til nogen institution, før de pågældende arkivalier er almindeligt tilgængelige. Efter punkt 2 erklærer man, at man ikke vil publicere dette materiale, helt eller i uddrag, hvis det på nogen måde kan være til skade for nulevende personer eller deres nærmeste pårørende. Punkt 2 forudsætter ikke særlig publikationstilladelse. Det hindrer selvfølgelig ikke Rigsarkivet i samtidig med benyttelsestilladelsen som et vilkår at træffe bestemmelse om publikationsmuligheden. Men hvis sådan forudgående bestemmelse ikke er truffet, synes punkt 2 i sin nuværende formulering ikke med rimelighed at kunne danne grundlag for den opfattelse, at Rigsarkivet under alle omstændigheder, også efterfølgende skulle kunne stille fordringer om særskilt publikationstilladelse. Det overlades i øvrigt til benytteren selv at skønne, om det på nogen måde kan være til skade for nulevende personer eller deres nærmeste pårørende. Som bestemmelsen er formuleret, fremtræder den som en blankethenvisning til almindelige personlighedsbeskyttelsesregler. Sådanne nævnes imidlertid ikke, men der må især være tænkt på straffelovens regler om freds- og ærekrænkelser, som benytteren ikke kan frigøre sig fra blot ved at henvise til benyttelsestilladelsen.

Punkt 2 i misbrugserklæringen forudsætter, at publicering »helt eller i uddrag« kan ske uden tilladelse, hvis benytteren selv skønner, at det ikke har nogen skadevirkning, mens den blotte videregivelse af materialet til nogen anden person eller nogen

institution efter punkt 1 kræver særlig tilladelse, uanset om materialet kan have nogen konkret skadevirkning. Der synes at ligge en inkonsekvens i denne forskelsbehandling. Publicering er for så vidt farligere end den blotte videregivelse til enkeltpersoner eller institutioner og i øvrigt må den på en eller anden måde forudsætte videregivelse, i hvert fald til de personer som formidler trykningen. Punkt 1 forbyder videregivelse uden særlig tilladelse og punkt 2 tillader videregivelse til publicering, hvis det ikke kan skade visse personer.

Punkt 1 er efter sit indhold en fortroligheds- eller tavshedserklæring. Spørgsmålet er, om den kan opfattes på den måde, at benytteren i det øjeblik, hvor han underskriver påtager sig en tavshedspligt, hvis tilsidesættelse kan medføre sanktioner. Erklæringens direkte betydning kan siges at være et vilkår for overhovedet at opnå tilladelsen til at benytte materialet. Hvis erklæringen her ud over skal opfattes som et tavshedsløfte afgivet til det offentlige, må man nok erkende, at det næppe ændrer benytterens retsstilling efter gældende ret. Indtil der bliver udarbejdet almindelige regler om forskeres tavshedspligt, må man nok fastholde, at den eneste effektive sanktion som følge af en tilsidesættelse af erklæringens punkt 1 er, hvis benyttelsestilladelsen kan fratages den pågældende. Dette vil i hvert fald være muligt, såfremt de anførte betingelser i erklæringen kan siges at være vilkår for tilladelsens givelse, smh. ovenfor IV 2.1.2.2. om tavshedspligt for forskere[81]. Som punkt 1 er formuleret, har den mere karakter af en etisk end af en retlig bestemmelse. Punkt 1 kan måske siges at være en ex tuto-bestemmelse, som blot udtrykker, hvad der ligger i strfl § 264 d om straf for uberettiget videregivelse af meddelelser vedrørende en andens personlige forhold. Arkiverne må kunne foranledige rejst offentlig tiltale for fredskrænkelse, hvis en benytter tilsidesætter punkt 1, og såfremt betingelserne for påtale er opfyldt. Hvis betingelserne for fredskrænkelser ikke er opfyldt, har arkiverne formentlig kun den mulighed at tilbagekalde tilladelsen. Eventuelt må arkiverne også kunne adgangsformene en sådan person for kortere eller længere tid, under henvisning til, at den pågældende ikke har overholdt ordensforskrifterne. Også efter den tyske Benutzungsordnung für das Bundesarchiv 11.9.1969, som ændret ved udformning af 18.5.1978 § 4, stk. 6 kan tilladelse tilbagekaldes, hvis forudsætningerne i § 2 ikke forelå ved tildelingen eller hvis forudsætningerne falder bort, eller benytteren groft

har krænket bestemmelserne, jfr. § 4 stk. 7.

Der ligger en vis risiko indbygget i det forhold, at en benytter sættes i besiddelse af afskrifter eller fotokopier af utilgængelige arkivalier, selvom benytteren efter misbrugserklæringen forpligter sig til ikke at lade dem gå videre til andre. Benytteren kan dø, blive uhelbredeligt syg, fængslet eller på anden måde blive bragt ud af sine normale forhold med den følge, at sådanne kopier står i fare for at blive kendt af andre. En hemmeligpåstempling under en eller anden form kan måske yde en vis garanti mod andres misbrug. Man kunne også forestille sig, at Rigsarkivet kunne kræve, at sådanne kopier enten blev deponeret i arkivet indtil videre, såfremt benyttere bliver ude af stand til at arbejde med dem, eller i tilfælde af død kræve, at skifteretten skulle foranledige sådanne kopier destrueret. Dette måtte på den anden side forudsætte, at arkiverne ikke blot fører optegnelser over, hvem der ligger inde med kopier af utilgængeligt materiale, men også, hvad der er lidet praktisk, kan skaffe sig informationer om de pågældendes livssituation.

En meget væsentlig modifikation i de almindelige dispensationsregler blev allerede i 1961 gjort i forbindelse med oprettelsen af Udgiverselskabet for Danmarks nyeste historie, (DNH), som ved kgl. resolution af 9. juni 1961 fik en generalfuldmagt for selskabets medarbejdere til benyttelse af samtlige statens arkiver med de undtagelser, som de enkelte ministre måtte anse for nødvendige til varetagelse af hensynet til statens sikkerhed og tilbørlig diskretion over for enkeltpersoner. Arkiverne stilles således til rådighed for medarbejderne ved DNH med henblik på fremstilling af besættelsestidens historie, dog således at vedkommende minister i enkelte tilfælde kan betinge sig, at offentliggørelse først finder sted, efter at han har haft lejlighed til at gennemse det, der ønskes offentliggjort, samt på vilkår, at selskabets medarbejdere påtager sig tavshedspligt for så vidt angår oplysninger fra statens arkiver, som af de ovennævnte hensyn ikke kan offentliggøres.

De arkivalier, som selskabet herefter måtte ønske at gennemgå, vil blive stillet til rådighed af de respektive styrelser gennem Rigsarkivet og landsarkiverne, der vil drage omsorg for, at undersøgelserne af materialet kan finde sted på betryggende måde.

Ved kgl. resolution af 15. juni 1977 blev arkivfuldmagten udstrakt til perioden efter besættelsestiden. Den havde følgende indhold:

At samtlige statens arkiver for tiden fra 4. maj 1945 til 24. august

1949 – med de undtagelser, som de enkelte ministre måtte anse for nødvendige til varetagelse af hensynet til statens sikkerhed og tilbørlig diskretion over for enkeltpersoner stilles til rådighed for medarbejdere ved DNH.

Også denne kgl. res. åbner mulighed for, at offentliggørelse betinges af, at vedkommende minister har haft lejlighed til at gennemse det, der ønskes offentliggjort, ligesom de udpegede medarbejdere i undersøgelserne påtager sig tavshedspligt for så vidt angår oplysninger fra statens arkiver, som af de nævnte hensyn ikke kan offentliggøres.

Det er endvidere en betingelse, »at det ved offentliggørelse af oplysninger fra straffesager tilstræbes, at de af sagerne omfattede personer ikke kan identificeres, samt at der ikke rettes henvendelse til implicerede personer eller gengives retspsykiatriske erklæringer«.

Når en medarbejder ved DNH herefter i advokatbladet (1978 s. 349–50) opfordrer en videre kreds af jurister til at rette henvendelse til *sig*, f. eks. advokater, der har virket som forsvarere eller anklagere, dommere, anklagemyndigheder og andre, »der har deltaget i retsopgøret« kan han ikke siges selv direkte at »rette henvendelse til implicerede personer«. Men formålet med opfordringen er unægtelig at få kontakt med »implicerede personer«. »Den pågældende medarbejder har allerede været« i kontakt med flere af retsopgørets aktører« oplyses det. Da ingen myndighed synes at have gjort indsigelse imod dette opråb til Danmarks jurister, må der heraf kunne drages den slutning, at Statsministeriet med udtrykket »implicerede personer« kun har tænkt på de personer, som under retsopgøret blev tiltalt for landsforræderi eller anden landsskadelig virksomhed.

Den særlige undtagelse for DNH har haft indflydelse på overvejelserne i andre nordiske lande om at udvide arkivadgangen for samtidshistorikere. På det nordiske historikermøde i Helsingfors 1967 vedtoges en sålydende resolution:

> Nordens historikere, samlede til kongres i Helsingfors, har ved behandlingen af et af kongressens hovedtemaer om de nordiske landes udenrigspolitik 1939–41 i flere sammenhænge været tvunget til at konstatere de vanskeligheder, som de nugældende tilgængelighedsbestemmelser stiller forskningen overfor. Betydningen af en samtidshistorisk forskning er for alle åbenbar, og lige så åbenbart synes det os at være, at denne forskning så langt som muligt beredes fri adgang til relevant kildemateriale. Dette

forudsætter en langtgående liberalisering af de regler, som trods den imødekommenhed, som allerede i flere tilfælde er vist, i alt for stor udstrækning hindrer forskning inden for de nordiske landes moderne historie. Vi henstiller derfor, at vedkommende myndigheder snarest overvejer nødvendige forholdsregler for at muliggøre videnskabelig forskning inden for dette område[82].

Nordisk Råd tog i 1968 sagen om arkivadgang for samtidshistorikere op til drøftelse. Blandt bilagene til dette punkt er vedføjet udtalelser fra en række ministerier og videnskabelige selskaber i de nordiske lande, som alle giver udtryk for forståelse for problemerne. Den danske rigsarkivar har i denne forbindelse givet udtryk for, at det ikke ville være principielt betænkeligt at nedsætte grænsen til f.eks. 40 eller 35 år, men at det måtte være ønskværdigt at opnå samme frist i alle de nordiske lande. Nordisk Råds kulturudvalg afgav den 22. august 1968 en betænkning, som påpegede, at en liberalisering af tilgængelighedsreglerne ikke burde begrænses alene til »forskere med historisk-metodisk skoling«. Man påpegede videre, at forskningen har behov for øget adgang til utilgængeligt materiale, og at der er et behov for større internordisk ensartethed vedrørende tilgængelighedsregler. Man slutter betænkningen med nogle rekommendationer i retning af at lette forskerne adgangen til utilgængeligt samtidshistorisk kildemateriale, at opbygge en nordisk praksis vedrørende udlån af sådant materiale, samt udvikle regler for en ligestilling af forskere i eet nordisk land med forskere i de andre med hensyn til adgangen til offentlige myndigheders arkiver[83].

Desværre synes der ikke endnu at være kommet positive resultater ud af dette initiativ. Tilgængelighedsreglerne er fortsat meget forskellige i de respektive nordiske lande. Man kan rejse det spørgsmål, om Nordisk Råd er det rette forum for en detailbehandling af disse komplicerede problemer. Måske burde der nedsættes en expertkomité fra de nordiske rigsarkiver til at kulegrave problemerne og stille forslag til fælles retningslinier og først derefter hæve bestræbelserne op på ministerplan og i Nordisk Råd. Resultatet burde nok ende i en fælles nordisk lovgivning.

Det initiativ, der er taget i EF-Kommissionen om at få udvirket tilgængelighedsregler for EF's historiske arkivalier, jfr. s 66, burde kunne inspirere også de nordiske lande til et nærmere samarbejde.

4. Dispensationspraksis

De meget lange tilgængelighedsfrister og den voksende interesse for samtidshistorisk og aktuel samfundsvidenskabelig forskning har bevirket en betydelig stigning i antallet af dispensationsansøgninger.

I gældende praksis indsendes anmodninger om adgang til utilgængelige arkivalier eller sager, som endnu ikke er afleveret, enten direkte til ressortministeriet, der sender dem videre til rigsarkivaren til udtalelse, eller til Rigsarkivet, som enten træffer afgørelse i sagen, eller videresender anmodningen til den pågældende institution med en indstilling, jfr. 1968-cirkulærets § 5.

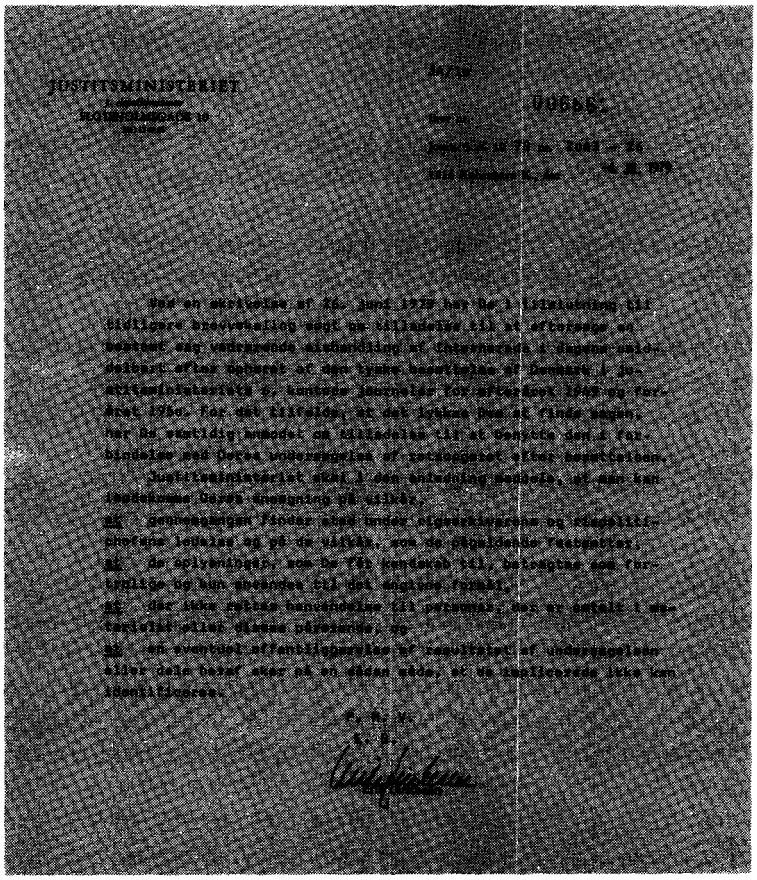
Normalt gives ikke generelle tilladelser eller arkivfuldmagter, men kun tilladelser til at benytte konkrete sager eller grupper af sager. I mange tilfælde gives tilladelser på visse vilkår, af den type som er nævnt vedrørende Justitsministeriets praksis, f.eks. at manuskriptet skal afleveres til gennemsyn i ressortministeriet eller Rigsarkivet inden offentliggørelse. I nogle tilfælde kræves yderligere tilladelse fra den nævnte myndighed til offentliggørelse. Ofte kræves en anonymisering eller sløring af de i arkivalierne omtalte personer, samt at benytteren ikke retter henvendelse til de i arkivalierne nævnte personer eller deres pårørende. Yderligere kan det pålægges den pågældende kun at benytte arkivalierne til det angivne formål. Endelig kræves ofte særlig tilladelse til kopiering.

Et åbent spørgsmål er som nævnt, hvorledes man sikrer, at oplysninger fra eller kopier af utilgængelige arkivalier, som beror hos en forsker i hans private gemmer, ikke falder i andres hænder. En universitetsforsker kan blive udsat for at hans institut bliver besat af studenter i forbindelse med politiske aktioner; hans hjem kan blive udsat for tyveri. Ingen kan fuldstændig garantere imod sådanne hændelser. I det omfang fotokopier af arkivalier er betalt til arkivet, er kopierne forskernes eller hans institutions ejendom. Det vil næppe være muligt at kræve sådanne papirer tilbageleveret uden økonomisk godtgørelse. Såfremt der indføres regler om, at tilladelse til benyttelse gøres tidsbegrænset, ville det være ønskeligt at skaffe hjemmel til i forbindelse med en sådan tidsfrists udløb, at kræve udleverede fotokopier tilbageleveret til Rigsarkivet eller tilintetgjort, såfremt forskeren måtte være afgået ved døden.

Fra Justitsministeriets praksis kan nævnes et par eksempler på afslag. Således afslog Justitsministeriet i 1979 en ansøgning om tilladelse til at gennemgå nogle sager vedrørende retsopgøret efter

den tyske besættelse i Danmark med henblik på udarbejdelse af en kildesamling til belysning af retsopgøret til trods for, at ansøgeren var universitetslektor i historie og medlem af Udgiverselskabet for Danmarks nyeste historie. Begrundelsen anførtes nærmere at være, at det er yderst vanskeligt på fuldt betryggende måde at tilgodese hensynet til enkeltpersoners privatliv i forbindelse med udgivelse af kildesamlinger.

Også en anden ansøgning blev afslået i 1979. Den vedrørte et ældre kildemateriale vedrørende en embedsmands virke i et statsfængsel. Afslaget begrundedes med, at der ikke var grund til at fravige Rigsarkivets praksis, hvorefter det ønskede dokument var utilgængeligt i 80–100 år, fordi det ikke antoges at have relation til


JUSTITSMINISTERIET

Både Justitsministeriet og Rigsarkivet er meget restriktive, når det gælder at give adgang til straffesager. Brevet her viser, hvilke betingelser der typisk bliver stillet.

forskningsformålet, samt under henvisning til beskyttelsen af privatlivets fred for de personer, der var omtalt i sagen, som stammede fra 1929. Interessant i denne sag er dels, at der må formodes at være tænkt også på afdøde personers mulige fredskrænkelse, dels, at Justitsministeriet talte om Rigsarkivets »praksis«, ikke om Rigsarkivets udtrykkelige regler i cirkulæret af 1968.

Især Justitsministeriets praksis har været genstand for kritik i dagspressen. En del af kritikken har samlet sig om Justitsministeriets opfattelse af forskerbegrebet, idet ministeriet ofte synes at have lagt vægt på, om ansøgeren var en anerkendt forsker eller dog havde tilknytning som forsker til et universitet eller var medarbejder ved DNH. Endvidere har man ofte lagt vægt på, om den pågældende var faghistoriker. Kritik har især været rejst i forbindelse med Carl Madsens ansøgninger om arkivadgang til visse arkivalier vedrørende flygtningespørgsmålet fra 1933 og frem til den tyske besættelse af Danmark[84].

Ministeriet synes at have ladet sig motivere af, at Carl Madsens formål ikke var videnskabeligt, men snarere noget i retning af publicistisk dokumentarisme båret af en konsekvent politisk opfattelse, hvilket dog ikke synes fremført som begrundelse for afslag. Man kan nu bagefter undre sig lidt over, at landsretssagfører Carl Madsen, der i perioder beklædte vigtige funktioner i retsplejen, ikke skulle være så tillidvækkende, at man turde give ham indblik i de ønskede utilgængelige arkivalier. Carl Madsen publicerede som alle andre forskere eller arkivbenyttere under et selvstændigt ansvar ifølge straffeloven, hvis han misbrugte oplysningerne.

Kritikken har i visse tilfælde også manifesteret sig i klager til Ombudsmanden, smh. nedenfor under 5.3. Ombudsmandskritik. I sagen om udlevering af akterne i Rickard-Jensen-sagen til Carl Madsen til brug for fremsættelse af fornyet begæring om genoptagelse af straffesagen mod Rickard Jensen (Østre landsretsdom fra 2. december 1941), havde Carl Madsen samtidig udtalt, at han ønskede at anvende udskrifterne som forarbejde til et afsnit i en bog, han var ved at udgive. Landsretten fandt, at når Carl Madsen var advokat for Rickard Jensen, måtte han have retlig interesse i at gøre sig bekendt med straffesagens akter. I tilslutning hertil udtalte landsretten, at Carl Madsens påtænkte anvendelse af udskrifterne til et afsnit af en bog kunne give anledning til overvejelser om, udskrifterne burde nægtes ham, fordi det måtte befrygtes, at de ville blive benyttet på retsstridig måde. Retten tænkte her især på

muligheden for ærekrænkende omtale af navngivne personer, der i offentlig tjeneste eller hverv havde handlet i sagen. Man fandt det dog principielt betænkeligt af hensyn til en sådan mulighed at afskære en advokat fra aktindsigt i en sag med henblik på genoptagelse. Højesterets kæremålsudvalg stadfæstede landsrettens kendelse, idet man tiltrådte, at Carl Madsen måtte have en sådan retlig interesse i at få udskrifter af retsbøgerne og de fremlagte dokumenter, at hans anmodning burde imødekommes »uanset de formål, han i øvrigt måtte forfølge« [85].

Det er interessant, at landsretten i sin kendelse fastslog, at selv om man kunne befrygte, at Carl Madsen ville benytte retsdokumenter m.v. på en retsstridig måde i sit forfatterskab, ville man dog ikke nægte ham adgang til aktindsigt som advokat i en sag med henblik på genoptagelse. Både landsretten og højesteret har for så vidt optrådt som forvaltningsorgan, idet de har givet adgang til utilgængelige arkivalier, en beføjelse som normalt enten tilkommer rigsarkivaren eller her Justitsministeriet. Efter rigsarkivarens cirkulære af 30. september 1968 er straffesager først tilgængelige 100 år efter den pågældendes fødsel og først, når de tillige i sig selv er 50 år gamle. Højesteret har vel ræsonneret, at man ikke kunne hindre Carl Madsen i at tage notater til eget brug, når han alligevel fik aktindsigt til brug for genoptagelse af sagen.

5. Klager over nægtet aktindsigt eller adgang til arkivalier

5.1. *Administrativ rekurs*

Der findes ingen almindelige, skrevne regler, men kun et generelt retsprincip om, at forvaltningsakter kan påklages til overordnede myndigheder, i sidste instans vedkommende minister. Hvis en lavere instans ifølge loven i en bestemt relation har den »endelige« afgørelse, kan sagen ikke påklages [86].

Offentlighedsloven indeholder heller ingen udtrykkelige bestemmelser om, at afgørelser om aktindsigt kan indbringes for en højere myndighed. Dog bestemmer § 8, stk. 1, at »spørgsmål om meddelelse af oplysninger afgøres af den myndighed, som i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag, medmindre andet fastsættes af vedkommende minister«. Den antages utvivlsomt at indebære, at afgørelser om aktindsigt er undergivet en administrativ rekurs i samme omfang som afgørelsen vedrørende den pågældende sags

realitet, ligesom der er adgang til efter de sædvanlige regler at indgive klage til ombudsmanden eller til ved søgsmål for domstolene at få efterprøvet lovligheden af afgørelsen, hvorom yderligere nedenfor[87]. Også klager over afgørelser i henhold til partsoffentlighedsloven kan på samme måde undergives normal administrativ rekurs.

Udkastets § 12, stk. 2, har fået følgende formulering: »Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører«. Bestemmelsen er for så vidt ny, men opfattes kun som en kodificering af, hvad der antages at gælde allerede efter offentlighedslovens § 8, stk. 1.

Det synes ikke i praksis at have givet anledning til problemer at afgrænse kredsen af klageberettigede eller genstanden for den administrative rekurs. Klager vil normalt komme fra personer, der har fået afslag om aktindsigt, men kan også vedrøre aktindsigtens form (f.eks. afslag på at få fotokopier) eller sagsbehandlingens udstrækning i tid. Også personer, hvis interesser kan krænkes ved en bevilget aktindsigt, vil kunne klage til højere myndighed[88].

På grundlag af den almindelige rekursopfattelse i dansk forvaltningsret, vil klager over Rigsarkivets afvisning af tilgængelighed normalt kunne forelægges Kulturministeriet til endelig afgørelse, d.v.s. at ministeren kan stadfæste eller ændre rigsarkivarens afgørelse eller sende den tilbage til fornyet behandling. Der gælder i dansk forvaltningsret den sædvaneregel, at på områder inden for statsforvaltningen, hvor der ikke findes lovregler om administrativ rekurs, er der adgang til at påklage afgørelser til højere myndighed, i sidste instans vedkommende minister. Hvor afgørelse om tilladelse er henskudt til arkivaliernes ressortministerium, må denne myndighed selv have den endelige afgørelse. Der kan dog næppe være noget til hinder for, at Kulturministeriet, hvor Rigsarkivet i overensstemmelse med de gældende tilgængelighedsregler har nægtet adgang til visse arkivalier, foranlediget af en klage herover efterfølgende retter henvendelse til det pågældende ressortministerium og anmoder dette om en ændring af dettes specielle tilgængelighedsbestemmelser, såfremt de f.eks. findes urimeligt langvarige eller såfremt visse arkivalier, som tilfældet f.eks. er med hensyn til visse af Den kgl. Fødselsstiftelses protokoller, i realiteten er underkastet en tilgængelighedsklausul, der forudsættes aldrig at skulle

bortfalde[89].

5.2. *Domstolsprøvelse*

Hovedreglen om domstolsprøvelse findes nedfældet i grl § 63, hvorefter domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Domstolsprøvelsen omfatter al forvaltningsvirksomhed og går ud på at konstatere, om forvaltningen har overholdt lovgivningens krav i dens virksomhed, herunder især om en forvaltningsakt lider af en væsentlig retlig mangel. Domstolene skal også undersøge, om der foreligger særlige omstændigheder, som fører til at afgørelsen opretholdes. Mens den administrative rekursmyndighed har en almindelig adgang til at foretage ændringer i den indklagede afgørelse, kan domstolene i det store og hele kun tage stilling til, om en forvaltningsakt er gyldig eller ej[90].

Prøvelsesretten er undergivet den almindelige begrænsning, som ligger i at den normalt kun omfatter en legalitetsprøvelse, ikke en prøvelse af skønsspørgsmål. Hvor administrative forskrifter går ud på, at en forvaltningsmyndighed under visse betingelser »kan« gøre et eller andet f.eks. meddele eller tilbagekalde en tilladelse, kan forvaltningsmyndigheden også lade være. Rigsarkivaren eller et ministerium kan således nægte adgang til benyttelse af ellers utilgængelige arkivalier. I sådanne tilfælde vil domstolene normalt være inkompetente. Selv en sagligt urimelig nægtelse af en dispensation kan ikke i materiel henseende indbringes for domstolene. Selvfølgelig vil domstolene også i henseende til skønsafgørelser være kompetente til at prøve om afgørelsen lider af en formel retlig mangel[91].

I denne forbindelse kunne domstolene tænkes at ville gå ind i en afklaring af hjemmelsproblemet for rigsarkivarens skønsmyndighed, herunder om rigsarkivarens i praksis udviklede skønsmyndighed er blevet for stærkt indsnævret ved reglerne i cirkulæret af 1968, uanset om rigsarkivarembedets indehaver selv har formuleret og udstedt cirkulæret.

Domstolenes kompetence kan bestå i at idømme strafansvar efter strfl §§ 156 eller 157 om undladelse af at opfylde tjenestepligter og om grov og oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenesten. Det vil i praksis være uhyre sjældent, at disse bestemmelser bringes i anvendelse på grund af sagsbehandlingsfejl; men det vil kunne forekomme, hvis en person i offentlig tjeneste gentagne

gange har henlagt sager uekspederet for at undgå besværet med at behandle dem[92].

Hvis en forvaltningsakt bliver ugyldig på grund af sagsbehandlingsfejl, vil der samtidig med denne afgørelse kunne pålægges det offentlige et erstatningskrav. Selv om afgørelsen ikke viser sig at have været ugyldig, kan erstatning på grund af sagsbehandlingsfejl pålægges, hvis en sag som følge af manglende eller mangelfuld registrering er blevet forlagt, og der derved kan påvises at være påført en person et formuetab på grund af forsinkelse[93].

Klager over afslag om aktindsigt efter offentlighedsloven kan indbringes for domstolene efter de almindelige regler i grl § 63. Dette er forekommet i enkelte tilfælde, men det er vistnok ikke forekommet, at afgørelser herom er kendt ugyldige som følge af manglende overholdelse af offentlighedslovens bestemmelser[94].

5.3. *Ombudsmandskritik*

Efter lov om folketingets ombudsmand af 11. juni 1954, jfr. lovbekg. nr. 258 af 9. juni 1971 § 6 kan enhver indgive klage til ombudsmanden over ministre, statens tjenestemænd og alle andre personer, som virker i statens tjeneste. Klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, kan ikke indgives til ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen. Ombudsmandens reaktionsmuligheder er efter ombudsmandsinstruksen, bekg. nr. 48 af 9. februar 1962 §§ 9–11, begrænset til at kritisere og henstille m.v. til forvaltningen, som ikke er retlig bundet til at følge kritikken.

Ombudsmanden skal have indseende med, om de nævnte myndigheder og personer gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser under udøvelsen af deres tjeneste. Efter instruksens § 3 påhviler det ham at være opmærksom på, om nogen af disse i tjenesten forfølger ulovlige formål, træffer vilkårlige eller urimelige afgørelser eller lignende. Han kritiserer tilsidesættelse af forskrifter vedrørende sagsbehandling, forkert retsanvendelse, anvendelse af urigtigt faktum o.s.v. Herudover kritiserer han også langsommelighed, forlæggelse af sager, uhøflighed, undladelse af besvarelse etc.[95].

Fra Ombudsmandens praksis kan nævnes en sag fra 1971, som udsprang af en klage over, at der ved kgl. resolution var givet medarbejdere antaget af Udgiverselskabet for Danmarks nyeste historie en ret, »der praktiseres, som en eneret til arkivadgang til statens arkiver angående besættelsestidens foreteelser«.

Justitsministeriet udtalte til Ombudsmanden, at der bl.a. for så vidt angår straffesager, der er afgjort ved domstolene, i retsplejelovens § 41 er fastsat regler om adgangen til hos retten at få udskrifter af retsbøgerne og de til en sag hørende fremlagte dokumenter, såfremt parter og andre har retlig interesse deri. Disse regler i rpl § 41 finder efter ministeriets opfattelse uden særlige begrænsninger også anvendelse på straffesager afgjort i besættelsestiden. Justitsministeriets praksis med hensyn til at give oplysninger specielt i sager inden for strafferetsplejen, herunder også sager vedrørende besættelsestiden, til andre end DNH's medarbejdere blev nærmere begrundet og man udtalte i denne forbindelse bl.a. følgende:

»I overensstemmelse med ministeriets praksis om aktindsigt til objektivt videnskabeligt brug i bl.a. sager inden for strafferetsplejen havde ministeriet, efter at have indhentet udtalelser fra Rigsarkivaren og anklagemyndigheden i almindelighed imødekommet såvel danske som udenlandske ansøgninger om aktindsigt i sager vedrørende besættelsestiden til videnskabeligt brug, typisk historisk og juridisk forskning og typisk til udarbejdelse af doktordisputatser. Ministeriet havde ligeledes i enkelte tilfælde tilladt historiestuderende at gøre brug af sager vedrørende besættelsestiden til brug for specialeopgaver, der ikke skulle offentliggøres.

For at sikre mod misbrug af tilladelserne var disse altid blevet meddelt bl.a. på vilkår, at undersøgelsernes resultater offentliggøres på en sådan måde, at identifikation af enkeltpersoner ikke er mulig, og at oplysningerne behandles som fortrolige, ligesom ministeriet i flere tilfælde havde stillet krav om, at manuskriptet blev indsendt til gennemsyn inden offentliggørelse, således at den pågældende skulle efterkomme eventuelle henstillinger om ændringer i manuskriptet« [96].

Ombudsmanden udtalte derefter, at de retlingslinier, som Justitsministeriet efter det oplyste lagde til grund ved afgørelsen af, hvem der kunne få adgang til de omtalte akter, ikke kunne give anledning til kritik.

Fra ombudsmandens senere praksis kan nævnes sag nr. 1978-1174-69, som udsprang af en klage over, at Justitsministeriet havde afslået en anmodning om tilladelse til at gennemgå akter, der indeholder forklaringer fra personer, som havde kendskab til drabet den 9. august 1944 på 11 modstandsfolk. Ombudsmanden udtalte i sin skrivelse til klageren, at der ikke foreligger »lovregler, der nærmere regulerer spørgsmålet om aktindsigt i sager vedrørende besættelsestiden, herunder sager inden for strafferetsplejen. Det bemærkes herved, at den tidligere lov af 1964 om partsoffent-

lighed i forvaltningen og den nugældende lov af 1970 om offentlighed i forvaltningen, der trådte i kraft den 1. januar 1971, ikke omfatter sager inden for strafferetsplejen, jfr. partsoffentlighedslovens § 11 og offentlighedslovens § 6, stk. 1. I øvrigt finder offentlighedsloven af 1970 ikke anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller kommet i en myndigheds besiddelse før lovens ikrafttræden den 1. januar 1971«.

Efter at have redegjort for Justisministeriets hidtidige generelle retningslinier, således som de fremgik af ovennævnte sag fra 1971, udtalte ombudsmanden sluttelig:

Som det fremgår af redegørelsen, beror afgørelsen af, om en anmodning om aktindsigt i tilfælde som det foreliggende kan imødekommes, på et skøn hvorved en flerhed af relevante forhold kan komme i betragtning. Et sådant skøn kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, såfremt der foreligger særlige omstændigheder. Efter min gennemgang af sagen herunder det modtagne arkivmaterale, har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder, at jeg har grundlag for at kritisere, at Justitsministeriet ... afslog Deres ansøgning om aktindsigt i det omtalte materiale. Det bemærkes herved, at ministeriets afgørelse falder inden for rammerne af ministeriets almindeligt fulgte praksis.«

Det skøn som Justitsministeriet havde udøvet i sagen fra 1972 beskrives nærmere således:

»Justitsministeriet har imidlertid i en årrække efter en konkret vurdering tilladt aktindsigt i ellers ikke tilgængelige sager, såfremt ansøgeren kunne godtgøre en konkret saglig eller personlig anerkendelsesværdig interesse i aktindsigten. Uanset om en sådan interesse har kunnet godtgøres, har andre hensyn kunnet bevirke, at tilladelse dog ikke er blevet meddelt. En udtømmende opregning af disse hensyn er ikke praktisk mulig, men – udover hensynet til statens sikkerhed og forhold til fremmede magter – lægges der især afgørende vægt på hensynet til privatlivets fred for de i sagerne omtalte personer, herunder de i sagerne nævnte repræsentanter for offentlige myndigheder.«

Ombudsmanden har således i sin hidtidige praksis ikke fundet anledning til at kritisere Justitsministeriets hidtil fulgte fremgangsmåde vedrørende de skønsmæssige tilgængelighedsspørgsmål. Hvis ministeriet i fremtiden afgørende ændrer praksis, må ombudsmanden formodes at kunne fremføre kritik heraf, ligesom han i øvrigt må kunne kritisere andre offentlige myndigheders tilgængelighedspraksis, hvis en klage over dem findes berettiget.

6. Konkluderende bemærkninger vedrørende tilgængelighed af arkivalier af offentlig proveniens

Tendensen i administrationens og arkivernes praksis er generelt gået i retning af øget offentlighed, selv om en række undtagelser gøres af hensyn til statens sikkerhed m.v. og af hensyn til privates fred og ære. Disse undtagelser har ikke hindret udviklingen af regler og praksis om en »meroffentlighed«, især af hensyn til videnskabelig forskning.

Hvis arkivernes tilgængelighedsgrænser nedsættes til omkring 30 år efter en sags afslutning, vil der muligvis blive mindre brug for dispensationer i fremtiden. På den anden side er interessen for udforskning af samtidens forhold øget så kraftigt, at man nok må forudse, at en blot nedsættelse af tilgængelighedsfristen ikke vil overflødiggøre den administrative dispensationspraksis. Man må forudse, at eksistensen af muligheden for at opnå aktindsigt i løbende eller nyligt afsluttede sager vil få en afsmittende virkning på ønsket om indsigt i ganske unge arkivalier. Herudover vil ansøgninger om dispensation fra de længere tidsfrister, som måtte blive vedtaget for arkivalier af særlig karakter, forventes at fremkomme i mindst samme omfang som tidligere, medmindre disse grænser skal gøres indispensable.

Man kunne rejse det spørgsmål, om det ikke ville være hensigtsmæssigt set fra arkivernes side, også ud fra arbejdsbesparende hensyn, i højere grad end hidtil at vælte dispensationsafgørelserne over på de arkivskabende myndigheder. En sådan ordning ville dog formentlig få flere uheldige konsekvenser. Arkiverne sidder inde med en videnskabelig ekspertise til vurdering af den forskningsmæssige betydning af en eventuel aktindsigt. En sådan ekspertise savnes ofte eller er i hvert fald ikke forventelig hos de afleverende administrative myndigheder, der som forvaltningsinstitutioner ikke normalt skal vurdere forskningsprojekter m.v. Dette synspunkt har også Udenrigsministeriet givet udtryk for i betænkningen om revision af offentlighedsloven, hvor man ligefrem foreslog, at rigsarkivaren skal modtage, formidle og besvare anmodninger om aktindsigt i videnskabeligt øjemed.

En tungtvejende grund til at dispensere fra tidsgrænser har hidtil været, at man ønskede at imødekomme ønsker om videnskabelig udforskning af materialet. Det spørgsmål kunne imidlertid rejses

om ikke andre arkivformål end de specifikt videnskabelige kunne betragtes som legitime dispensationsgrunde. Arkivstudier med et almenkulturelt sigte og mere privatbetonede arkivstudier, herunder slægtsforskning, må principielt være lige så legitime som den specifikt videnskabelige forskning. Man kan måske indvende, at det skulle være lettere at pålægge forskere krav om diskretion, anonymisering, etc. Det forekommer mig ikke indlysende, at forskere skulle være mere ansvarsbevidste end andre mennesker. Udforskning af historiske arkivalier skal ikke være et akademikerprivilegium. Alle, hvad enten de er forskere, journalister, forfattere eller almindelige mennesker med historisk interesse, handler i øvrigt under strafferetligt ansvar for misbrug, selvom det i dag ikke er almindeligt at gøre et sådant gældende ved efterfølgende sagsanlæg.

Selv om der således for den gældende retstilstand kan være god grund til at analysere forskerbegrebet og omfanget af forskningens frihed, bør man i fremtiden lære at se arkiverne ikke blot som service-organ for administration og forskning, men også som kulturelle institutioner til brug for folkeoplysning og dermed til gavn for almenheden.

1. *Axel Linvald*, s. 88 ff; *V.A. Secher*, Om Proveniens-(hjemmehørs)princippet som ordensregel i de danske statsarkiver og om andre der gældende ordningsregler. i: Medd. fra det danske Rigsarkiv I, 1906-07 s. 196 ff og 239 ff.
2. Betænkning 857/1978 s. 139.
3. Ib. s. 11, smh. s. 40.
4. *Arvid Frihagen*, Forvaltningsrett II, s. 164.
5. Betænkning 857/1978 s. 40 f.
6. De før 1971 gældende regler, jfr. lov nr. 141 af 13. maj 1964, som fortsat gælder for dokumenter udfærdiget af en myndighed eller kommet i en myndigheds besiddelse mellem 1964 og 1971, vil også være anvendelig i forbindelse med klagesager imod Rigsarkivet jfr. § 1. Lov af 2. februar 1866 om erklæringers meddelelse til ansøgere og klagere, som gjaldt indtil 1964, vedrører derimod kun ansøgere og klagere, og kun de tilfælde, hvor en ansøgning eller klage ikke tages til følge. Se *Poul Andersen*, Dansk Forvaltningsret, s. 347 ff.
7. Betænkning 857/1978 s. 500 og s. 73.
8. Ib. s. 500 og Offentlighedsloven ved Niels Eilschou Holm s. 36.
9. Betænkning nr. 857/1978 s. 160.
10. Ib. s. 17.
11. Se Betænkning 767/1976 s. 180.
12. Betænkning 767/1976 s. 165.
13. Betænkning 857/1978 s. 500 jfr. s. 73.

13a. *Per Nielsen,* Danish Data Access on the Eve of Privacy Legislation, i: Data Protection and Social Science Research, s. 71 ff.

14. *Jørgen Mathiassen,* Højesterets voteringer som retskilde, U 1976 B. 61-62; *Victor Hansen,* p. 169 ff; Betænkning 164/1956 om bl.a. offentlig votering i Højesteret s. 32. Landsretterne fører ikke egentlige og detaillerede voteringsprotokoller. Man har dels nogle summariske voteringsbøger og dels dommernes notater og udkast til vota. Materiale af denne art er for Østre Landsrets vedkommende afleveret til Landsarkivet for Sjælland frem til 1950. Det er underlagt en 80-års regel. Landsretten kan selv dispensere fra fristen, men har oplyst, at man i praksis først gør det efter aftale med registrator i landsarkivet.
15. *Bernhard Gomard,* Civilprocessen, s. 193 ff.
16. *Bernhard Gomard,* Studier i den danske straffeproces, s. 142 ff.
17. Betænkning 857/1978 s. 397 ff.
18. Meddelelser om Rigsarkivet for årene 1921-55, s. 126-28.
19. Ib. 1956-60, s. 3.
20. Ib. 1921-55 s. 73 ff. og Meddelelser om Rigsarkivet og Landsarkiverne for årene 1961-65, s. 6.
21. Lexikon, Archivwesen der DDR, s. 84.
22. Efter notat udarbejdet af arkivar Hans Chr. Bjerg. Ved Statsministeriets bekendtgørelse af 2. februar 1971 overførtes Hærens Arkiv fra 1. april 1971 at regne fra Forsvarsministeriet til Ministeriet for kulturelle Anliggender. Disse arkivalier sorterer nu under Rigsarkivet.
23. *Svend Danielsen,* Hemmeligfødende kvinder, kuldlysning og legitimation, U 1980, 33 ff.
24. Betænkning 857/1978 s. 379-452.
25. Freedom of Information Act (FOIA) 1975.
26. The Public Record Office Act, se 1898 Halsbury vol. 43 s. 430, jfr. nu Public Record Act 1967. *Ronnie D. Aylward,* i: Data Protection and Social Science Research, s. 156.
27. *Reinhard Heydenreuter,* Die rechtlichen Grundlagen des Archivwesens, i: Der Archivar, Heft 2, 1979, sp. 162 f.
28. Regeringens proposition 1979/80:2 A og B. Vedrørende Rigsarkivets høringssvar se B bilag 2 s. 134.
29. Smh. bemærkningen ovenfor under IV, 1.1. om det beklagelige i, at den danske offentlighedslov, herunder udkastet til en ny savner regler om aktindsigt i videnskabeligt øjemed.
30. *Arvid Frihagen,* Taushetsplikt efter forvaltningsloven, p. 191 ff, se især s. 193 ff om forskerbegrebet efter forvaltningsloven. Rådet for tavshedspligt og forskning er oprettet ved den nævnte kgl. res. 16. december 1977, IV, nr. 1, 2. led. Medlemmerne blev udnævnt og virksomheden sat i gang ved kgl. res. 17. marts 1978. Rådet består af rigsarkivaren, en embedsmand fra Socialdepartementet, en fra Oslo kommune samt en juridisk professor, der fungerer som formand.
31. Nordisk Arkivnyt 1979, s. 41; *Arvid Frihagen,* ib., s. 183 ff.
32. Betænkning 857/1978 s. 255 ff. Adgangen til at nægte aktindsigt udøves som et konkret skøn afhængigt af, om der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning. Set fra arkivernes side er det behæftet med nogen tvivl, hvad der ligger i betegnelsen »forhold til fremmede magter«. Det må formentlig bero på et konkret skøn, om en historisk undersøgelse over et fremmed lands konge eller dennes familie vil

kunne belaste dette »forhold«. Hvis det pågældende land selv har hemmeligstemplet tilsvarende dokumenter, bør et dansk arkiv næppe frigive dem. Man kunne ønske, at en international arkivkonvention ville opklare spørgsmål af denne kategori.

En vis beskyttelse må dog ligge i strfl § 110 e, hvorefter den, der offentligt forhåner en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet nationalmærke m.v., er hjemfalden til straf. Herunder må også kunne henføres en fremmed nations statsoverhovedes familieforhold.

33. Se nærmere Kommenteret straffelov, Speciel Del.
34. *Stephan Hurwitz,* s. 66.
35. *Stephan Hurwitz,* s. 23 ff.
36. Betænkning 857/1978 Kap. XI, s. 287 ff., *Gerd Benneche,* s. 28 og 34.
37. Betænkning 857/1978 s. 506.
38. Se *Stephan Hurwitz,* p. 64 ff; *Vagn Greve m.fl.* s. 92-94.
39. *Bent Christensen,* Responsum vedrørende offentligt ansattes ytringsfrihed, J & Ø, 1980 s. 93-94.
40. Betænkning 857/1978. Bilag 11.
41. Mogens Koktvedgaard, Juristen 1970 s. 222 ff. Betænkning 857/1978 s. 510 ff.
42. Delbetænkning om offentlige registre s. 50 ff. Herunder omtales de særlige forhold vedrørende tavshedspligtens betydning for den lægevidenskabelige forskning, og spørgsmålet om denne forskning kan opfattes som »berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse«, jfr. strfl § 264 b. Se *C.A. Nørgaard,* Forvaltningsret. Sagsbehandling s. 91.
43. Om tavshedspligt i almindelighed, se *Axel H. Pedersen,* I s. 82 ff og især s. 87 ff.
44. *Arvid Frihagen,* Taushetsplikt etter forvaltningsloven, s. 204 ff.
45. *Arvid Frihagen,* ib. s. 225 ff.
46. *Poul Andersen,* Dansk Forvaltningsret, afviser en tavshedspligt vedrørende erklæringers afskrifter, også selv om erklæringen er afgivet som fortrolig, jfr. s. 349, hvorimod krav på afskrift efter 1866-loven om erklæringers meddelelse ikke kan gøres gældende, når hemmelighed er nødvendig af hensyn til statens sikkerhed.
47. Efter tjenestemandslovens § 10 er en tjenestemand forpligtet til at iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som han i medfør af sin stilling bliver bekendt med, og hvis hemmeligholdelse ifølge sagens natur er påkrævet eller er blevet ham foreskrevet. Overtrædelser kan udover strafansvar medføre disciplinærsag efter TML kap. 4,; *Hasselbalch,* s. 206 f.
48. *Poul Andersen,* Grundtvig som rigsdagsmand og andre afhandlinger (1940) s. 101 f. *Bent Christensen,* Responsum vedrørende offentligt ansattes ytringsfrihed, J & Ø, 1980 s. 94.
49. *Poul Andersen,* Dansk Forvaltningsret s. 501 ff.
50. Betænkning 857/1978 s. 47, og 247-48. Smh. nedenfor V, 1.4.
51. Betænkning 857/1978 s. 46, og s. 379-452.
52. U 1965. 32 og 1965 B. 156. Om pressens forhold se *Hans Andreas Ihlebæk,* Lov og etikk i journalistik, 1977, s. 156 ff; *Ekkehard Mochmann, Paul J. Müller,* Data Protection and Social Science Research.
53. Smh. nedenfor under V. 6 om arkivernes editionspligt vedrørende privatarkiver.
54. *J. Trolle,* Kommentarer til danske højesteretsdomme U 1971 B 256.

55. *Henrik Zahle,* Om de civile domstoles behandling af offentligretlige sager, J & Ø 1979, s. 322 f.
56. Betænkning 857/1978 bilag 11, s. 509.
57. *Hurwitz,* s. 67.
58. *Henrik Zahle,* ib. s. 330 (U 1968. 278 H, U 1969 301 H, U 1970. 47 H).
59. *Bernhard Gomard,* Civilprocessen s. 357 f. *samme,* Studier i den danske straffeproces, s. 143.
60. Cfr. *Bernhard Gomard,* Civilprocessen s. 358 note 12.
61. Betænkning 316/1962 s. 117.

61a. *Mogens Koktvedgaard,* Forvaltningens edb-anvendelse og den personlige integritet, i: »edb og forvaltningen i 1980'erne« (1980) s. 51-53.

62. *Niels Eilschou Holm,* U 1975 B s. 355.
63. *Ole Krarup,* NAT 1972, s. 147 f.
64. Betænkning 857/1978 s. 250 ff og især s. 253 f for den nærmere fastlæggelse af retningslinier og praksis.
65. Betænkning 857/1978 s. 269 f.
66. Folketingstidende 1969-70, tillæg B sp. 20 ff.
67. Betænkning 857/1978 s. 254. Offentlighedsloven ved Niels Eilschou Holm s. 42.
68. Betænkning 857/1978 s. 47.
69. Ib. s. 279 ff.
70. Kommentar til Straffeloven, s. 299.
71. *Stephan Hurwitz,* s. 302.
72. *C. Goos.* s. 430 jfr. U 1891. 931, hvor Ove Rode blev dømt for at referere en resolution fra et lukket møde, der måtte anses for privat.
73. Delbetænkning 687/1973 s. 59.
74. Kommentar til straffeloven, s. 272-76; *Greve m.fl.,* s. 102 ff.
75. Se Delbetænkning 687/1973 om private registre s. 21.
76. *Greve m.fl.,* s. 105 ff.
77. Offentlighedsloven ved Niels Eilschou Holm § 9.
78. Betænkning 857/1978 s. 72 f og s. 500.
79. *Arvid Frihagen,* ib. s. 200 ff, s. 223, 231 ff.
80. *Axel Linvald,* s. 87.
81. *Poul Andersen,* Dansk Forvaltningsret s. 501 ff.
82. Nordiske Historiker Mötet, 2, s. 291.
83. Nordiska Rådet 1969 Stockholm A 197/k s. 958 ff og 986 ff. Se også Svensk Historisk Tidsskrift 1970 s. 303.
84. Se bl.a. »Information« november og december 1971. Nyere kritik har været rejst i »Politiken« i kronik 18. november 1979 og i »Jyllands-Posten« 16. december 1979 under overskriften »Hvem ejer historien?«
85. U 1973. 38. Se også ovenfor under IV 1,3. Retlig interesse.
86. *Poul Andersen,* Forvaltnigsret s. 522 ff; Betænkning 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v. s. 48 ff.
87. Betænkning 857/1978, s. 310 ff.
88. Betænkning 857/1978, s. 312, jfr. 330 f.
89. I udkastet til en forvaltningslov af 23. maj 1979, kapitel 5 rummes et krav om, at afgørelser, som kan påklages på forlangende, skal begrundes, medmindre afgørelsen fuldtud giver den pågældende klager medhold. § 20 bestemmer, at begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og hvis afgørelsen er baseret på et skøn, da skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været

bestemmende for skønsudøvelsen. Forslaget om, at skønsafgørelser skal begrundes, vil være betænkeligt, når det gælder de ikke få tilfælde, hvor der nægtes adgang til arkivalier, idet der i en sådan begrundelse ofte vil indgå sådanne oplysninger, som den pågældende bør afholdes fra at få indsigt i, således f.eks. om nulevende eller afdøde personer eller deres forhold.

90. *Carl Aage Nørgaard,* s. 180 ff; *Poul Andersen,* ib., s. 569 ff og 578 ff; *Ole Krarup,* Øvrighedsmyndighedens grænser 1969.
91. *Poul Andersen,* ib., s. 612 ff.
92. *Carl Aage Nørgaard,* s. 179.
93. *Carl Aage Nørgaard,* s. 199 ff og der anført litteratur og retspraksis.
94. Betænkning 857/1978. s. 310 ff, især s. 313.
95. *Ole Krarup og Jørgen Mathiassen,* s. 118 ff.
96. Betænkning 857/1978 s. 72; F.O.B. 1971, s. 91 ff.

V. Privatarkiver

1. Hvilke arkivalier eller arkivgrupper er private

1.1. *Private personers eller institutioners arkivalier*

Fremstående kvinders og mænds samlinger af breve, koncepter og forskelligartede optegnelser f.eks. dagbøger, udgør grundstammen i statens samlinger af privatarkiver. Hertil kommer private institutioners arkiver, først og fremmest foreningsarkiver af enhver art (religiøse, politiske, velgørende, sportslige etc.)

Efter den franske arkivlov af 3. januar 1979 Tit. III art. 9, jfr. Tit. I art. 1, er privatarkiver samlinger af dokumenter uanset art, alder, form og materiel fremtoning, som er produceret eller modtaget af enhver fysisk eller juridisk person eller på anden måde skabt under udøvelsen af deres aktivitet.

I rigsarkivarens cirkulære af 1968 findes ingen nærmere afgrænsning af området for privatarkiver. Visse arkivgrupper synes på forhånd vanskelige af systematisere som hørende enten under private arkivalier eller arkivalier af offentlig proveniens. Dette gælder således kongehusets arkivalier, visse institutions- eller virksomhedsarkiver og advokatarkiver.

Det vil også være forbundet med ikke ubetydelige vanskeligheder at afgrænse *ministres, departements-* og *andre embedschefers* rent private arkivalske efterladenskaber fra de arkivalier af offentlig proveniens, som måtte findes sammen med disse. Nogle i formen private breve eller dokumenter kan have deres udspring i den pågældendes embedsakter.

1.2. *Kongehusets arkivalier*

Også *kongehusets arkiv* kan som nævnt rumme arkivalier af enten rent personlig og privat karakter eller af offentligretlig art, f.eks. om forholdet til fremmede stater. Kongeløftet om »ubrødeligt at ville holde grundloven«, som kongen eller dronningen aflægger

ved tiltrædelse af regeringen, nedfældes i to forsikringsakter, der efter grl § 8 skal opbevares henholdsvis i Folketingets arkiv og i Rigsarkivet. Dette dokument må formentlig også betragtes som værende af offentlig proveniens, selv om dokumentet rent faktisk nedlægges i kongehusarkivet, der principielt opfattes som et privatarkiv.

Det er efter gældende praksis undergivet en vis tvivl, om en korrespondance mellem et medlem af det danske kongehus og et af f.eks. det engelske, som er beslægtet med det danske, skal beskyttes ved særlige tilgængelighedsfrister under henvisning til kongehusets sikkerhed og forholdet til andre stater og kongehuse, d.v.s. under hensyn til interesser af offentlig art. Netop de nævnte hensyn synes at kunne begrunde, at sådanne særlige arkivalier sikredes ved reglerne om tilgængelighed af offentlige arkivalier, såfremt reglerne om adgang til kongehus- eller privatarkiver ikke yder tilstrækkelig beskyttelse.

Som udgangspunkt for en vurdering af kongehusets arkiv må hensyn tages til den særlige retsstilling, som tilkommer kongen eller den regerende dronning. Efter grl § 13 er kongen ansvarsfri og hans person er fredhellig. Heri ligger bl.a., at der tilkommer kongen en særlig agtelse og ærbødighed som statsoverhoved, og at angreb på kongens person er en kvalificeret forbrydelse, som straffes strengere end tilsvarende overgreb på andre, jfr. strfl §§ 112-115. Efter § 115, stk. 1 forhøjes straffen for forseelser, som falder ind under kapitlerne 25–27 i straffeloven, herunder reglerne om krænkelse af privatlivets fred og om ærekrænkelser, såfremt forseelserne er rettet mod kongehuset. Man må derfor kunne hævde, at de almindelige beskyttelseshensyn vedrørende arkivalier ikke blot gælder kongen og visse af kongehusets medlemmer, men at de gælder med kraftigere effekt end for andre personer eller med andre ord, at der gælder en forhøjet beskyttelse af arkivalier, som indeholder sensitive oplysninger om kongefamiliens personlige forhold. Krænkelse af disse regler må betragtes som majestætsforbrydelser. Eftersom kongehusets arkiv normalt opfattes som et privatarkiv, har dronningen naturligvis fuldstændig råderet over det og kan selvstændigt fastlægge adgangsbetingelserne. Man kunne måske hævde, at i det omfang kongehusarkivet rummer arkivalier af offentlig proveniens, burde det for så vidt behandles efter reglerne om offentlige arkiver, og at dette ville være ubetænkeligt, fordi de særlige undtagelsesbestemmelser normalt ville beskytte imod til-

gængelighed i en længere årrække, hvis arkivalierne rummer oplysninger af betydning for statens sikkerhed, herunder statsoverhovedets sikkerhed. Hertil kommer den særlige beskyttelse, som hjemles ved reglerne om majestætsforbrydelser. Endelig ville Rigsarkivet få indseende i, om der fra kongehusets side skete kassation af sager af almen interesse.

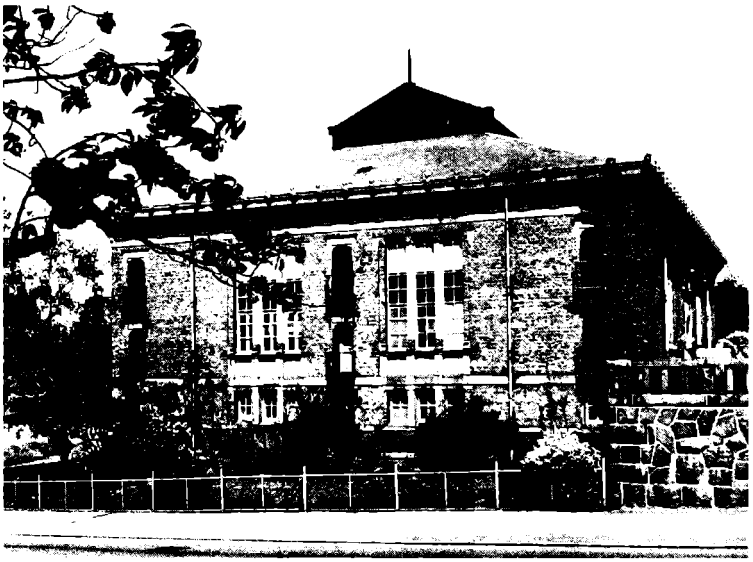
Hvor kongehusarkivalier i realiteten er offentlige arkivalier, kunne man rejse det spørgsmål, om ikke adgangen til benyttelse skulle gives, ikke af kongen eller dronningen alene, men af en ansvarlig minister, eventuelt ved en embedsmand (rigsarkivaren). Sålænge kongen eller dronningen følger en restriktiv adgangspraksis, er spørgsmålet af mere teoretisk art.

Arkivalier, som tilhører medlemmer af kongehuset, bortset fra kongen eller den regerende dronning, bevares også i kongehusets arkiv. Kredsen af kongehusets medlemmer må i arkivretlig sammenhæng være videre end kredsen af arveberettigede til tronen. Således må ikke blot medlemmer af kongehuset efter tronfølgeloven af 1953, men også de, som var medlemmer af kongehuset efter tronfølgeloven af 1853, og de som betragtedes som prinser og prinsesser af blodet efter kongelovens art. 25, jfr. art. 21 være omfattet[1]. Endelig må også fjernere medlemmer af kongefamilien uden arveberettigelse til tronen i arkivretlig forstand antages at høre med til kongehuset.

1.3. *Erhvervslivets, herunder advokaters, arkivalier*

Private godsarkiver opbevares på landsarkiverne, mens det øvrige erhvervslivs arkivalier, d.v.s. arkivalier fra erhvervslivets organisationer og virksomheder og fra enkeltpersoner med tilknytning til det økonomiske liv, herunder advokater, normalt indsamles af og opbevares i Erhvervsarkivet, Statens erhvervshistoriske arkiv, jfr. lov af 16. juni 1962 § 1, stk. 2. Visse organisationsarkiver opbevares dog i Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv, mens andre mindre virksomheder inden for handel, industri, fiskeri og landbrug i de senere år er begyndt at aflevere deres arkivalier til de lokalhistoriske arkiver, som i en række købstæder og kommuner er stiftet på privat initiativ.

Også *advokatarkiver,* herunder kammeradvokatens arkiv, som afleveres til Rigsarkivet, kan være vanskelige at afgrænse. Advokatvirksomhed opfattes vel som privat virksomhed, der imidlertid



Erhvervsarkivet – Statens erhvervshistoriske arkiv. Arkivet blev oprettet i 1948 og overtaget af staten 1962. Erhvervsarkivet ligger i Århus og har til opgave at modtage arkiver fra private virksomheder og erhvervslivets organisationer. Det er tillige et institut for økonomisk og social historie. Bygningen er fra 1902 (arkitekt Hack Kampmann); den blev bygget for Statsbiblioteket, men blev overtaget af Erhvervsarkivet 1963.

på grund af sin særlige karakter er underkastet det offentliges kontrol. Man kan endvidere rejse spørgsmålet om det rimelige i, at *koncessionerede virksomheder,* som i et vist omfang optræder med offentligretlig kompetence, idet de varetager opgaver, der kan opfattes som hørende til den offentlige forvaltning, betragter deres arkivalier som private med den deraf følgende ret til at råde over dem og eventuelt tilintetgøre dem. Blandt sådanne selskaber kan nævnes telefonselskaberne og selskaber, som driver forskellig form for kommunikationsvirksomhed eller andre (»public utilities«). Også *institutioner* som Mellemfolkeligt Samvirke og Dansk Flygtningehjælp kan siges at drive offentlig virksomhed.

I det omfang virksomheder af denne art i fremtiden vil blive anset for en del af den offentlige forvaltning, burde Rigsarkivet formentlig have et vist indseende med selskabernes arkiv- og kassationspolitik. Man kunne også forestille sig, at fremtidige koncessioner ligefrem udstyredes med udtrykkelige bestemmelser

herom. Efter offentlighedslovens forarbejder er koncessionerede selskaber imidlertid ikke omfattet af lovens bestemmelser. Det samme gælder f.eks. kommunale kraftværker i selskabsform og institutioner, der modtager tilskud fra det offentlige. Offentlighedsudvalget finder i overensstemmelse med praksis, at det ville være rimeligt at udstrække offentlighedslovens rækkevidde til private institutioner, der udøver offentligretlige beføjelser, når denne virksomhed er af en mere omfattende karakter og har medført, at institutionerne er undergivet intensiv regulering, tilsyn og kontrol fra statens side. I udkastets § 1, stk. 2, er der således indsat en regel om, at vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at loven skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, såfremt udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens eller kommunens vegne.

Eftersom udvalget af hensyn til at tilvejebringe en vis ensartethed har fastsat, at institutioner af den nævnte karakter kun kan inddrages under offentlighedsloven efter forudgående forhandling med justitsministeren, kunne man finde det ønskværdigt, at Justitsministeriet i sådanne forhandlinger inddrog spørgsmålet, om ikke Rigsarkivet burde gives indseende med institutionernes arkiv- og kassationspolitik efter bekg. af 20. februar 1976, nemlig med hensyn til de arkivalier, som måtte blive underlagt offentlighedslovens regler, jfr. også udkast til forvaltningslov af 23. maj 1979 § 1, stk. 2, som har en regel, der svarer til § 1, stk. 2, i udkast til en ny offentlighedslov[2]. En betemmelse af tilsvarende indhold er allerede gældende ret, for så vidt angår registre, der oprettes af sådanne selskaber, institutioner m.v., jfr. lov nr. 294 af 8.6. 1978 om offentlige myndigheders registre § 2.

Private eksamensberettigede skoler skal aflevere indberetninger om afholdte eksaminer til de relevante direktorater under Undervisningsministeriet. Skolernes protokoller og andre arkivalier kan afleveres til Rigsarkivet eller landsarkiverne. Dette arkivmateriale må i modsætning til indberetningerne opfattes som værende af privat natur. Private handelsskoler skal ved nedlæggelse aflevere deres protokoller til Erhvervsarkivet.

1.4. *Maskinlæsbar forskningsdokumentation*

I 1972 besluttede Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd som et forsøg at etablere et arkiv til opbevaring og genanvendelse af maskinlæsbare samfundsbeskrivende data, indsamlet og/eller behandlet i forbindelse med forsknings- og undervisningsarbejde. Ved Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 239 af 30. maj 1978 om Dansk Data Arkiv (DDA) ved Odense Universitet, fik DDA status som et universitetsinstitut direkte under konsistorium. DDA skal opbygge, vedligeholde og drive en databank for de nævnte data og på forskellig vis bistå forskningens ønsker om dokumentation og genanvendelse. DDA skal herudover formidle ønsker om maskinlæsbare data fra bl.a. offentlige registre, Rigsarkivet, landsarkiverne og fra udenlandske dataarkiver. Databankens forskningsmateriale er tilgængeligt for videnskabsmænd fra uddannelses- og forskningsinstitutioner i hele landet.

Datamateriale, der er afleveret til DDA, er ikke DDA's ejendom, men tilhører principielt den afleverende forsker eller forskningsinstitution, donor kaldet. Rigsarkivets og DDA's tilgængelighedsregler er efter sagens natur stærkt afvigende. Rigsarkivet skal beskytte personoplysninger over en meget lang periode, mens DDA skal bearbejde registre til brug i løbet af få år inden for de rammer, som aftales med donor. Bearbejdelsen må derfor bl.a. bestå i at sløre personoplysninger og at beskytte dechifreringskoder med Rigsarkivets meget lange tilgængelighedsfrister. DDA giver efter bekendtgørelsens § 12 inden for lovgivningens rammer tilladelse til, at materialet benyttes af forskere og undervisere, medmindre der med donor er truffet særlig aftale om andet. Arkivbestyrelsen afgør, hvor længe materialet skal opbevares.

Datamateriale, som skal udgå af samlingerne, må ikke kasseres af DDA. Det skal tilbydes Rigsarkivet eller landsarkiverne. En sådan aflevering til arkiverne ændrer ikke materialets karakter af for størstedelens vedkommende privatarkivalier, således at de af donor fastsatte adgangsbegrænsninger fortsat vil gælde. Efter § 12 stk. 2 skal arkivbestyrelsen påse, at ingen udenforstående får adgang til et modtaget datamateriale, før adgangsbetingelserne er aftalt med donor. Arkivbestyrelsen har endvidere pligt til at sørge for, at adgangsbetingelserne respekteres. Det er ikke muligt for donor at bestemme, at datamateriale skal være utilgængeligt uden tidsbegrænsning. Dokumentationsmaterialet består især af spørgeskemaundersøgelser, som, hvis de udformes tilstrækkelig omhyg-

ligt og generelt, kan rumme informationer, der kan bruges i andre undersøgelser.

2. Private arkivinstitutioner

2.1. *Lokalhistoriske arkiver*

Som nævnt er der rundt om i landet oprettet en række lokalhistoriske arkiver, typisk i forbindelse med private lokalhistoriske foreninger. En del lokalhistoriske arkiver er oprettet i tilknytning til kommunebibliotekerne, og de har som følge heraf normalt opnået en vis offentligretlig status.

2.2. *Erhvervslivets arkiver*

Erhvervslivets arkivalier afleveres for størstedelen til Erhvervsarkivet i Århus. Der findes dog en række større erhvervsvirksomheder, som har oprettet egne interne arkiver, hvori man bevarer også meget gammelt materiale. En del virksomheder og organisationer har eget arkiv, som indgår i virksomhedens daglige funktioner bl.a. som dokumentationsservice til støtte for virksomhedens såvel interne som externe kommunikationsvirksomhed. Når virksomhederne opretter et arkiv til opbevaring af virksomhedens arkivalier, skyldes det formentlig kun i begrænset omfang, at lovgivningen pålægger dem at bevare disse. Blandt de vigtigere bestemmelser vedrørende opbevaring kan nævnes bogføringsloven nr. 122 af 6.3. 1970 § 2, stk. 2, der fastsætter en 5-års frist for nærmere opregnede bøger og andet materiale. En række bestemmelser vedrørende forældelse af fordringer, om patent-, varemærke- og mønsterrettigheder samt ophavsrettigheder forudsætter også, at dokumentationsmateriale herom bevares.

Når mange store virksomheder har indset nytten ved at indrette et virksomhedsarkiv og ved ikke at kassere arkivalier ganske kritikløst, skyldes det ikke blot ønsket om, at kunne dokumentere egne rettigheder af privat og offentlig karakter, men også for at have erfaringsmateriale at bygge på i planlægningssituationer, herunder til brug for rationalisering af virksomhedsadministrationen. Herudover synes især virksomheder, som har opnået en vis alder, også at ønske at tage hensyn til den erhvervshistoriske forskning.

Visse private erhverv giver deres udøvere et særligt indblik i private personers eller virksomheders forhold, f.eks. advokat- og revisorvirksomhed. De arkiver, som sådanne virksomheder opbygger, kan rumme arkivalier af stor vigtighed for den juridiske forskning og for andre samfundsvidenskabelige forskningsområder, men de vil typisk også ofte rumme sensitive oplysninger om klienternes personlige eller økonomiske forhold. Mens større industrivirksomheder i de senere år er kommet ind på at ordne og opstille bevaringskriterier for virksomhedsarkivet i samarbejde med arkivmyndighederne, synes det samme endnu ikke at være tilfældet for advokat- eller revisionsfirmaer.

Set ud fra et forskningshensyn må det betegnes som en kortsigtet kassationspolitik, hvis advokater opfylder deres tavshedspligt overfor sensitive klientoplysninger blot ved at kassere arkivalier af sådant indhold. Måske burde advokatmyndighederne overveje at opstille retningslinier for advokater om bevarelse og kassation af arkivalier og i øvrigt opfordre advokater til at indhente arkivfaglig assistance fra Erhvervsarkivet.

Tavshedspligtbelagte arkivalier i advokat- eller revisorarkiver kan beskyttes mod misbrug ved at blive afleveret til Erhvervsarkivet og ved med dette at aftale en tilstrækkelig lang tilgængelighedsfrist, således at oplysninger, der ikke ønskes kendt af en større offentlighed, og som kunne skade virksomheders eller personers renommé, forbliver beskyttet i så lang tid, 50, 80 eller 100 år, som man måtte anse det for ønskeligt. Vedrørende revisorvirksomhed, vil især revisionsprotokoller om virksomhedsregnskaber være stærkt beskyttelsesværdige[3].

Efter lægeloven (nr. 426 af 19.8. 1976) § 11 har læger pligt til at afgive visse indberetninger og anmeldelser til sundhedsmyndighederne via kredslægerne. Efter § 13 pålægges det læger, sygehuse, klinikker m.v. at føre ordnede optegnelser over visse dele af deres virksomhed. Disse optegnelser skal opbevares i mindst 10 år. Efter bekg. nr. 244 af 17. august 1937 regnes 10 års-fristen fra tidspunktet for den sidst tilføjede optegnelse. Der åbnes i bekendtgørelsen mulighed for, at optegnelserne, når forholdet gør det hensigtsmæssigt, kan overgives en anden læge til fortsat opbevaring. Forpligtelsen til opbevaring bortfalder i hvert fald, når en læge ophører med at praktisere.

Der synes ikke at være regler om yderligere opbevaring. Det ville dog være ønskværdigt, om læger afleverede ældre arkivalier til

Erhvervsarkivet, herunder også regnskabsmateriale vedrørende den private praksis.

3. Hvorledes erhverves private arkivalier til statens arkiver?

Privatarkiver erhverves typisk som gave, depositum eller ved køb. Det første er langt det almindeligste. Depositumformen anvendes især, når nære slægtninge endnu er i live og tildeles rådighedsretten. Arkiverne har i deres hidtidige praksis været tilbageholdende med hensyn til at købe arkivalier for ikke at medvirke til at gøre arkivalier til spekulationsobjekter. Da forskningsbibliotekerne, først og fremmest Det kgl. Bibliotek, er mere tilbøjelige til at erhverve privatarkiver ved køb, kan en vis konkurrence opstå mellem disse og arkiverne. Der synes dog at have udviklet sig en forskellig accessionspraksis for de to institutionstyper, idet arkiverne især har været interesseret i politikeres og embedsmænds arkiver, som udgør et vigtigt supplement til forvaltningens arkivalier, mens bibliotekerne især har interesseret sig for litterære kvinders og mænds efterladte skriftlige arbejder og optegnelser. Men selvfølgelig er der til stadighed en vis overlapning, også fordi arkivskaberne eller arkivejerne ikke nødvendigvis er bekendt med denne fordeling[4].

Ved gavedispositioner bliver staten ejer af arkivalierne, men må normalt respektere gavegiverens vilkår om tilgængelighed, hvis de adskiller sig fra de almindelige tilgængelighedsregler vedrørende privatarkiver. Arkiverne vil dog nok forsøge at forhandle med giverne om fastsættelse af en rimelig beskyttelsesfrist, hvis giverne havde tænkt sig, at deres gave skulle være tilgængelig efter en frist, som afviger meget fra den normale frist for privatarkiver. Ved depositum beholder ejeren ejendomsretten, ligesom han principielt alene fastsætter tilgængeligheden. Formentlig må arkivet også ved depositum have mulighed for at aftale en tilgængelighedsfrist. Ved køb bliver Rigsarkivet d.v.s. staten ejer. I disse tilfælde er tilgængeligheden helt underlagt arkivets egne bestemmelser.

Ud fra arkivernes hovedprincip om at medvirke til sikring af historisk værdifulde arkivalier søger man dog i videst muligt omfang at rette sig efter arkivejernes ønsker for at skabe tillid til arkiverne og for at øge tilbøjeligheden hos borgerne til at afgive de efterladte arkivalier.

Axel Linvald gav i sin tid udtryk for den opfattelse, at arkiverne ikke bør tillægges nogen form for myndighed i forhold til arkiver i privat besiddelse. Han mente, at det ville vække uvilje, om man forsøgte at tilvejebringe en lignende frednings- og tilsynsret, som lovgivningen har fastsat for historisk og arkitektonisk vigtige bygningsværker, idet man måtte forudse, at privatsamlinger kunne blive tilintetgjort, hvis folk mødtes af nogen form for lovregulerede krav i denne henseende. Ovenfor under III 1. Sikring af historisk værdifulde arkivalier, er problemet om muligheden for at erhverve arkivalier i form af forladt arv eller danefæ og ved ekspropriation nærmere omtalt. Hvis et privatarkiv er deponeret i arkiverne og derefter af ejeren forlanges tilbageleveret, er det vist nok reglen, at arkivet foretager affotografering af materialet inden tilbageleveringen. Der synes imidlertid ikke i de gældende regler for arkiverne at være hjemmel til en sådan fotografering, uanset om den må betragtes som nyttig.

For at råde bod på den faktisk manglende myndighed i forhold til privatarkiver og for om muligt at sikre historisk betydningsfulde privatarkivers bevarelse nedsatte Det kgl. danske Videnskabernes Selskab i 1922 en »kommission til undersøgelse af de i dansk privateje bevarede kilder til dansk historie«. Den fik til formål ved en systematisk gennemgang og arkivmæssig registrering af alle privatarkiver, i de første år i første række sådanne, som fandtes på de forskellige herregårde, at skaffe den historiske forskning overblik over, i hvilken udstrækning, der i privat eje er bevaret kilder til dansk historie. Det opfattedes som et modtræk imod lensafløsningen og den deraf følgende omvæltning i ejendomsforholdene, som kunne medføre spredning eller ødelæggelse af vigtige arkivalier[5].

Kommissionen, der har sekretariat i Erhvervsarkivet, har fortsat sin virksomhed indtil i dag, dog at ordningsarbejderne ikke længere, bl.a. på grund af stigende lønomkostninger, har kunnet opretholdes i samme omfang som tidligere. Kommissionen har i en række tilfælde medvirket til, at brevsamlinger, arkiver eller grupper af arkivalier som deposita eller ejendom er blevet overdraget til Rigsarkivet, landsarkiverne, forskningsbibliotekerne samt fra omkring 1941 til at erhvervsøkonomisk og erhvervshistorisk vigtige arkivalier fra danske virksomheder og organisationer er blevet overdraget til Erhvervsarkivet[6].

Kommissionen begyndte i denne sammenhæng også tidligt at interessere sig for en sikring af *advokatarkiver,* fordi de i mange

tilfælde rummer værdifuldt materiale til belysning af erhvervsøkonomiske forhold, som ikke findes andre steder. Således har en række advokater eller advokatfirmaer afleveret deres arkiver, – især i tiden efter 1954; Den danske Sagførerforening har afleveret forhandlingsprotokoller og korrespondance m.v. for årene 1869-1929 og Prokuratorforeningen i København har afleveret forhandlingsprotokoller for årene 1832-1933[7].

Videnskabernes Selskabs kommission har præsteret et meget værdifuldt arbejde til sikring af historisk betydningsfulde privatarkiver af enhver art. Alligevel føles det utilfredsstillende, at arkiverne er helt uden myndighed og mulighed for at sikre bevaringen eller tilstedeværelsen i riget af sådanne privatarkiver. Ovenfor under III, 1 er som omtalt nogle af de principielle synspunkter, som kan anlægges på denne problemstilling drøftet indledningsvis. Sikring af værdifulde arkivalier for eftertiden forudsætter stor hensyntagen til private arkivejere. Det er vigtigt at skabe tillid til arkiverne. Indførelse af rigoristiske regler om tvangsaflevering ville skabe modvilje hos arkivejere, som sidder inde med et materiale, hvis indhold er af meget personlig og sensitiv art, og friste dem til tilintetgørelse. Arkiverne må tilbyde en betryggende opbevaring og skabe rimelige tilgængelighedsregler, som yder den tilstrækkelige beskyttelse ikke blot af arkivejernes og deres pårørendes, men også af andre i materialet omtalte personers fred og ære.

Efter den franske arkivlov fra 1979 Tit. III art. 11, kan privatarkiver, som repræsenterer en offentlig interesse af historiske årsager, klassificeres som »historiske arkiver« efter forslag fra arkivadministrationen og med kulturministerens tilslutning. Hvis ejernes samtykke mangler, kan klassifikation udtales ved dekret af Conseil d'Etat. Men klassificering kan også ske som følge af ejerens ønske. Efter art. 12 betyder denne klassifikation ikke, at ejendomsretten til dokumenterne overgår til staten. Enhver form for tilintetgørelse af sådanne arkiver er dog forbudt. Ejeren af klassificerede arkivalier kan ikke disponere retligt over disse uden at oplyse såvel erhververen som arkivadministrationen herom. Hvis ejeren vil eksportere arkivalierne, skal han også oplyse arkivadministrationen herom. Den kan da formidle en reproduktion af arkivalierne forinden, jfr. art. 22. Der kan også blive tale om at udøve en tilbageholdsret over klassificerede arkivalier, dog til en pris som fastsættes af eksportøren, jfr. art. 23. Efter det finske udkast til en ny arkivlov foreslås indført en regel om, at Rigsarkivet kan købe eller kopiere værdi-

fulde private arkivalier, såfremt der ellers ville opstå en åbenbar risiko for, at de blev ødelagt, tilintetgjort eller udbudt til salg.

Det burde måske overvejes ved en fremtidig arkivlovgivning for Danmark at indføre en lignende mulighed for at sikre historisk betydningsfulde privatarkiver, som den franske ordning eller det finske lovforslag byder. Der er tale om et begrænset indgreb i den frie ejendomsret, som ikke skulle virke afskrækkende på ejere af værdifulde arkivalier. Det ville dog være ønskværdigt at søge afklaret hjemmelsspørgsmålet vedrørende affotografering af deponerede arkivalier, som ønskes tilbageleveret til ejeren.

Uanset om sådanne regler indføres eller ej, kunne man forestille sig, at det blev pålagt skifteretterne og måske tillige advokater, som optræder i forbindelse med dødsbobehandling og opsætning af testamenter, dels at være opmærksomme på eksistensen af værdifulde privatarkiver, dels når dette var tilfældet at foretage en indberetning herom til Rigsarkivet. Man kan i denne forbindelse erindre om Justitsministeriets cirkulære af 15. januar 1885 til samtlige skifte- og auktionsretter samt politimestre om statens vindikationsret til sine arkivalier, som var motiveret af, at det ofte havde vist sig, at akstykker, der hidrørte fra embedsmænds og anden statslig virksomhed, befandt sig i privat besiddelse og havde været genstand for salg. De pågældende myndigheder opfordredes til ved auktioner eller ved gennemsyn af papirer i dødsboer etc. at gøre indberetning til Det kgl. Geheimearkiv, hvis de fandt de i cirkulæret omtalte papirer i privates besiddelse, jfr. rigsarkivarens cirkulære af 20. oktober 1977.

Måske kan man også nævne en anden ældre betemmelse i denne sammenhæng, nemlig skrivelse fra Justitsministeriet til Kultusministeriet af 8. marts 1897 angående statens vindikationsret til skifteprotokoller fra visse godsarkiver. Protokollerne var et resultat af tidligere lensbesidderes skiftejurisdiktion, som var en statslig funktion, men de beroede i private godsarkiver. Alligevel måtte Justitsministeriet opfatte dem som arkivalier af offentlig proveniens med den følge, at godsejeren ikke kunne aflevere dem til statens arkiver blot som depositum.

Begge disse bestemmelser vedrørte som nævnt arkivalier af offentlig proveniens. Hvis man indførte en regel i en arkivlov som den franske om muligheden for at klassificere historisk betydningsfulde private arkivalier som »historiske arkiver«, kunne et pålæg som det nævnte om at være opmærksomme på eksistensen af

værdifulde privatarkiver til skifteretter og advokater måske opnå større gennemslagskraft.

4. Tilgængelighedsregler

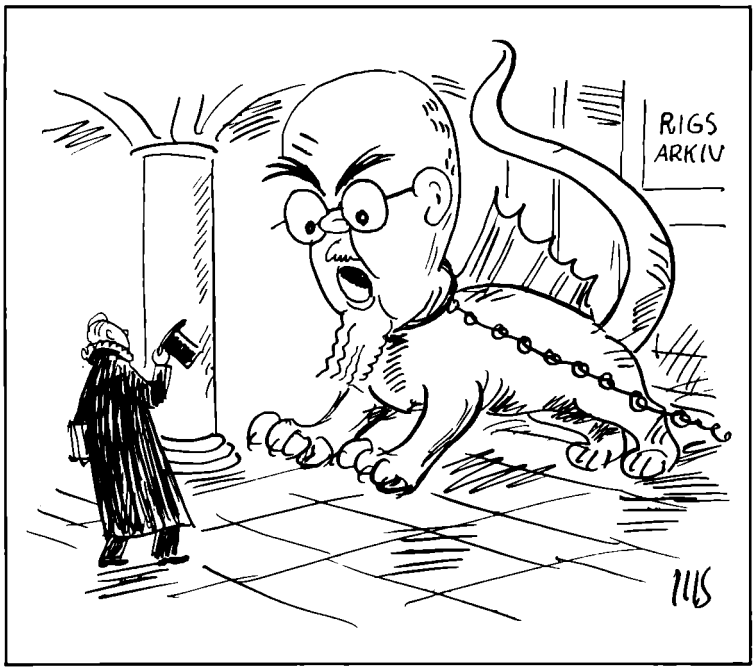
4.1. *Dansk arkivret*

Selv om det er et primært mål bag indsamling og opbevaring af privatarkiver, at de skal bevares for at bruges i forskningsøjemed, gælder der også med hensyn til sådanne arkivalier ligesom med hensyn til arkivalier af offentlig proveniens et særligt hensyn til private personer, som arkiverne først og fremmest kan tilgodese ved at udvikle hensigtsmæssige generelle regler om tilgængelighed og ved at medvirke til fastsættelse af tilsvarende individuelle bestemmelser om adgangstilladelse. Ved rigsarkivarens cirk. af 30. december 1964 fastsattes i § 5 en almindelig regel for landsarkiverne om, at sager i privatarkiver først er almindeligt tilgængelige, når de er 80 år gamle, dog at landsarkivaren, i tvivlstilfælde rigsarkivaren, kan give tilladelse til at yngre sager kan benyttes til historisk forskning.

For Rigsarkivet udstedtes 1. oktober 1965 en tilsvarende betemmelse om arkivalier i privatarkiver, hvorefter arkivalierne ikke er tilgængelige, før de er 80 år gamle, medmindre den, der har afleveret dem, udtrykkelig har ønsket en kortere eller længere frist eller en sådan er aftalt med Rigsarkivet[8].

Denne regel opretholdtes i rigsarkivarens cirk. af 30. september 1968 § 7, som tillige fastsatte, at sager i private institutionsarkiver først er tilgængelige, når sagerne er 50 år gamle. Tilladelse til benyttelse og eventuelt til afskrift eller fotokopiering af arkivalier, der endnu ikke er 80 henholdsvis 50 år gamle, gives af rigsarkivaren, hvis ikke den, der har afleveret arkivalierne, har bestemt, at en eller flere privatpersoner inden for en bestemt frist skal give tilladelsen. Private kvinders og mænds arkiver, der er 50 år gamle, kan overarkivaren på 1. afdeling dog på rigsarkivarens vegne give benyttelsestilladelse til.

Som allerede omtalt medfører offentlighedsloven ikke, at der uden videre er aktindsigt i ethvert dokument, der rent faktisk befinder sig i den offentlige forvaltning. Dokumentet skal for at falde ind under reglerne om aktindsigt vedrøre en »sag« i den offentlige forvaltning. Det vil sige, at kun dokumenter, der er eller har været genstand for en administrativ sagsbehandling, er omfat-



Historieprofessoren Aage Friis var initiativtager til nedsættelsen af Videnskabernes Selskabs arkivkommission (se side 134 f). Han formidlede aflevering til Rigsarkivet af talrige privatarkiver. Ofte fik han dem klausuleret, således at han alene kunne give adgang dertil. Her viser tegneren Jensenius, hvordan Aage Friis som drage afviser pastor Svend Hauges anmodning om adgang til D. G. Monrads privatarkiv. Svend Hauge måtte skrive sin disputats om »D. G. Monrad« som religiøs personlighed (1944) uden adgang til Monrads papirer.

tet af adgangen til aktindsigt. I bemærkningerne til det nye lovforslag til lov om offentlighed i forvaltningen anførtes derfor retteligt, at dokumenter, som private indleverer til opbevaring på offentlige biblioteker og arkiver ikke er omfattet af loven[9].

Et grænsetilfælde udgøres som nævnt af ministres og departementschefers privatarkiver i forhold til deres respektive embedsarkiver. Ofte vil der være et sammenfald, således at kopier af dokumenter fra embedsarkivet vil ligge i privatarkivet eller private breve omvendt ligge i embedsarkivet. Forskellen i tilgængelighedshenseende er, at embedsarkivet normalt er tilgængeligt efter 50 år, mens privatarkivet først er tilgængeligt efter 80 år. Dette kan forekomme utilfredsstillende set fra et forskningsstandpunkt. Under ordningen af de nævnte arkiver, vil der være en mulighed for at

overflytte arkivalier fra den ene gruppe til den anden. Det forekommer vistnok også i praksis, om end ikke helt konsekvent og i alle tilfælde.

Et andet endnu ikke afklaret problem er, hvorvidt detaljerede og omfattende registraturer over endnu utilgængelige privatarkiver selv bør være utilgængelige, idet de kan give ikke så få informationer om arkivaliernes indhold. Registraturer og andet administrativt materiale vedrørende et privatarkivs aflevering, som rummer oplysninger om sensitive forhold, vil være undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens bestemmelser.

4.2. *Udenlandsk arkivret*

Vedrørende privatrarkivers tilgængelighed har der ikke i udlandet udviklet sig ensartede generelle bestemmelser. Hovedreglen er, at der aftales adgangsbetingelser med ejeren. I *England* har man dog for arkiver, afleveret i de senere år, fastsat en tilgængelighedsgrænse på 30 år. I *Frankrig* kan arkivledelsen som nævnt foranledige at værdifulde privatarkiver klassificeres som »historiske arkiver«. Hvis arkiverne erhverver kopier af sådanne, aftales tilgængeligheden med ejeren. Hvis ikke en aftale træffes med ejeren, kan arkivledelsen, såfremt arkivet ønskes eksporteret, fastsætte en frist på 100 år. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenterne i importlandet ikke er underlagt analoge begrænsninger.

I *Sverige* bliver et privatarkiv, som overlades eller gives til de offentlige arkiver, umiddelbart tilgængeligt for forskningen, medmindre modstående bestemmelser træffes. Hyppigt bestemmer giveren eller deponenten, at arkivet kan være tilgængeligt for (seriøs) forskning efter rigsarkivets prøvelse i hvert enkelt tilfælde eller, at deponenten alene eller i samråd med rigsarkivet skal prøve benyttelsens ønskværdighed. Dette gælder især organisations- og virksomhedsarkiver. Jævnligt fastsættes dog også bestemmelser om et fikseret fremtidigt tidspunkt for tilgængelighed. Endelig kan rigsarkivet beslutte utilgængelighed, selv om giveren eller deponenten ikke selv ønsker det, nemlig hvis privatarkivet indeholder dokumenter som statslige promemorier eller meddelelser, der vedrører privatlivets fred. I *Finland* og *Norge* fastsættes adgangsbetingelserne af den, som afleverer arkivet.

Det *tyske* Bundesarchiv har i en skrivelse udtalt, at man hverken med hensyn til juridiske eller fysiske personers arkiver finder det ønskværdigt at opstille faste spærreregler, men at man hylder

kontraktfrihedens princip og i overensstemmelse hermed finder det bedst at følge arkivejerens vilje. Således bestemmer BOBArch af 11. september 1969 § 6, at privatarkiver (familiearkiver, memoirer, dokumentation) kun er genstand for benyttelsesbegrænsninger, hvis sådanne er aftalt med den tidligere besidder eller hvis det frygtes, at der ved benyttelsen af arkivalierne kan forekomme krænkelse af naturlige personers beskyttelsesværdige interesser[10].

5. Beskyttelseshensyn

5.1. *Ejendomsret*

Den, til hvem et brev er stilet, adressaten, og som har fået det i sin besiddelse, har den materielle ejendomsret til brevet. Hvis denne oprindelige ejer overdrager brevet på retmæssig måde til en tredie person, overgår ejendomsretten til denne. Et brev kan også overdrages via testamente til enkeltpersoner, biblioteker eller arkiver. Endelig kan den oprindelige ejers legale arvinger blive ejere via retmæssig arvefølge.

Enhver retmæssig materiel ejer, en fysisk eller juridisk person, kan som hovedregel råde frit over brevet, afhænde, udlåne, deponere, testamentere eller tilintetgøre det, undtagen hvor en anden persons »åndelige« (ophavsret) eller »sjælelige« (personlighedsbeskyttelse) ejendomsret er til hinder, eller hvor et testamente forbyder noget sådant. Den materielle ejer har ikke pligt til at opbevare sine breve. Men gør han det, må det vistnok betragtes som betroet gods, han under givne omstændigheder kan have pligt til at tilbagelevere. Ved arveloven, lov nr. 215 af 31. maj 1963, som ændret ved lov nr. 222 af 8. juni 1966 og love nr. 258 af 4. juni 1969 bestemtes i § 54, at en testamentarisk bestemmelse, der går ud på en anvendelse eller tilintetgørelse af efterladenskaberne, som åbenbart savner fornuftig mening, er ugyldig. Det antoges i forarbejderne, at ikke enhver bestemmelse om tilintetgørelse er urimelig. Som eksempel herpå nævnes ofte, at testator kan bestemme, at breve eller andre ting, der har særlig personlig betydning for ham eller andre, skal tilintetgøres også selv om det, som skal tilintetgøres, ikke er uden økonomisk værdi. Jeg finder denne tilføjelse en smule betænkelig. Hvis et brev virkelig skulle repræsentere en økonomisk værdi, vil det typisk hænge sammen med, at brevet først og fremmest har litterær værdi. En bestemmelse om tilintetgørelse af

f.eks. et H. C. Andersen-brev må formentlig kunne erklæres ugyldig. En testamentsbestemmelse, der er i strid med en andens, nemlig afsenderens ophavsretlige beføjelse, må kunne tilsidesættes hvis den »åbenbart savnede fornuftig mening« [11].

Brevets materielle ejer, adressaten eller dennes efterfølger (et arkiv f.eks.) har normalt ikke ophavsretlige beføjelser over brevet. Den materielle ejer kan formentlig også normalt tilintetgøre et brev, som har skønlitterær værdi, uden at forfatteren gives lejlighed til at tage afskrift af det. Noget andet er, at der burde være en beskyttelse imod ødelæggelse af litterære værdier ligesom det gælder for andre kunstværker, herunder bygninger. Man kunne som minimum tænke sig en regel om, at ejeren skal varsle ophavsmanden i rimelig tid forinden tilintetgørelsen således som det kendes fra norsk ret [12].

Forfatteren kan ikke forhindre den materielle ejer i at udlåne eller afhænde brevet, medmindre forfatteren selv på brevet har betegnet det som fortroligt.

Hvis et antikvariat køber en nylig afdød forfatters breve, som rummer sensitive oplysninger om trediemænd, kan der opstå problemer om, hvem der skal bære ansvaret i tilfælde at, at brevene videresælges fra forretningen og senere bliver offentliggjort til skade for de i brevene omtalte personer. Antikvariatets salg af brevene kan næppe opfattes som »uberettiget videregivelse« efter strfl § 264 d, måske dog med undtagelse af det tilfælde, at salget skete til en person eller institution (f.eks. et dagblad), som klart tilkendegav sin hensigt om at ville offentliggøre brevene. Men den, som foretager offentliggørelse, må efter omstændighederne kunne sigtes for fredskrænkelse efter § 264 d.

Efter ophavsrettens ophør 50 år efter forfatterens død jfr. ophavsretslovens § 43, kan ophavsretten udnyttes af alle og enhver, medmindre addressatens ret vil være til hinder for en sådan fri udnyttelse. Hvis brevene har en stærkt personlig karakter, kan adressaten siges af have en »sjælelig« ejendomsret, i kraft af hvilken adressaten trods brevenes litterære værdi kan hindre forfatteren eller, efter 50-årsfristen, andre i at offentliggøre dem. Det antages almindeligt, at denne »sjælelige« ejendomsret ophører ved adressatens død og ikke overgår til dennes arvinger.

Hvis både den »åndelige« og den »sjælelige« ejendomsret er ophørt og kun den materielle er tilbage, må ejeren, f.eks. et arkiv, selv kunne træffe bestemmelser om offentlighedens adgang til disse

breve. Det er antaget i ejendomsretslitteraturen, at en legitim benyttelse i videnskabeligt øjemed i denne situation må kunne kræves over for arkivet eller biblioteket[13].

Hvis man forlader den efter min opfattelse forældede terminologi »den sjælelige ejendomsret« og i stedet karakteriserer forholdet som personlighedsbeskyttelse, frigør man sig fra den i denne sammenhæng irrelevante understregning af ejendomsrettens betydning for tilgængelighedsproblematikken til fordel for overvejelser om udstrækningen af personlighedsbeskyttelsen. Beskyttelsen vil som omtalt kunne udstrækkes ud over en persons død. Et arkiv vil næppe i dag gøre sig overvejelser i retning af, om den »sjælelige« ejendomsret eksisterer eller er ophørt, hvis nogen anmoder om at få lov til at benytte de pågældende arkivalier. Man vil derimod følge de tilgængelighedsbestemmelser, som gælder for eller er truffet om det konkrete private arkivmateriale og ved en eventuel dispensation fra tilgængelighedsfrister vil man vurdere materialets indhold set i forhold til spørgsmålet om beskyttelsen af de involverede personlige og private interesser, jfr. nærmere nedenfor under 5.3 Personlighedsbeskyttelse.

5.2. *Ophavsret*

Hvis et brev har en litterær værdi, idet brevet besidder en særlig, individuelt præget åndsform, opstår der en åndelig ejendomsret til brevets indhold, som er helt uafhængig af den materielle ejendomsret. Reglerne om den ophavsretlige beskyttelse findes i lov nr. 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker som ændret ved lov nr. 174 af 21. marts 1975, jfr. lovbkg. nr. 130 af 15. april 1975. Det, som herefter beskyttes, er værket i den særlige individuelle udformning, som ophavsmanden har givet det. Beskyttede værker er ud over skønlitteratur, faglitteratur og videnskabelig litteratur, også produkter, som ikke kan kaldes skønlitterære eller beskrivende, f.eks. visse breve eller interviews. For videnskabelige værker beskyttes den videnskabelige fremstilling, ikke videnskabelige teorier, men f.eks. nok matematiske ligninger og geometriske figurer, ligesom kodesprog og edb-sprog må opfattes som litterære værker. Efter § 1, stk. 2 skal kort, tegninger og andre i grafisk eller plastisk form udførte værker af beskrivende art betragtes som litterære værker. Uden for værksbegrebet falder efter

lovens § 9 love, administrative forskrifter, retsafgørelser og andre offentlige aktstykker.

Ophavsmandens rettigheder fremgår af § 2. Han har herefter eneret til fremstilling af eksemplarer af værket og til at gøre det tilgængeligt for almenheden, i oprindelig eller ændret skikkelse, i oversættelse, omarbejdelse i anden litteratur- eller kunstart eller anden teknik. Eneretten medfører, at han kan forbyde enhver anden at råde over værket. Efter § 3 kan ophavsmanden forlange, at hans navn nævnes i forbindelse med værket og forbyde, at værket benyttes på en måde eller i en sammenhæng, der må anses for krænkende for hans litterære »anseelse eller egenart« (droit moral). Den væsentligste indskrænkning i ophavsretten er tidsbegrænsningen, at retten kun består i 50 år efter ophavsmandens død. Dette gælder dog ikke droit moral-hensynet, som principielt er stedsevarende, jfr. nedenfor.

Eneretten til at fremstille eksemplarer af værket omfatter også fotokopiering af hele eller dele af værket. Denne ret er dog efter lovens § 11 begrænset f.s.v. som der er fri adgang til at lade fremstille enkelte eksemplarer til privat brug af et værk, der er offentliggjort. Efter lovens § 12 kan det ved kgl. anordning tillades arkiver, biblioteker og museer på nærmere fastsatte betingelser til brug i deres virksomhed at fremstille eksemplarer af værker ved fotografering, jfr. kgl. an. af 21. juli 1962 §§ 1 og 2, hvorefter Rigsarkivet og de under dette hørende arkiver får denne ret i forbindelse med deres udlånsvirksomhed, når det drejer sig om materiale i deres samlinger, som det på grund af materialets særlige værdi, sjældenhed eller ringe holdbarhed ikke skønnes forvarligt at udlåne til institutionens brugere i almindelighed. Mikrofilmning eller lignende kan bruges til fremstilling af arkivkopier af materiale i samlingerne i det omfang beskyttelses- og sikkerhedshensyn betinger det. Efter § 4 kan fotokopiering også benyttes til kompletering af defekte værker. Efter § 6 kan ministeren i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne fratage det for overtrædelsen ansvarlige arkiv tilladelsen til fremstilling af eksemplarer i henhold til ophavsretsloven § 12.

Ophavsrettens varighed er i overensstemmelse med Bernerkonventionen begrænset til 50 år efter ophavsmandens dødsår eller hvis der er flere ophavsmænd, jfr. § 6, da efter den længstlevendes dødsår, jfr. § 43. Ved anonyme værker regnes de 50 år fra udgangen af det år, værket blev offentliggjort. For fotografiske billeder er

beskyttelsestiden 25 år efter billedets fremstilling, jfr. fotografilovens § 15, og for kataloger, tabeller o.lign., der sammenstiller et større antal oplysninger, 10 år efter udgivelsen, jfr. ophavsretslovens § 40.

Ophavsretten kan overdrages efter de almindelige regler om aftaler, herunder aftalelovens § 36 om tilsidesættelse af urimelige aftaler eller aftaler i strid med redelig handlemåde[14]. Aftalen behøver ikke at være skriftlig eller udtrykkelig. Hvor en person er ansat for at frembringe værker, der normalt nyder ophavsretlig beskyttelse, vil det kunne følge af ansættelsesforholdet, at ophavsret må anses for overdraget til arbejdsgiveren, selvom ansættelsesaftalen intet siger herom. Som almindeligt retsprincip gælder, at ophavsretten kun kan antages at være overgået til arbejdsgiveren i det omfang, hvori denne virkelig har brug for den i sin normale virksomhed[15].

Med hjemmel i § 30 finder ved ophavsmandens død arvelovgivningens almindelige regler anvendelse på ophavsretten. Ved testamente kan ophavsmanden give forskrifter om udøvelsen af ophavsretten eller overlade det til en anden at give sådanne forskrifter. Arvingen, som indtræder i ophavsmandens rettigheder, kan påtale droit moral-krænkelser. Disse kan dog også påtales af dels det offentlige, dels visse den afdøde nærtstående personer, uanset om de er arvinger. Er der ingen arvinger ved hans død, går retten over til staten, som må drage omsorg for, eventuelt ved sagkyndiges hjælp, at varetage den på bedste måde, jfr. §§ 55-57 om påtaleret for den krænkede og §§ 3, 53 samt 51 og 52 om det offentliges påtaleret.

Blandt forskrifter, der kan indsættes i et testamente, kan nævnes, at en bestemt person eller institution skal overvåge forskrifter eller droit moral, eksempelvis vil dette kunne overlades rigsarkivaren[16].

Påtaleret ved ophavsretskrænkelser har den forurettede. Det offentlige kan kun rejse påtale, når en offentlig interesse kræver det, jfr. rpl § 725. Det offentlige kan rejse påtale, hvis et værk efter ophavsrettens udløb ændres eller gøres tilgængeligt for almenheden i strid med § 3 om droit moral, hvis kulturelle interesser herved krænkes.

Tab ved såvel økonomisk som ikke-økonomisk skade i forbindelse med en ophavsretskrænkelse kan kræves erstattet. Erstatning vil også kunne idømmes, selv om krænkelsen ikke er strafbar, og den vil kunne omfatte uagtsomme krænkelser, ja selv hvis skade-

volderen er i god tro, vil den krænkede efter § 56, stk. 2 kunne få, hvad der skønnes rimeligt, dog ikke mere end den ved forseelsen indvundne fortjeneste[17].

I et notat af 5. december 1977 har Kulturministeriet nærmere redegjort for forholdet mellem ophavsretsloven og offentlighedsloven. Det anføres her, at en del dokumentmateriale, som indgår i den offentlige forvaltning, er undergivet beskyttelse efter ophavsretsloven og fotografiloven, f.eks. manuskripter, kort, tegninger o.lign., som indsendes til offentlige myndigheder eller til selvstændige offentlige institutioner med henblik på f.eks. offentlig støtte og godkendelse. Den ophavsretlige beskyttelse indebærer i almindelighed, at dokumenterne ikke kan kopieres eller gøres tilgængelige for almenheden uden samtykke fra ophavsmanden. Offentlighedslovens regler om kopiudlevering eller gennemsyn kommer således i konflikt med ophavsretsloven.

Offentlighedslovens § 8, stk. 1 bestemmer, at spørgsmålet om meddelelser af oplysninger afgøres af den myndighed, som i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag uden at den, hvis personlige eller økonomiske interesser måtte blive krænket ved en udlevering på forhånd skal give samtykke dertil. Men efter ophavsretsloven §§ 2 m.fl. må den pågældende være beskyttet således, at kopiudlevering, herunder også dokumentgennemsyn, efter offentlighedsloven alligevel først vil kunne foretages efter samtykke fra den berørte rettighedshaver.

Efter ophavsretslovens § 11 er det tilladt at fremstille enkelte eksemplarer af offentliggjorte værker til privat brug og efter § 23 at sprede eller offentligt fremvise udgivne eksemplarer til litterære eller musikalske værker. I det omfang private dokumenter således er offentliggjort eller udgivet, inden de indleveres til offentlig myndighed, vil denne kunne imødekomme ønsker om aktindsigt eller gennemsyn uden samtykke fra rettighedshaveren.

Hvis dokumenter ikke før indsendelse kan anses for offentliggjort eller udgivet, opstår spørgsmålet, om dokumentet kan anses for offentliggjort eller udgivet ved selve indsendelsen til den offentlige myndighed. Kulturministeriet anførte i sit notat, at rettighedshaveren måske kunne anses for at have givet et stiltiende samtykke til en senere tilgængeliggørelse for almenheden i overensstemmelse med offentlighedslovens bestemmelser. Man finder imidlertid en sådan konstruktion søgt og opfordrer i øvrigt til en harmonisering imellem de to love. Man forestiller sig nærmere, at der ved tilføjelse

til ophavsretsloven indflettes en regel om, at beskyttet materiale som udleveres efter offentlighedsloven, principielt er undergivet de almindelige ophavsretlige regler, dog at det udleverede materiale kan anvendes til privat brug, citeres og refereres offentligt, men ikke anvendes på anden måde, f.eks. ved mangfoldiggørelse, udgivelse og lignende[18].

Kulturministeriets overvejelser er ikke uden en vis interesse for arkivernes tilgængelighedsregler, som jo i princippet er regler om offentlighed med en tilsvarende funktion som offentlighedsloven f.s.v. som de nærmere regulerer hvilke dokumenter eller arkivalier, der kan blive genstand for »arkivindsigt« og hvilke der er undtaget herfra. Tilgængelighedsregler må således også kunne komme i konflikt med ophavsretslovgivningen.

Manuskripter, breve og andet materiale af litterær værdi kan blive tilgængelige efter en kortere frist end den, som gælder for ophavsrettens beskyttelse; med hensyn til offentlige kort og tegninger er dette endnu tydeligere, idet disse efter cirkulæret af 30. september 1968 normalt bliver tilgængelige straks ved afleveringen til arkiverne. Det samme gælder efter cirkulærets § 8 manuskripter, medmindre anden bestemmelse er truffet af den, der har afleveret manuskriptet, eller af rigsarkivaren.

Hvis den, der har afleveret et privatarkiv til Rigsarkivet, ikke har bestemt, at en eller flere privatpersoner inden for en bestemt frist skal give tilladelse til benyttelse, er det normalt rigsarkivaren, der giver tilladelse til at benytte sager, der er under 80 år gamle. Fristen regnes fra den enkelte arkivdels tilblivelse. Man må derfor regne med, uanset om den nævnte 80 års frist eller en kortere frist er gældende, at den ophavsretlige beskyttelse stadig kan være virksom, eftersom ophavsretten først ophører 50 år efter ophavsmandens død.

Så længe ophavsretten ikke er ophørt, kan der således ved tilgængeliggørelse af arkivalier opstå problemer, ikke blot om retten til udgivelse eller mangfoldiggørelse, men også om kopiering eller gennemsyn. Kulturministeriets overvejelser i forbindelse med offentlighedsloven på tilgængelighedsproblematikken må, uanset at der her er tale om private arkiver og ikke som i forbindelse med offentlighedsloven om »sager« eller dokumenter fra den offentlige forvaltning, efter min opfattelse kunne anvendes analogt, i det omfang tilgængelighedsreglerne konstituerer en ret til »arkivindsigt«. Anmodninger om at få kopier eller materiale til gennemsyn

må herefter principielt forudsætte samtykke fra eventuelle rettighedshavere, ligesom det anførtes vedrørende offentlighedslovens regler om kopiudlevering og gennemsyn.

Det ville være ønskværdigt at give arkivernes tilgængelighedsregler en tilføjelse om, at ophavsretligt beskyttet materiale, som allerede er tilgængeligt efter de almindelige regler, principielt er underkastet de almindelige ophavsretlige regler. Efter de gældende regler sikrer arkiverne sig kun, at arkivbenyttere, der får adgang til ellers utilgængeligt materiale, er bekendt med ophavsretslovgivningens bestemmelser.

Ophavsretslovens § 53 giver enhver, der påtænker efter en ophavsmands død at gøre hans værk tilgængeligt for almenheden på en måde, som kunne tænkes at krænke de her opstillede forskrifter, mulighed for at henvende sig til Kulturministeriet og af dette få en udtalelse om, hvorvidt den påtænkte benyttelse må anses for at udgøre en krænkelse eller ej. Denne udtalelse antages kun at være vejledende, men vil dog spille en rolle under en efterfølgende retssag. Ministeriet kan ikke selv rejse en ophavsretssag, men kan opfordre anklagemyndigheden til det, såfremt »kulturelle interesser« er krænket jfr. § 55. Herunder indbefattes i øvrigt også ældre værker af kulturel betydning uanset deres frembringelsessted eller -tid, f.eks. klassiske værker fra oldtid og middelalder [19].

Hvis Rigsarkivet skulle blive opmærksom på, at en arkivbenytter står i begreb med at udgive et sådant værk, hvor ophavsretten er udløbet, og på en måde, som er i strid med ophavsretslovens § 3, stk. 1 og 2, må det have pligt til at rette henvendelse til Kulturministeriet efter § 53 stk. 2 eller til at opfordre anklagemyndigheden til at rejse sag.

Efter ophavsretslovens § 56 kan den, hvis ret er krænket, få erstattet det økonomiske tab eller få godtgjort ikke-økonomisk skade, mens der med hjemmel i § 57 kan blive tale om konfiskation. Den, som er krænket, eller som forudser at blive krænket, har mulighed for som indledning til retsforfølgning at få nedlagt fogedforbud. Beslaglæggelse med henblik på konfiskation må kunne ske efter rpl kap. 72.

5.3. *Personlighedsbeskyttelse* [20]

Man vil som nævnt under 5.1. i dag ikke finde det hensigtsmæssigt at konstruere en sjælelig ejendomsret, når man skal forsøge at

formulere de hensyn, som samfundet finder bør nyde retlig beskyttelse i forbindelse med adgang til private arkivalier. Selv om ejendomsretsbegrebet stadig er uklart, må det dog fortsat have relation til ganske bestemte udsnit af den fysiske verden. Den som har en blot sjælelig ejendomsret, f.eks. en i et brev omtalt tredjemand, har ikke de normale formueretlige beføjelser over brevet. Han har heller ingen ophavsretlige beføjelser. Hans væsentligste muligheder består i den strafferetlige beskyttelse, som følger af reglerne om freds- og ærekrænkelser og af retsplejelovens regler om nedlæggelse af forbud.

Man står sig formentlig ved, ligesom Koktvedgaard har anbefalet med hensyn til immaterialretsforhold, at lægge »kold luft« imellem personlighedsretten og ejendomsretten[21]. Dette kan i øvrigt findes hensigtsmæssigt af andre end retligt systematiske årsager. Ejendomsretten er i dag langt mere begrænset bl.a. på grund af den fremadskridende socialisering. Den prioriteres heller ikke ideologisk så højt som i det 19. århundredes liberalistiske forestillingsverden. Personlighedsbeskyttelsen har derimod i dag voksende betydning netop ideologisk og politisk. Det er som tidligere omtalt almindeligt antaget, at der i dansk ret gælder en beskyttelse af personligheden og privatlivets fred, der bygger på almindelige retsgrundsætninger og således rækker ud over den beskyttelse, der kan udledes af positive lovbestemmelser, jfr. også menneskerettighedserklæring art. 12, hvorefter »ingen må være genstand for vilkårlig indblanding i private forhold, familie, hjem eller korrespondance, ej heller for angreb på ære og omdømme. Enhver har ret til lovens beskyttelse imod sådan indblanding eller angreb« [22].

5.3.1. *Straffelovens regler om fredskrænkelser*

Efter strfl § 264 d kan den, der uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor meddelelsen eller billedet vedrører en afdød person.

Det er ikke længere som ved den tidligere lovs § 263 nødvendigt, at meddelelsen skal være offentlig. Beskyttelsen er nu udvidet til også at omfatte den uberettigede videregivelse. Det, som beskyttes, er en andens privatforhold. Kredsen af beskyttede er såvel fysiske

som juridiske personer, herunder private foreninger, selskaber og erhvervsvirksomheder, men ikke domstole, forvaltningsmyndigheder, offentlige udvalg etc. Som tidligere omtalt hersker der nogen uklarhed, om politiske partier og partiorganer kan siges at have et beskyttelsesværdigt privatliv.

Som omtalt i forbindelse med arkivalier af offentlig proveniens vil den beskyttelsesværdige interesse typisk omfatte interne familieforhold, seksualforbindelser, forlovelser, private stridigheder, skilsmisser, sygdom, selvmord og selvmordsforsøg samt indtægtsforhold, skatteforhold og insolvens, der ikke er konstateret ved fogedforretning. Også spiritusforbrug og politisk tilhørsforhold eller en anonym forfatters identitet må henføres under denne beskyttelse. Unavngivne personer i øvrigt kan efter omstændighederne være genstand for en strafbar krænkelse, nemlig f.s.v. meddelelsen er kendelig for en videre kreds som tagende sigte på vedkommende, f.eks. en person i en nøgleroman[23].

I forarbejderne til straffelovsændringen af 29. marts 1972, jfr. straffelovsrådets betænkning om privatlivets fred 601/1971, redegøres nærmere for problemerne omkring fredskrænkelser af afdøde personer. Det havde under den tidligere strfl § 263 været tvivlsomt, om beskyttelsen omfattede krænkende meddelelser m.v. vedrørende afdøde personer. Straffelovrådet fandt, at der var stærke reale hensyn, som talte for en sådan beskyttelse, men ikke at det var ønskeligt at formulere en selvstændig straffebestemmelse med en selvstændig strafferamme eller en særlig tidsfrist, således som tilfældet er med hensyn til ærekrænkelser efter strfl § 274, som normalt er begrænset til 20 år, medmindre der foreligger bagvaskelse. Omtale af omstændighederne ved selvmord kan virke som en særdeles grov privatlivskrænkelse, ligeledes kan der på privatlivsområdet forekomme forhold, der bør nyde en ubegrænset beskyttelse eller dog en beskyttelse, der rækker betydeligt længere end 20 år.

Reglen formuleredes imidlertid således, at der ved afgørelsen af, om et forhold skal karakteriseres som strafbart i det konkrete tilfælde, kan tages hensyn til såvel den tid, der er forløbet, som den sammenhæng i hvilken meddelelsen eller billedet fremdrages. Straffelovrådet var opmærksom på og ønskede at understrege, at der altid måtte være tale om en afvejning imellem afdødes private forhold på den ene side og hensynet til den »historiske ytringsfrihed« på den anden. Ved fortolkningen af udtrykkene »uberettiget

videregiver« og »åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden« skulle det efter straffelovrådet være muligt at tilgodese hensynet til den »historiske ytringsfrihed« [24].

Straffelovsrådet fandt ikke anledning til i den nævnte sammenhæng nærmere at redegøre for, hvad man forstod ved begrebet »historisk ytringsfrihed«, sandsynligvis fordi man ikke ønskede at binde eftertiden til en bestemt tolkning af dette begreb. Det havde dog været værdifuldt, om man havde overvejet forholdet mellem § 264 d om beskyttelsen af afdøde og reglerne for den historiske ytringsfrihed, som gælder for forskere, historikere, jurister og andre, som ønsker at gøre brug af arkivalier i statens arkiver eller af arkivalier af offentlig proveniens, som beror hos de respektive myndigheder og endnu ikke er afleveret til arkiverne. Arkivernes regler opstiller som omtalt frister på 50, 80 eller 100 år, mens offentlighedsloven ingen tidsfrister angiver bortset fra muligheden for at fastsætte et »åremål« efter § 9, jfr. udkast til lov om offentlighed i forvaltningen § 3 stk. 2.

Det antages af nogle forfattere, at offentliggørelse af kriminelle personers levnedsløb eller lignende nærgående oplysninger kan være straffri som varetagelse af en åbenbar almeninteresse, nemlig hvis det sker i videnskabeligt øjemed og i faglitterære udgivelser. Andre har rejst tvivl, om denne opfattelse i sin almindelighed lader sig forsvare [25]. I hvert fald kan det hævdes, at den harmonerer dårligt med den praksis, som Justitsministeriet i de senere år har fulgt med hensyn til at give aktindsigt i dokumenter af sensitiv karakter, og hvor man enten som vilkår for benyttelsen stiller krav om anonymisering eller i det hele nægter aktindsigt, hvor materialet er sensitivt og forskningsformålet netop er at undersøge en bestemt navngiven persons levnedsløb og virke. Den praksis, der har udviklet sig med hensyn til beskyttelse af personer, der er omtalt i arkivalier af offentlig proveniens, må antages også at kunne være vejledende, om ikke normgivende for praksis vedrørende beskyttelse af personer, der er omtalt i private arkivalier.

5.3.2. *Straffelovens regler om æreskrænkelser*

Straffeloven beskytter både æresfølelsen og omdømmet. Et angreb på æren straffes som ærekrænkelse, når det blot er egnet til at virke krænkende. Det er ikke afgørende om den pågældende er særlig hårdhudet eller nærtagende. Det som er strafbart, er fremsættelsen eller udbredelsen af ærekrænkende ringeagtsytringer eller sigtelser.

Det betragtes efter strfl § 267, stk. 3 som en skærpende omstændighed, at fornærmelsen er fremsat i trykt skrift eller på anden måde, hvor den får en større udbredelse. Ikke blot naturlige, fysiske personers, men også juridiske personers, herunder private virksomheders, ære er beskyttet[26].

Efter strfl § 274 straffes den, som fremsætter eller udbreder ærefornærmende udtalelser mod en afdød. Almindelige ærefornærmende udtalelser kan kun påtales indtil 20 år efter personens død, mens bagvaskelser principielt ikke forældes. Noget andet er, at forseelsen rent faktisk ikke vil blive retsforfulgt efter et vist åremål, fordi der ikke længere vil findes påtaleberettigede. Hvis en person krænkes i levende live og senere dør, ophører det normale strafansvar ikke, jfr. dog reglerne om forældelse i strfl kap. 11.

Det er vedrørende problemet om beskyttelse af afdøde personers ære blevet hævdet, at den afdøde ikke kan krænkes i henseende til æreføIelsen eller selvagtelsen, kun hans omdømme eller gode navn og rygte kan krænkes. Det skulle således være interessen i et uplettet eftermæle som sidestilles med de interesser straffeloven beskytter for folk i levende live. Man har ikke altid søgt at udskille en persons interesse i et uplettet eftermæle fra den pågældendes pårørendes interesse i at bevare en ukrænket pietets- og slægtsfølelse. Man kan selvfølgelig ikke benægte, at der kan være grund til at udvide beskyttelsen af den afdødes omdømme mod blotstillelse og nedvurdering, så længe og fordi den afdøde har endnu levende pårørende. På den anden side synes det efter straffelovens formulering ikke at være hensynet til de pårørende alene, som begrunder reglerne i §§ 264 d og 274. Hensynet til den afdøde person synes faktisk tillagt selvstændig betydning. Det er derfor et uklart spørgsmål, hvor stor vægt man bør lægge på hensynet til efterladte pårørende eller endnu levende slægtninge og deres interesser i at bevare et uplettet minde og i at opretholde en uforstyrret slægtsfølelse.

For svensk doktrins vedkommende har Alvar Nelson drøftet spørgsmålet indgående i sin afhandling Rätt och ära. Han påpegede, at ældre forfattere (bl. andre Hagströmer) gik ind for, at de dødes minde ustraffet kunne angribes, fordi han byggede på en rettighedslære, hvorefter det var afgørende om en rettighed eller en interesse var til stede eller fraværende. Alvar Nelson fremhævede imidlertid som udgangspunkt, at menigmand hylder den opfattelse, at et godt minde efter døden er værdifuldt, og at dette er samfunds-

nyttigt, hvis det præger menneskers stræben i levende live, og derfor beskyttelsesværdigt. Der overfor står hensynet til den historiske forskning, som har krav på en vidtstrakt ytringsfrihed. Denne frihed kan imidlertid ikke gå længere end til at dokumentere ærerørige forhold og på grundlag af påberåbte eller notoriske omstændigheder at vurdere menneskers handlinger fordomsfrit. Ytringsfriheden i videnskabelige fremstillinger må herefter opfattes som en reservation i reglerne om ærekrænkelse.

Alvar Nelson anførte yderligere, at man til beskyttelse af afdødes minde plejer at fremhæve, at samfundet bør tilkende de efterlevende en ret til at beskytte deres afdøde slægtninges minde, selv om de pågældende ikke selv rammes af krænkelsen. Man nærmer sig her den ældste strafferets opfattelse af slægtsæren. Man kan imidlertid også opfatte en sådan adgang for de efterladte som et udtryk for en ret til at rehabilitere den afdøde med en deraf følgende ret til at tilbagevise usande udsagn eller korrigere et stærkt overdrevent omdømme.

Beskyttelsen af afdøde imod angreb er endvidere af nogle blevet opfattet som en beskyttelse imod angreb på pietetsfølelsen blandt medborgerne.

Det var Alvar Nelsons opfattelse, at man bør begrænse den fredede tid, inden for hvilken angreb på afdødes minde kan anses for strafbart. Den bør dog være så lang, at eventuelle personlige bevæggrunde for og hensigter med det ærerørige angreb (animus injuriandi) træder i baggrunden[27].

Spørgsmålet om ærekrænkelse af afdøde hørte i øvrigt til 1800-tallets mest debatterede spørgsmål på ærekrænkelsernes område. Efter tysk opfattelse udgjorde ærekrænkelse mod afdøde en umiddelbar ærekrænkelse af de efterlevende, hvilket også afspejledes i påtalereglerne. Man indså dog tidligt, at angreb på død mands minde ikke altid medførte nogen krænkelse mod efterlevende. En yderligere grund til kriminalisering var statens interesse i borgernes omsorg for et godt rygte[28]. Alvar Nelson konkluderede, at beskyttelseshensynet til afdøde var begrundet i dennes objektive ære (anseelsen), og i, at man ikke kunne påberåbe nogen subjektiv ære.

På det 19. nordiske juristmøde i 1951 blev problemerne omkring beskyttelsen af en afdøds personlighed også genstand for indgående drøftelser. Indlederen højesteretsdommer Þordur Eyjolfsson fremhævede, at retsvidenskaben hidtil har været meget utilbøjelig til at anerkende, at straffebestemmelser til beskyttelse af den afdødes ære

var blevet truffet for direkte at beskytte en afdøds personlige ære. Nogle har ment, at beskyttelsen ydedes, fordi angrebet samtidig var et direkte angreb på vedkommendes efterlevende families eller slægtninges ære. Endelig har det været fremført, at angrebet kunne være et angreb på et helt folks ære, f.eks. hvis det drejer sig om oplysninger om en statsminister. De fleste har dog hyldet hensynet til familiens pietetsfølelse sammenhængende med hvem der har påtaleretten. Han mente, at der er tilstrækkelige lovpolitiske grunde til at beskytte den afdødes ære uden hensyn til, om angrebet også rammer familien eller ej. Det vil, mente han, også stride imod retsfølelsen, at kun de, som efterlader sig påtaleberettiget slægt, skal kunne kræve beskyttelse.

Han fremhævede, at hensynet til den historiske ytringsfrihed i hvert fald ikke kan begrunde frafaldet af enhver beskyttelse[29]. Man kunne tilføje, at hvor det drejer sig om en fremtrædende politiker, hvis indsats for samfundet i øvrigt er tilstrækkelig stor, vil der være en øget tilbøjelighed til at godtage svagheder hos ham og til at tolerere ytringer herom. Dette har fornylig manifesteret sig klart derved, at ingen synes at have taget anstød af, at Hans Lyngby Jepsen i sin Stauning-biografi fra 1978 ganske åbenlyst skriver om Staunings forhold til en række kvinder og om nogle skandaleprægede optrin, som Stauning gav anledning til under beruselse. Man kunne også tilføje, at mennesker som søger publicity i højere grad end andre må tåle mere, således ud over politikere også idrætsstjerner, skuespillere og »kendte folk« fra boulevardpressen.

Under drøftelserne fremførte professor C. J. Arnholm, at det kunne være nyttigt at forbinde reglerne om personlighedsværn for afdøde med reglerne om testamentsarv. Han fandt det også vigtigt, eftersom den afdøde ikke selv kan værge for sig. Han rejste spørgsmålet, hvilket værn man har mod dem, som under navn af litteraturhistorikere beskylder en person for at have myrdet sin far og stået i forhold til sin mor, og hvilket værn man har mod dem, som i profithensyn offentliggør ens mest intime breve.

Arnholm var i øvrigt af den opfattelse, at beskyttelsen især må knyttes til den påtaleret, som dels de efterladte, dels det offentlige kan have til at gribe ind, selv om han var tilhænger af materielle regler om personlighedsværn, som kan være opinionsdannende[30].

Alvar Nelson sluttede sig til Arnholms opfattelse af, at den enkelte ikke bør være retsløs, når han ikke længere kan forsvare sig, og til den finske professor Bo Palmgrens standpunkt, at retsbeskyt-

telse af en afdød kan opfattes som en manifestation af menneskeværd. Ikke blot intellektuel, kunstnerisk eller moralsk værdi, men også en erkendelse af hver enkelts værdi uanset samfundsstilling, præstationer eller moral bør have betydning. I øvrigt fandt han ikke behov for en lovgivning med vidtstrakt beskyttelse af afdøde.

I et nyere tysk komparativt arbejde undersøges de forskellige landes regler om beskyttelse af afdødes ære. Man skimter her en sondring imellem på den ene side total afvisning af muligheden af at krænke en afdød og på den anden side en anerkendelse. Nogle lande erkender, at den afdøde kan være bærer af beskyttelsesværdige interesser, mens andre mener, at kun de efterladtes pietetsfølelse over for den afdøde kan beskyttes, mens den tredie gruppe forbinder disse to synspunkter. En del lande har som Danmark en tidsmæssig begrænsning[31].

Spørgsmålet om ærekrænkelser rettet imod afdøde personer har i den foreliggende danske strafferetlige litteratur ikke fundet en endelig afklaring. En fastlæggelse af hvilken tidsfrist, der bør gælde for bagvaskelser, hvor 20 års frist ikke gælder, er ligesom med hensyn til fredskrænkelser efter strfl § 264 d overladt til domstolenes skøn ud fra en afvejning i det konkrete tilfælde af på den ene side hensynet til den »forurettede« og på den anden side hensynet til den historiske eller videnskabelige ytringsfrihed. Men hvis bagvaskelse virkelig foreligger, kan der ikke være noget hensyn at tage til en videnskabelig eller historisk ytringsfrihed. Her må hensynet til den forurettede veje tungest. Der er noget utilfredsstillende ved således at skubbe afgrænsningen over til domstolene i betragtning af, at sager om freds- og ærekrænkelser af afdøde meget sjældent kommer for domstolene, således at ingen rigtig ved, hvad der er eller bør være gældende ret på området[32].

Det synes efter det således udviklede muligt at opstille forskellige interesse- eller beskyttelseshensyn. Det snævreste hensyn vedrører hensynet til den afdøde persons objektive ære eller anseelse, et videre og mere uafgrænset hensyn er hensynet til den uvisse gruppe personer, som udgøres af den afdødes efterladte, d.v.s. hensynet til slægtsæren og slægtens pietetsfølelse, og endelig kan man skimte en uvis gruppeinteresse, nemlig hensynet til samfundets interesse i borgernes omsorg for at skabe sig et godt omdømme i levende live d.v.s. et alment hensyn til menneskers almindelige menneskeværd. Hensynet til den historiske, enten kunstneriske eller videnskabelige ytringsfrihed, udgør en begrænsning af disse hensyns vægt. For

videnskaben synes en forestilling om en særlig videnskabsetik, hvorefter det er videnskabsmandens professionelle etiske pligt at sørge for en tilstrækkelig sløring af personidentitet eller objektivisering i færd med at udvikle sig, jfr. ovenfor under V 4.3.1. om fredskrænkelser og under IV 2.1.2.3. om editionspligt, hvor problemet om pressens og forskningens etiske problemer drøftes[33].

Visse erhverv giver særligt indblik i private personers eller virksomheders forhold, f.eks. læger, jordemødre, advokater og revisorer. Et særligt problem kan opstå, hvis de pågældende bryder deres tavshedspligt og offentligt på tryk giver oplysninger om en nuværende eller tidligere patients eller klients personlige og private forhold, som han har fået kendskab til via sin profession og i tillid til at oplysningerne var fortrolige.

Problemet er rejst af Paul O. Kjersgaard i Advokatbladet (1978 s. 353-55) i en artikel: »Om advokaters tavshedspligt og/eller ytringsfrihed«. Jeg er enig med ham i det ønskelige i, at der opstilles særlige sanktionsregler for advokater, der således overtræder tavshedspligten, udover hvad der måtte gælde efter strfl §§ 264 b og d. De gældende regler i rpl §§ 143 og 144 om advokater og reglerne for god advokatskik af 1956 med senere ændringer, jfr. afsnit VI § 2 c om at en advokat ikke må give uvedkommende oplysninger om en klients eller tidligere klients forhold, synes dog allerede at yde beskyttelse også imod disse forhold[34]. For advokatstanden såvel som for forskningen må der udvikles en klar professionel etik, hvorefter litterære fremstillinger af personers eller virksomheders private forhold sker under iagttagelse af en tilstrækkelig sløring af personidentiteten. Forskere vil som oftest arbejde med arkivmateriale, som enten befinder sig i statens arkiver eller hos myndighederne, og derfor være underlagt en vis kontrol i denne henseende. Advokaten vil derimod i sådanne sammenhænge kunne støtte sig på sit eget arkiv. Kun hvis han har afleveret det til Erhvervsarkivet eller ønsker at benytte et andet afleveret advokatarkiv, vil han mødes af de særlige tilgængelighedsbestemmelser.

5.3.3. *Påtalespørgsmål*

Freds- og ærekrænkelser er undergivet privat påtale efter strfl § 275. I alle tilfælde, hvor en offentlig interesse eller »almene hensyn« kræver det, kan i medfør af rpl § 725, stk. 3 ubetinget offentlig påtale finde sted. Offentlig påtale kan også ske, når den forurettede anmoder herom. Efter rpl § 719 stk. 2 tilkommer den

private påtale eller ret til at begære offentlig påtale den afdødes ægtefælle, forældre, børn eller søskende.

Beføjelsen til privat påtale eller til at fremsætte begæring om offentlig påtale tilkommer »den forurettede«. Efter retsplejeloven optræder familien ikke på den afdødes vegne eller i en negotiorum gestio-forbindelse, men til varetagelse af egne interesser. Det er familien, som er forurettet. Hvis man isoleret betragter påtalereglerne vedrørende freds- eller ærekrænkelser af afdøde personer efter rpl § 719, stk. 2, finder man støtte for den anskuelse, at beskyttelsen kun vedrører de efterladte direkte. Betragter man derimod reglerne i strfl §§ 264 d og 274, synes hensigten med disse bestemmelser at have været at udstrække personlighedsbeskyttelsen også til afdøde. Når der er et sådant skisma imellem to så fundamentale lovkomplekser, kan det ikke undre, at teorien afspejler det. Men når rpl § 725, stk. 3 åbner mulighed for offentlig forfølgning, hvor almene hensyn kræver det, synes der deri at ligge et argument for, at krænkelse af afdøde personer ikke alene behøver at være et privat anliggende for familien. På denne baggrund mener jeg, at dansk ret skal opfattes på linie med de fremmede retsordninger, som tillægger begge hensyn, såvel hensynet til den afdødes anseelse og eftermæle som hensynet til familie eller slægt, ligeværdig betydning. Jeg finder det vigtigt, at private personer, som måtte besidde værdifulde breve, manuskripter, eller andre skriftlige efterladenskaber, f.eks. dagbøger, kan vide sig beskyttet imod freds- eller ærekrænkelser også efter døden, hvad enten der er overlevende blandt de pårørende, eller det offentlige skal tage initiativet til påtale. En sådan forvisning kan medvirke til, at værdifulde privatarkiver, som ellers ville blive tilintetgjort, kan bevares for eftertiden.

Efter ikrafttrædelsesloven til strfl § 15 kan den, som efter dansk rets erstatningsregler er ansvarlig for retsstridig krænkelse af en andens fred, ære eller person i øvrigt, komme til – foruden at yde erstatning for økonomisk skade eller tab – at betale den forurettede en godtgørelse for lidelse, tort, ulempe m.v. samt for forstyrrelse eller ødelæggelse af stilling og forhold. Man har inddraget de uagtsomme freds- og ærekrænkelser under godtgørelsesreglen. Kravet om, at krænkelsen skal være retsstridig, fastholdes, selv om man har ophævet kravet om, at krænkelsen skal være strafbar. Dette medfører, at reglen i DL 3-19-2 om arbejdsgiverens ansvar formentlig kan anvendes[35]. Ud over erstatning, vil krænkelser,

som kan karakteriseres som retsstridige på grundlag af en almindelig retsgrundsætning, kunne sanktioneres ved forbud, jfr. rpl § 646, stk. 1 og § 650.

Uanset om man mener, at den almindelige retsfølelse i samfundet går i retning af at ønske en udvidelse af personlighedsbeskyttelsen eller omvendt af en indskrænkning, må man hævde, at den faktisk skete udvidelse af beskyttelsen af afdøde fra alene at omfatte ærekrænkelserne til også at omfatte fredskrænkelserne samt den udvidede sanktionsbeføjelse i ikrafttrædelsesloven til strfl § 15 er et argument såvel for domstolene som for arkiverne i retning af en styrkelse af personlighedsværnet.

5.3.4. *Arkivernes beskyttelsesregler*

Ved cirkulære af 30. december 1964 angående bestemmelser om tilgængelighed af materiale i landsarkiverne fastsattes i § 6, at ved afgørelser om tilgængelighed skal der først og fremmest tages hensyn til statens sikkerhed samt til, at »uvedkommende ikke får adgang til materiale, der kan kompromittere eller være skadelig for endnu levende personer eller deres nærmeste slægt, først og fremmest ægtefælle og børn«. Der henvistes samtidig til bekendtgørelse fra Kultusministeriet angående provinsarkiverne (d.v.s. landsarkiverne) og embedsmændenes forhold til dem af 10. marts 1891 § 7, hvorefter adgangen til at anstille historiske undersøgelser i arkivet principielt er åben for alle, men at arkivaren skal være berettiget og forpligtet til at tilbageholde sager af et sådant indhold, at de ikke ville kunne gøres tilgængelige for uvedkommende uden at krænke berettigede interesser, hvad enten disse er af offentlig eller privat, retlig eller personlig natur[36].

Efter rigsarkivarens cirkulære af 30. september 1968 § 3 fastsættes særlig lange frister for tilgængelighed af sager, der indeholder oplysninger, »som kan være krænkende for den person, de angår, og hans nærmeste familie« eller »vedrører forhold, der tilhører privatlivet, og som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden« ... Første led taler kun om krænkelse af en person eller hans familie. Det præciseres ikke nærmere, hvilken krænkelse, der tænkes på, om det er freds- eller ærekrænkelse. Den nævner ikke muligheden for at beskytte en afdød person. Andet led henviser derimod mere tydeligt til privatlivets fred. Den synes formuleret med den tidligere straffelovs § 263 stk. 1, nr. 3 og 4 som model. Denne er imidlertid afløst af § 264 d, som indsattes ved lov

nr. 89 af 29. marts 1972. Det var som nævnt før 1972 et uafklaret problem, om også afdøde personers fred var omfattet af beskyttelsen. Det antoges af Hurwitz, at offentlige meddelelser om afdøde efter forholdets natur burde kunne påtales af de pårørende. Man behøvede ikke at drage en modsætningsslutning fra § 274, som udtrykkeligt hjemlede straf for ærekrænkelser mod afdøde. Derimod mente han, at det måtte følge af en analogi af § 274, stk. 2, at påtale ikke kunne finde sted, når der var gået 20 år før udtalelsen fremførtes. Kun offentlige meddelelser kunne straffes efter § 263[37]. Bestemmelserne for arkiverne vedrørende arkivalier af særligt sensitivt indhold bør for fremtiden rumme henvisning til straffelovens gældende regler om freds- og ærekrænkelser.

Straffelovens regler om freds- og ærekrænkelser og de bagvedliggende beskyttelseshensyn har betydning for arkiverne så at sige i to plan, nemlig dels mere generelt for den normative fastlæggelse af de særlige utilgængelighedsfrister, dels mere konkret i forbindelse med dispensationssager, hvor man i enkelttilfælde skal vurdere indholdet af ellers utilgængelige dokumenters eller arkivaliegruppers oplysninger om enkeltpersoner. I henseende til den mere konkrete anvendelse må arkiverne følge den tolkning og praksis, som er udviklet af domstole og administration. Således må arkiverne i forbindelse med afvejningen af, om den historiske ytringsfrihed skal tillægges større vægt end hensynet til afdødes personlighedsbeskyttelse, også vurdere, om den afdøde har været en fremtrædende person i politisk, kulturel eller anden samfundsmæssig sammenhæng, og om de efterladte papirer kan forventes at blive af betydning for forskningen og for samfundet. Jo flere år, der er gået siden døden indtraf, jo mere velbegrundet bliver eftertidens interesse i en kritisk vurdering af den afdøde og hans omverden.

Justitsministeriets praksis med hensyn til arkivalier af offentlig proveniens synes modsat at vise, at arkivernes tilgængelighedsregler vedrørende de særlige i cirkulæret af 30. september 1968 § 3 opregnede sagsområder, som er underlagt 80- eller 100-års frister, rent faktisk udgør et fortolkningsbidrag for ministeriet, når det skal afgøre, hvor længe beskyttelsen i strfl § 264 d om fredskrænkelser af afdøde skal udstrækkes.

Hvad enten domstolene eller arkiverne skal fastlægge den rimeligste tidsfrist, må de afveje personlighedsbeskyttelsen over for hensynet til den historiske ytringsfrihed og eftertidens almindelige interesse i en kritisk vurdering af den afdøde. Også arkiverne må i

forbindelse med overvejelser om dispensation fra tilgængelighedsbestemmelser vedrørende privatarkiver tage i betragtning, at vurderingen af, hvorvidt en oplysning kan betragtes som sensitiv udfra den almindelige opfattelse i samfundet, er en retlig standard, som kan veksle fra tid til anden. Den almindelige tendens til større offentlighed og åbenhed, som gør sig gældende i disse år, tilsiger, at man ikke udstrækker fristen for beskyttelse af afdøde personers fred og ære længere, end det efter en sådan almindelig samfundsmæssig vurdering forekommer nødvendigt, og i hvert fald undlader regler med permanent utilgængelighed.

6. Arkivernes editionspligt

Efter at have redegjort for nogle af de omstændigheder, som kan medføre tilbageholdenhed fra arkivernes side med hensyn til at give adgang til privatarkiver, som rummer sensitive personoplysninger, skal i dette afsnit redegøres for en i en vis forstand modsat problemstilling, nemlig i hvilket omfang arkiverne kan tilpligtes at udlevere arkivalier i privatarkiver til brug for retssager efter retsplejelovens regler om edition.

I betænkningen om offentlighedslovens revision drøftes spørgsmålet om, hvilke dokumenter, der bør være omfattet af loven. Offentlighedsloven nævner i § 3 alle dokumenter vedrørende en sag, herunder indførelse i journaler, registre m.v. Bestemmelsen antages at bygge på den forudsætning, at dokumenter kun bliver undergivet aktindsigt efter loven, såfremt de modtages af eller afsendes fra en forvaltningsmyndighed som led i en administrativ sagsbehandling. Herved afskæres aktindsigt med hensyn til dokumenter, der blot opbevares eller befordres af en forvaltningsmyndighed. Der nævnes således dokumenter, der af private indleveres til opbevaring i det offentliges arkiver – ofte med klausuler om hemmeligholdelse i en kortere eller længere årrække. Det tilføjes, at såfremt offentlighedsloven blev gjort anvendelig på private arkivalier, måtte det befrygtes, at indlevering af sådanne dokumenter i en række tilfælde ville blive undladt til skade navnlig for forskningen[38].

Offentlighedsudvalget har således været opmærksom på det særlige problem, som arkiverne er stillet overfor vedrørende indsamling af privatarkiver, idet et krav om offentlighed kan få den

uheldige virkning, at værdifulde arkivalier ikke vil blive afleveret, men tilbageholdt eller tilintetgjort til skade for eftertiden.

Efter rpl § 299 kan retten efter begæring af en part pålægge trediemand at forevise eller udlevere dokumenter, der er undergivet hans rådighed, og som har betydning for sagen, medmindre der derved vil fremkomme oplysninger om forhold, som han ville være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jfr. §§ 169-172. Privatarkiver kan rumme oplysninger ikke blot af privat og meget personlig art, men også – f.eks. med hensyn til politikernes arkiver – oplysninger af betydning for statens sikkerhed og forholdet til fremmede magter. I det omfang hvor regler eller aftaler om utilgængelighed kan opfattes som pålæg af hemmeligholdelse enten efter strfl § 152 eller efter § 264 b, må rigsarkivaren og andre i arkiverne ansatte siges at have en dertil svarende tavshedspligt med hensyn til indholdet af de pågældende utilgængelige arkivalier. Efter § 300 skal den part, der fremsætter begæring om fremlæggelse af dokumenter, angive de kendsgerninger, der skal bevises ved dokumenterne, samt de grunde, hvorpå han støtter, at trediemand er i besiddelse af dokumenterne. Det bestemmes nærmere i § 300, stk. 2, at bestemmelse om fremlæggelse af dokumenter træffes efter at den, der har rådighed over dokumenterne, har haft lejlighed til at udtale sig. Hvis rigsarkivaren kan siges at have denne rådighed, skal han have mulighed for at udtale sig om arkivalierne, herunder at redegøre for, hvorfor de utilgængelige arkivalier ikke bør fremlægges.

I denne forbindelse kan der være grund til at henvise til de bemærkninger, som Rigsarkivet har fremsat i forbindelse med høring om udkast til forvaltningsloven, hvori man ad § 20 og bemærkningerne hertil fremhævede, at forslaget om, at skønsafgørelser skal begrundes, vil være yderst betænkelig, når det gælder de ikke få tilfælde, hvor der nægtes adgang til bestemte arkivalier. Det betænkelige er, at der i en sådan begrundelse, såfremt den skal oplyse om de »faktiske omstændigheder, der er lagt til grund for den trufne afgørelse«, allerede ofte vil indgå sådanne oplysninger, som den pågældende bør afholdes fra indsigt i. På samme måde vil en redegørelse for retten kunne komme til at rumme oplysninger, som netop er beskyttet mod offentlighed. En redegørelse bør kunne afvises, såfremt den i sig selv vil kunne være belastende for eller på urimelig måde oplyse om nulevende eller afdøde personer eller deres forhold.

Hvis et privatarkiv, som ønskes fremlagt, kun er deponeret i Rigsarkivet, må ejeren formentlig opfattes som den, der har rådighed over arkivet, og som den der skal samtykke, hvis dokumentet skal fremlægges. Hvis Rigsarkivet står som ejer ifølge gave eller testamentarisk disposition, har Rigsarkivet normalt rådighed. Problemet er derfor, om Rigsarkivet i henseende til privatarkiver efter §§ 169-170 skal opfattes som en privat trediemand eller som en offentlig myndighed. Hvis det sidste er tilfældet, gælder reglerne i § 169 om, at rigsarkivaren ikke uden Kulturministeriets samtykke kan afkræves vidneforklaring om forhold med hensyn til hvilke, der i det offentliges interesse påhviler ham tavshedspligt.

Hvis Rigsarkivet derimod må opfattes på linie med en privat trediemand efter rpl § 170 synes retsstillingen efter retsplejeloven uklar. Det fremhævedes i vidnebetænkningen, at rådigheden over tavshedspligtens opretholdelse bør tilkomme den private, hvis den er indført af hensyn til privates interesser. Men det er ofte tvivlsomt, om tavshedspligt i forhold til private borgere er begrundet i en offentlig interesse eller i den privates interesse. Man har desværre ikke fundet grund til i retsplejeloven at opstille regler om vidneudelukkelse for andre end læger, præster og advokater. Imidlertid vil de private arkivalier, som er indleveret til opbevaring i Rigsarkivet ofte rumme oplysninger af lige så sensitiv eller helt identisk art, som de nævnte tre grupper får indblik i. Man kunne have ønsket, at udvalget havde taget direkte stilling hertil. Man foretrak imidlertid at nøjes med reglen i § 170 stk. 3, som en generalklausul om, at retten kan bestemme, at forklaring ikke skal afgives om forhold, om hvilke vidnet i medfør af lovgivningen har tavshedspligt, og hvis hemmeligholdelse har væsentlig betydning. Herefter kan domstolene tilpasse vidnepligten efter beskaffenheden af sagen og under hensyntagen til samtlige for spørgsmålet om vidnepligt relevante omstændigheder[39]. Efter min opfattelse burde beskyttelsen i hvert fald udstrækkes til samme omfang, som gælder for advokater i § 170, stk. 1 og 2.

De hensyn til privatlivets fred, som ligger bag utilgængelighedsreglerne, kan ikke i sig selv og under alle omstændigheder begrunde, at hemmeligholdelse fastholdes. Men et ønske om fremlæggelse af utilgængelige arkivalier bør afvejes mod den vægtige interesse samfundet har i, at befolkningen overlader personlige papirer til brug for eftertidens forskning og kulturliv. Når samfundet ønsker at opretholde arkiverne som en vigtig del af sit kulturliv,

bør man ikke uden i meget klare tilfælde og uden tvingende grund tilsidesætte arkivernes vigtige funktioner.

Det vil nok være rigtigere at betragte Rigsarkivet også i denne relation som en offentlig myndighed. Det ville svække arkivskabernes retsstilling, hvis relationen mellem dem og arkiverne skulle bedømmes alene ud fra rent privatretlige synspunkter. Ved at overgive sine skriftlige efterladenskaber til et arkiv, overgiver man dem til staten i tillid til, at staten vil bevare dem for eftertiden og beskytte dem imod misbrug. Staten har således en offentlig forpligtelse til at varetage disse funktioner.

Domstolene bør derfor være tilbageholdende med at pålægge statens arkiver editionspligt, når det gælder privatarkiver. En udvidelse af praksis herom vil afskrække folk fra at overgive deres arkivalier og måske fremme en tendens til at unddrage samfundet værdier af kulturel og historisk betydning. Fremlæggelse af en brevsamling eller en dagbog under en retssag vil rent faktisk betyde offentliggørelse af indholdet, selv om en vis beskyttelse kan opnås ved at foretage oplæsning for lukkede døre efter § 173, stk. 2.

Til belysning af nærværende problemstilling skal i det følgende omtales Galster-sagen, hvorunder der opstod spørgsmål om fremlæggelse af P. Munchs efterladte papirer, jfr. U 1956. 585 HK. Jon Galster havde beskyldt den daværende forsvarsminister Alsing Andersen for højforræderi i forbindelse med nogle påståede dansk-tyske aftaler vedrørende den tyske besættelse af Danmark. Der blev i underretten rejst sigtelse imod ham for bagvaskelse, mens han på sin side begærede rettens kendelse for, at P. Munchs i Rigsarkivet beroende optegnelser skulle stilles til rådighed for retten, idet han ville føre sandhedsbevis ved hjælp af disse. Underretten kunne ikke anse det for udelukket, at optegnelserne kunne indeholde oplysninger, der kunne være af betydning som bevismiddel, og at de kunne føre til et andet resultat, hvorfor man under henvisning til rpl § 749, stk. 2 (1937-ordningen) ville efterkomme begæringen. Dagældende § 749, stk. 2 bestemte: om andre hos offentlige myndigheder beroende dokumenter kan retten, når det findes nødvendigt, ved kendelse bestemme, at de skal forevises eller udleveres til benyttelse under sagen, selv om de måtte være givne i embedsmæssig forvaring med det formål, at indholdet skal være hemmeligt.

Kendelsen blev påkæret til Vestre Landsret med påstand om, at den ikke skulle tages til følge. Det blev under sagen oplyst, at dr. Munch ikke havde ønsket, at hans efterladte papirer skulle være

Reol i Rigsarkivets magasiner. Reolen udgør en del af privatarkivafdelingens magasinplads. I Danmark blev mere end i noget andet land indsamlingen af private personers arkiver tidligt gjort systematisk.

tilgængelige før efter et tidsrum af 50 år. Efter P. Munchs testamente skulle hans papirer henlægges i Rigsarkivet, men de skulle stedse være til rådighed for hans søn Ebbe Munch. Efter hans død skulle der på tilsvarende måde kunne rådes over dem af højesteretsdommer Jesper Simonsen og derefter af Bertel Dahlgaard. Der blev ikke under sagen rettet henvendelse til Ebbe Munch, som var bosat i Indien, om frivillig udlevering.

En skrivelse fra rigsarkivaren blev fremlagt. Det oplystes heri, at Munchs papirer ansloges at omfatte ca. 50 hyldemeter. Ca 2 meter bestod i fortrolige, nu forseglede optegnelser vedrørende og fremstillinger af hans liv og politiske gerning lige fra skoletiden og indtil kort før hans død. Her ud over fandtes en mængde akter og læg, som ved afleveringen var i fuldstændig forvirring. Indpakningen

var mangelfuld. Til mange af numrene var brugt gamle papæsker. Selv om indholdet af de ordnede pakker måtte antages at rumme det vigtigste materiale, antog rigsarkivaren, at der ikke var nogen som helst sikkerhed for, at der ikke mellem de uhyre omfattende og uordnede samlinger af andre papirer kunne findes breve eller optegnelser, som havde betydning for kendskabet til tiden før og efter besættelsen. En gennemgang af P. Munchs arkiv ville stille ganske overordentlige krav til den eller dem, der skulle udføre arbejdet. Selv for en øvet arkivar ville det sandsynligvis tage måneder at skaffe sig sikkerhed for, om der fandtes noget af betydning for retssagen.

Retten fandt herefter, at selv om der måtte være hjemmel til i anledning af sigtedes forsøg på at føre sandhedsbevis at bestemme, at optegnelser af den her omhandlede karakter, der er henlagt i Rigsarkivet i henhold til afdøde udenrigsmininster Munchs testamentariske dispositioner – skulle fremlægges, måtte sådan bestemmelse i alt fald forudsætte, at der af sigtede var tilvejebragt konkrete holdepunkter for at antage, at der i disse optegnelser indeholdtes oplysninger om, at der var truffet sådanne forhåndsaftaler om Danmarks besættelse, som af sigtede påstået. Dette fandtes ikke at være tilfældet, hvorfor retten ikke fandt fornødent grundlag for den fremsatte begæring, som ikke kunne tages til følge.

Ved kæremålskendelse tiltrådte Højesteret, at der ikke var tilvejebragt holdepunkter for at antage, at der i P. Munchs optegnelser indeholdes noget til oplysning om de i sagen omhandlede aftaler, hvorfor landsretskendelse »allerede som følge heraf« ville være at stadfæste.

Af landsrettens kendelse fremgik, at retten var af den opfattelse, at optegnelser, der er henlagt i Rigsarkivet med klausul om 50 års utilgængelighed, med hjemmel i dagældende rpl § 749, stk. 2 ville kunne kræves fremlagt, men at det dog måtte kræves, at den som krævede dem fremlagt, tilvejebragte konkrete holdepunkter for at antage, at optegnelserne også indeholdt de påståede oplysninger. Højesteret tog derimod ikke klart stilling til det principielle spørgsmål, om § 749, stk. 2 afgav hjemmel for at kræve utilgængelige privatarkivalier fremlagt i andre tilfælde. Man kan dog med støtte i dommen kræve, at den part, der ønsker arkivalier af privat karakter fremlagt i retten, har tilvejebragt konkrete holdepunkter for at antage, at optegnelserne faktisk indeholder de påståede oplysnin-

ger. I bilagene til den Parlamentariske Kommissions publikationer findes i øvrigt aftrykt nogle udaterede optegnelser om begivenhederne fra den 4. til den 9. april 1940. De vedrører dog ikke de af Jon Galster påståede forhandlinger.

Som følge af den langvarige offentlige debat om Munchs efterladte papirer og de oplysninger, de muligvis kunne indeholde om den påståede aftale med Tyskland om Danmarks besættelse, nedsatte statsministeren den 25. april 1958 et udvalg, som skulle gennemgå P. Munchs i Rigsarkivet beroende papirer. P. Munchs arving, Ebbe Munch gav tilladelse til gennemgang af arkivet. Udvalget afgav 23. april 1959 en beretning til statsministeren om undersøgelsen, som ikke gav holdepunkter for, at det påståede møde i Rostock havde fundet sted, eller at der var truffet nogen forhåndsaftale[40].

Den ændrede formulering som reglen om editionspligt har fået i den nugældende § 785 vil næppe betyde, at dommen fra 1956 har mistet sin betydning som fortolkningsbidrag. Set fra arkivernes side, er det imidlertid af betydning, at § 785, stk. 2 udskyder rettens adgang til at træffe bestemmelse om fremlæggelse til efter, at den, der har rådighed over dokumentet, har haft lejlighed til at udtale sig. Sikkerheden er dog ikke så omfattende som efter § 169.

For tysk rets vedkommende har Lepper om § 96 StPo udtalt, at efter den gældende opfattelse udelukker denne bestemmelse ikke beslaglæggelse eller fremlæggelse i retten af sådanne dokumenter, som nogen under den udtrykkelige betingelse eller stiltiende forudsætning, at det skal holdes hemmeligt, har indleveret til en embedsmand. Han beklager denne opfattelse, fordi en konsekvent gennemførelse af denne praksis vil bringe arkiverne i den position, at de går glip af værdifulde arkivalier, »denn ein Teil der Persönlichkeiten, deren Nachlass für die historische Quellenforschung interessant ist, ist nur bereit, den Nachlass in ein staatliches Archiv zu geben, wenn ihr dieses die Gewähr dafür bietet, dass das Schriftgut jeglichen Zugriff staatlicher Behörden entzogen bleibt«. Han tilføjer, at flere tilfælde af denne art er bekendt for Bundesarchiv. Efter hans opfattelse, er tabet for forskningen og eftertiden ved ikke at få bevaret den slags arkivalier, større, end det afkald på bevismidler som strafforfølgningsmyndighederne må give. Han foreslår som løsning på konflikten en generel offentligretlig overenskomst mellem statsarkiverne på den ene side og anklagemyndigheden på den anden, hvorefter de privatretlige aftaler, som træffes mellem arki-

verne og den private overdrager af arkivalier vedrørende tilgængelighedsgrænser, skal være genstand for hensyntagen, når det gælder vigtige arkivalier, hvis opretholdelse er overvejende i det offentliges interesse. Allerhelst så han, at der de lege ferenda optoges en bestemmelse i procesordningen for forvaltningsdomstolene, som udvidede undtagelserne i § 96 StPO, og som tog hensyn til den særlige hemmeligholdelsesbeskyttelse ved anskaffelse af betydelige private arkiver[41].

Man kunne også for dansk rets vedkommende ønske, at reglerne i rpl §§ 299 og 785, jfr. §§ 169-172 fik en tilføjelse om særlig hensyntagen til værdifulde historiske privatarkivalier i de statslige arkiver.

En arkivar, som måtte fortie eksistensen af arkivalier, som ønskes fremlagt i en straffesag, ville gøre sig skyldig i en tjenesteforseelse. Men hvis han gjorde det for at beskytte og bevare arkivalier i arkivet, er det næppe en strafbar handling i straffelovens forstand. Der er ikke tale om at tilintetgøre, forvanske eller bortskaffe genstande af betydning for en offentlig undersøgelse, men måske nok i en vis forstand om at udslette forbrydelsens spor efter strfl § 125. Men han ville savne det subjektive beredskab, idet hans forsæt ikke er at unddrage nogen fra retsforfølgning, men at beskytte arkiverne. Det skal dog ikke hermed anbefales arkivembedsmænd at gribe til fortvivlelsens selvhjælp. Problemet er kun nævnt for at påpege en side af de vanskeligheder, man har skabt for arkiverne ved ikke at tage hensyn til deres dilemma, ved på den ene side at have en offentligretlig forpligtelse til at bevare og beskytte værdifulde privatarkiver og på den anden side ved at kunne pålægge en forpligtelse til at fremlægge utilgængelige arkivalier og dermed prisgive hemmeligholdelsen.

7. Faktisk utilgængelige arkivalier.

I det foregående har arkivernes retsstilling på en række enkeltområder været drøftet, således spørgsmålet om ejendomsret og ophavsret m.v. til arkivalier. Endvidere har problemerne om tavshedspligt og editionspligt været belyst. I det følgende skal nogle særlige problemer ventileres, som synes specielle for privatarkiver. Rigsarkivet har hidtil været utilbøjeligt til at modtage forseglede pakker indholdende privatarkiver, hvis indhold end ikke rigsarkivaren i forvejen har haft lejlighed til at konstatere, jfr. skr. fra

rigsarkivaren af 10. januar 1938. Rigsarkivet må formentlig opretholde denne praksis, blandt andet under henvisning til den ovenfor omtalte editionspligt. Rigsarkivaren ville ikke være i stand til at redegøre for et eventuelt ønske om fritagelse for editionspligten uden kendskab til indholdet. Den, som indleverer arkivet, skulle synes tilstrækkelig beskyttet imod diskretionsbrud ved den tavshedspligt, som rigsarkivaren er underlagt. Endvidere må Rigsarkivet kende indholdet, hvis rigsarkivaren skal kunne tage stilling til en eventuel dispensation fra utilgængelighedsreglerne. Et hermed beslægtet problem er de uordnede arkiver, som Rigsarkivet af personalemæssige grunde ikke er i stand til at ordne og registrere, så snart de er indkomne. Der kan ofte hengå lang tid, hvori man savner overblik over sådanne uordnede arkivaliers indhold. De uordnede arkiver bliver rent faktisk utilgængelige, indtil de er bragt i orden og registreret. Både med hensyn til forseglede og uordnede arkiver savner Rigsarkivet det kendskab, som er nødvendigt for at kunne vurdere, om der uden risiko kan dispenseres fra eventuelle utilgængelighedsklausuler.

På Det kgl. Bibliotek synes man at have den praksis, hvorefter samlinger, der er utilgængelige i 50 år, i princippet først katalogiseres, når denne frist er udløbet, hvorved man undgår dispensationsproblemer[42]. Denne praksis synes mindre hensigtsmæssig. Hvis Rigsarkivets formål i henseende til privatarkiver er at indsamle og bevare materiale af videnskabelig eller almen betydning samt bidrage til, at sådant materiale tilgængeliggøres, må heri ligge en forudsætning om, at arkiverne har kendskab til indholdet af de enkelte privatarkiver eller i hvert fald i løbet af en rimelig kort frist forskaffer sig dette kendskab. At opstille regler om, at denne ordning skal være sket inden en vis frist, vil dog næppe være hensigtsmæssig på grund af personalesituationen. Men det synes at være en rimelig forudsætning, at ordning og registrering skal være sket inden utilgængelighedsfristen udløber.

8. Dispensationsregler

Efter rigsarkivarens cirkulære af 30. december 1964 om tilgængelighed af materiale i landsarkiverne § 5 kan landsarkivaren give tilladelse til, at sager, der er yngre end 80 år, kan benyttes til historisk forskning. I tvivlstilfælde har rigsarkivaren afgørelsen. § 5 sidste punktum fastslår, at hvis der er fastsat en længere frist for

tilgængeligheden, skal denne selvfølgelig respekteres. Det synes hermed forudsat, at kun hvor ingen særlig frist er aftalt eller på anden måde fastsat, og hvor således den almindelige 80 års regel gælder, kan der dispenseres, mens dispensation principielt er udelukket i øvrigt.

På samme måde fastlægger cirkulæret af 30. september 1968 om tilgængelighed af materiale i Rigsarkivet en 80 års grænse for private mænds og kvinders arkiver og en 50 års grænse for privatinstitutioners arkiver, hvorfra rigsarkivaren kan dispensere, hvis ikke denne ret er overladt til en eller flere enkeltpersoner inden for en vis frist. For private kvinders og mænds arkiver kan tillige overarkivaren på 1. afdeling og i praksis også overarkivaren for 4. afdeling, der ikke eksisterede, da cirkulæret udstedtes, give tilladelse, hvis arkiverne er over 50 år. Også for Rigsarkivets vedkommende må det antages, at hvor en særlig frist er aftalt med eller fastsat af aflevereren, kan der normalt ikke dispenseres.

9. Konkluderende bemærkninger

En formel afgrænsning af, hvilke arkivaliegrupper, som falder ind under betegnelsen privatarkiver i statens arkiver, er ikke så vanskelig at foretage. Det er derimod forbundet med problemer reelt og i praksis at afgrænse en række typisk som privatarkiver opfattede arkivaliergrupper fra arkivalier af offentlig proveniens. Dette gælder således som nævnt kongehusets arkivalier, visse institutionsarkiver, f.eks. lodsvæsenets arkiver, visse advokatarkiver, arkivalier hidrørende fra ministre, departements- og andre embedschefer.

Statens arkiver står med hensyn til indsamling af privatarkiver i en konkurrencesituation. Private personer og institutioner er ikke underlagt nogen forpligtelse hverken med hensyn til aflevering som sådan eller med hensyn til, hvortil man vil aflevere sine skriftlige efterladenskaber m.v. Private kan aflevere til Det kgl. Bibliotek eller andre biblioteker, til private eller kommunale lokalarkiver eller til statens arkiver.

Aflevering af private person- eller institutionsarkiver er principielt en frivillig sag. Ovenfor under III, 1 Sikring af historisk værdifulde arkivalier er der nærmere redegjort for, at staten efter dansk ret ikke har en almindelig adgang til at gribe ind i den private ejendomsret for at sikre sådanne værdifulde arkivalier for eftertiden. Det drøftes, om reglerne om forladt arv og om danefæ skulle

kunne benyttes på et efterladt privatarkiv, og det antages, at der burde kunne støttes ret på de omtalte bestemmelser. Hovedreglen er imidlertid, at arkiverne enten ved forhandling med ejerne søger at få overdraget de arkivalier, som findes værdifulde og bevaringsværdige, eller at ejerne selv retter henvendelse og anmoder statsarkiverne om at overtage arkivalierne. Ved overtagelsen fastsættes en tilgængelighedsfrist. Den i rigsarkivarens cirkulære af 1968 fastsatte frist på henholdsvis 50 og 80 år er kun en deklaratorisk regel, som kan fraviges ved individuelle aftaler. Eksempelvis er de af dr. phil. Jørgen Hæstrup indsamlede beretninger fra fremtrædende modstandsfolk under besættelsen 1940 – 45 frit tilgængelige fra 1. april 1980. Man kan derfor hævde, at spørgsmålet om tilgængelighedsfristens fastsættelse for private arkivalier i dansk arkivret, principielt beror på et liberalistisk kontraktfrihedsprincip, selv om arkiverne vil råde ejerne til at fastsætte frister, der ikke afviger fra den deklaratoriske regel i alt for høj grad, især af hensyn til de i arkivalierne muligt forekommende oplysninger om personlige eller private, herunder økonomiske, forhold. Inden for privatarkivernes område følger man således et andet princip, end man gør med hensyn til arkivalier af offentlig proveniens, hvor tilgængelighedsfristerne principielt er præceptive, d.v.s. at de ikke kan fraviges ved modstående aftale.

Hvis en forsker ønsker adgang til ellers utilgængelige arkivalier, der rummer oplysninger vedrørende trediemands eller en institutions private forhold og følgelig anmoder om dispensation, behøver han ikke nødvendigvis altid at mødes med et afslag. Adgang bør under visse nærmere angivne betingelser (anonymisering m.v.) kunne gives, idet ansøgeren samtidig gøres opmærksom på, at han har et selvstændigt ansvar efter straffeloven for mulige freds- eller ærekrænkelser, som kunne gøres gældende som følge af en uhjemlet offentliggørelse af materialet eller dele deraf.

Ud over disse beskyttelsesproblemer, som i øvrigt ikke er særegne for arkivalier af privat natur, kan anmodninger om at få adgang til privatarkiver give anledning til spørgsmål om krænkelse af ophavsretslovgivningen. Selv om et privatarkiv efter arkivaftalen eller arkivbestemmelserne er tilgængeligt for offentligheden, kan det fortsat være beskyttet efter ophavsretsloven, som beskytter forfatterretten indtil 50 år efter forfatterens død. Også her påhviler det arkiverne at påpege brugerens personlige ansvar, snarere end at gøre ophavsretligt beskyttede arkivalier utilgængelige.

Et endnu uafklaret spørgsmål er problemet, om en forsker eller en anden arkivbenytter, som ønsker at gøre brug af et utilgængeligt privatarkiv, og som af rigsarkivaren har fået afslag, kan klage til kulturministeren, hvis den, der afleverede arkivet, har fastsat, at rigsarkivaren alene træffer afgørelse om adgangen dertil. For opretholdelse af den almindelige rekursadgang også i et tilfælde som dette taler, at når arkivalierne er afleveret til opbevaring under rigsarkivarembedet, må de almindelige offentligretlige beskyttelsesregler være gældende også med hensyn til muligheden for at påklage en sådan forvaltningsakt til overordnet myndighed. Imod kunne tale, at arkivejeren ved afleveringen gav rigsarkivaren beføjelse til at træffe »endelig« afgørelse i sagen. Men en privatperson kan næppe ved en sådan bestemmelse gribe ind i de almindelige regler eller principper, som gælder vedrørende administrativ rekurs.

Noget andet er, at man kunne opfatte rigsarkivaren som mandatar for den private arkivejer. Rigsarkivaren må formentlig kunne påtage sig et mandat af denne art, som en modydelse over for den afleverende arkivejer. Det ligger indbygget allerede i de gældende arkivregler, at rigsarkivaren kan træffe aftaler med private om at modtage arkivalier som gave, depositum eller ved køb, og at den private kan stille betingelser vedrørende tilgængeligheden. Man må derfor kunne hævde, at der på dette område ikke er tvingende eller præceptive regler, som generelt kan hindre en aftale, som går det skridt videre, at pålægge rigsarkivaren indtil utilgængeligheden skal ophøre, at optræde som mandatar på arkivejerens vegne. Rigsarkivaren opnår derved adkomst til at træffe den endelige afgørelse uden rekursmulighed for ansøgere. Den oprindelige arkivejer ville måske endog kunne hævde, at det var i strid med afleveringsaftalen, om kulturministeren som rekursmyndighed ville omgøre rigsarkivarens afgørelse[43].

Gennemgangen af de spredte og ofte noget uklare regler, som gælder for danske arkiver viser, at der er behov for en nærmere regulering heraf, måske endog for en ny arkivlov til afløsning af 1889-loven, som jo om føje år kan fejre 100-års jubilæum jfr. Bilag 1. Blandt de forhold, som kunne tale for en ny arkivlov, kan nævnes, at det ville være ønskværdigt at få afklaret Rigsarkivets retsstilling i forvaltningssystemet. Rigsarkivet må indtil videre opfattes som en offentlig anstalt, der vel er oprettet ved lov, men uden at loven i øvrigt har optaget bestemmelser om anstaltens egen

eller Kulturministeriets adgang til at udstede regulerende forskrifter. De nugældende forskrifter må erkendes at have karakter af anstaltsanordninger, hvis retlige rækkevidde er underkastet tvivl.

En følge af den manglende klarhed om Rigsarkivets stilling er også, at rigsarkivarens kompetence i almindelighed og i forhold til kulturministeren, især f.s.v. angår skønsmæssige afgørelser, er uklart afgrænset. Det ville være ønskeligt at få udtrykkelige regler om rigsarkivarens kompetence ikke blot med hensyn til sager, der er afleveret til arkiverne fra forvaltningen, men også med hensyn til endnu ikke afleverede sager, hvor det endvidere ville være ønskværdigt, om rigsarkivaren tillagdes en koordinerende myndighed og kompetence til at udstede retningslinier for alle forvaltningsområder. Dette sidste kunne måske kombineres med en opfølgning af offentlighedslovens § 9, jfr. udkast til offentlighedslov § 3, stk. 2, derved, at der udvirkedes en ministeriel bekendtgørelse, hvorefter rigsarkivaren fik tildelt kompetence til efter samråd med de respektive forvaltningsmyndigheder »efter et vist åremål« at give ret til aktindsigt i videnskabeligt øjemed i nærmere angivne dokumenter, der ellers ikke er undergivet retten til aktindsigt efter offentlighedsloven. Det ville også være ønskværdigt at få afklaret reglerne om rigsarkivarens kompetence i forhold til kulturministerens med hensyn til arkivalier i privatarkiver. Som nævnt kunne det også være ønskværdigt at indføre en regel svarende til den franske regel om sikring af historiske værdifulde privatarkiver. Endelig kunne det være ønskværdigt at få styrket reglerne f.eks. i cirk. af 20. oktober 1977 om Rigsarkivets mulighed for at vindicere bortkomne arkivalier af offentlig proveniens eller fotokopierede, utilgængelige arkivalier i privateje, som udbydes til salg i boghandelen.

Selv om nye regler er undervejs dels i form af et udkast til cirkulære om en ny ledelsesstruktur for Rigsarkivet og landsarkiverne, dels i form af et endnu ikke færdigudarbejdet udkast til bekendtgørelse om tilgængelighed af arkivalier i Rigsarkivet og landsarkiverne, vil ingen af disse regler i sig selv, afklare den retlige grundskavank, at Rigsarkivet fortsat hviler på en uklar arkivlov, der er næsten 100 år gammel, og at enhver retsforskrift fortsat principielt har karakteren af anstaltsanordning. En ny arkivlov må være målet.

1. *Alf Ross,* s. 568 ff og 575 ff.
2. Betænkning 857/1978 s. 80 og s. 87 f samt s. 38 f.
3. Jfr. *Bernhard Gomard,* Revisors stilling i retlig belysning, 1979, kap. 4. om revisorers tavsheds- og oplysningspligt.
4. Axel Linvald, s. 60 ff.
5. Axel Linvald, s. 81 f.
6. *Berndt Federley,* De privata arkiven i Finlands allmänna arkiv och sekretessbestämmelserna i landets arkivlagstiftning, Festskrift til Harald Jørgensen s. 176 f.
   I Finland har en statskomité på lignende måde indsamlet papirer efter finske ledende politikere. Oprindeligt dog kun dokumenter efter personer, som havde været virksomme for landets selvstændighed. Opgaven kom med tiden til at omfatte papirer efter andre og yngre politikere. Komiteen havde held til at få overflyttet et stort antal privatarkiver til de offentlige arkiver.
7. Se nærmere »Beretning om kommissionens virksomhed 1922-77«. Se også *Hans Bröchner,* Nogle bemærkninger om advokaters arkivering i: Advokatbladet 1968 nr. 24 s. 187 f.
8. Se også Meddelelser om Rigsarkivet m.v. 1961-65 s. 5 f.
9. Betænkning 857/1978 s. 139.
10. Ovenstående er for størstedelens vedkommende udarbejdet på grundlag af materiale indkommet til Rigsarkivet i forbindelse med en høring vedrørende arkivpraksis i USA, England, Holland, Frankrig, Vesttyskland, Finland, Sverige og Norge.
11. Arveloven med kommentarer, 1973.
12. *Torben Lund,* s. 284.
13. *Frederik Vinding Kruse,* s. 204 ff; *Eilif Moe,* Om privatbreves beskyttelse, TfR 1941 s. 8 ff, 35 ff.
14. *W. Weincke,* s. 104 ff.
15. Smh. II 2. Arkivpersonalets retsstilling.
16. *Torben Lund,* s. 204 ff.
17. *Torben Lund,* s. 298 ff; *W. Weincke,* s. 118 f.
18. Betænkning 857/1978 s. 12 f og Bilag 12, s. 513 ff.
19. *Torben Lund,* s. 281 ff.
20. Smh. Afsnit 5.3. om personlighedsbeskyttelse med IV, 2.2. om beskyttelse af private interesser.
21. *Mogens Koktvedgaard,* IV, 21. og der omtalt litteratur.
22. *Louis le Maire,* Journaler og breve (Politikens kronik 6.4.1962).
    Betænkning 601/1971 om privatlivets fred s. 40.
23. Kommenteret Straffelov, Speciel Del, v. V. Greve, Bent Unmack Larsen og Per Lindegård, s. 274 ff.
24. Betænkning 601/1971 s. 62 f.
25. *Greve, Vagn,* m.fl. s. 104. Se også *Carl Jacob Arnholm,* En dom om personlighedsvern (lensmandsmordet) TfR 1950 s. 390 ff.
26. *Stephan Hurwitz,* s. 337 ff., *Vagn Greve,* Æreskrænkelser, Juristen 1975 s. 471 ff; *Knud Aage Frøbert,* Jura og Journalistik, i Verdenspolitik-journalistik: Festskrift til Erik Reske-Nielsen (1980) s. 123 ff. og især 132-33.
27. *Alvar Nelson,* s. 228 ff.
28. *Alvar Nelson,* s. 80 f.
29. Forhandlingerne på Det 19. nordiske Juristmøde, Bil. III.
30. Ib., s. 139 ff.
31. *Simon-Geerds,* s. 330 ff.

32. Se dog U 1958. 600 VL om æreskrænkelser mod de afdøde ministre Th. Stauning, Vilh. Buhl og P. Munch.
33. Se også *Johs. Andenæs,* s. 387-98, hvor han taler om, at det er et videnskabeligt moralkrav at skjule den omtaltes identitet over for udenforstående.
34. Smh. med Betænkning 871/1979 s. 59, 65 og 105; *Axel H. Pedersen,* I; Advokatens ytringsfrihed s. 59-81, og advokatens tavshedspligt s. 82-111.
35. *A. Vinding Kruse,* Rettelser og tilføjelser. 1973 s. 4 ff; Betænkning 601/1971 s. 72 ff.
36. Om kritikken af denne formulering, se ovenfor s. 57.
37. *Stephan Hurwitz,* s. 300 ff; *Louis le Maire,* Journaler og breve, (Politikens kronik 6.4.1962), hvor han hævder, at ved at fastsætte en 20 års frist har lovgiver gjort særdeles bevidste indrømmelser til den historiske ytringsfrihed.
38. Betænkning 857/1978 s. 160.
39. Betænkning 316/1962 s. 28.
40. Se Bilag til Betænkning til Folketinget afgivet af den af Tinget under 15. juni 1945 nedsatte Kommission I, s. 20-22; Meddelelser om Rigsarkivet og Landsarkiverne 1956-60, s. 11-13.
41. *Manfred Lepper,* Die staatliche Archive und ihre Benutzung, DVB vol. 78, 1963, s. 319.
42. Efter notat udarbejdet af arkivar Hans Chr. Bjerg.
43. Denne opfattelse synes ikke at stride imod, hvad der er fremført af *Jørgen Mathiassen* i Aftaler i forvaltningsretten, jfr. kap. 6 og s. 198 om gensidighed.

Zusammenfassung

Die Rechtsstellung der dänischen Archive entbehrt fast jeder gesetzlichen Regelung, fast jeder Spruchpraxis und fast jeder rechtswissenschaftlichen Behandlung. Es gibt aber eine administrative Regelung und Praxis, deren Bearbeitung in systematischem juristischem Zusammenhang jedoch bisher nicht versucht wurde. Es war nicht beabsichtigt, eine Gesamtdarstellung aller archivrechtlichen Probleme zu geben. Das Hauptgewicht liegt auf der Untersuchung der Zugänglichkeitsproblematik, d.h. der Frage des Zugangs zur Benutzung von Archivalien, u.zw. sowohl von allgemein zugänglichen als auch von sonst nicht zugänglichen. Andere archivrechtliche Probleme, darunter die verwaltungsrechtliche Stellung der Archive, die Rechtsstellung des Archivpersonals, die Vernichtung von Archivalien, die verwaltungsrechtliche Beschwerde u.a.m. werden jedoch in größerem oder geringerem Ausmaß in die laufende Darstellung einbezogen.

Wenn die Zugänglichkeitsproblematik hier hervorgehoben wird, ist dies darauf zurückzuführen, daß diese Frage einerseits in der letzten Zeit ein gewisses Interesse in der öffentlichen Debatte erweckt hat und anderseits wesentliche Interessen der dänischen Forschung sowie eine Reihe anderer öffentlicher und privater Interessen berührt. Diese vielen Interessen widersprechen einander; so ist das Interesse der Forschung, insbesondere der historischen und gesellschaftswissenschaftlichen, soviel Einblick wie möglich in so neue Archivalien wie möglich zu erhalten, im Widerspruch zu der zunehmenden Forderung nach erweitertem Schutz des Interesses von Einzelpersonen und Unternehmen daran, nicht durch Veröffentlichung von Angaben über ihre streng persönlichen oder privaten Verhältnisse dem Schnüffeln der Öffentlichkeit preisgegeben zu werden.

Die in der Einleitung erhobene übergeordnete Frage, ob das Archivrecht eine selbständige Disziplin in der Reihe der verwaltungsrechtlichen Spezialdisziplinen ist, muß anscheinend bejaht werden. Die Archive müssen als verwaltungsrechtliche Organe, wenn auch spezifischer Art, aufgefaßt werden, ebenso wie die Funktionen, die sie im Gemeinwesen ausüben, u.zw. sowohl im

Verhältnis zu anderen Behörden als auch im Verhältnis zur Öffentlichkeit, als Ausübung einer Verwaltungsbefugnis, aber auch wieder von eigener Art, aufzufassen sind.

Unter *I. Archivrecht als wissenschaftliche Disziplin* werden Hauptthema und Problemstellung, sowie die angewandte Methode näher ausgeführt. Unter *II. Rechtsstellung der Archive* wird einerseits die Stellung der Archive im Verwaltungssystem als entweder staatliche oder kommunale Verwaltungsorgane, anderseits die Rechtsstellung des Archivpersonals behandelt. In diesem Zusammenhang wird zuerst eine kurze Übersicht über die historische Entwicklung des Archivwesens gegeben, danach werden die Funktionen der Archive beleuchtet, darunter die Frage, ob das Reichsarchiv als öffentliche Anstalt aufzufassen ist, ebenso wie die für die Archive geltende Gesetzgebung und anderweitige rechtliche Regelung vorgelegt wird. Die Rechtsstellung des Archivpersonals wird insbesondere im Hinblick auf die Frage der Haftung desselben für Handlungen, die den Vorschriften über die Zugänglichkeit der Archivalien zuwiederlaufen, erörtert. Als besonderes Problem wird die Frage des Urheberrechts des Archivpersonals an den in den Archiven hergestellten Hilfsmitteln usw. diskutiert.

Unter *III. Archivrechtliche Zugänglichkeitsprobleme* wird eine kurze Einführung in die wesentlichsten Zugänglichkeitsprobleme gegeben, die im übrigen unter *IV. Archivalien öffentlicher Provenienz* und *V. Privatarchive* eingehender behandelt werden. Außerdem wird die Frage der Einsammlung in Privatbesitz befindlicher, historisch wertvoller Archivalien abgehandelt, und die Frage, ob das Reichsarchiv die Ablieferung von Archivalien privater Art, für die es keine Erben mehr gibt, oder von Archivalien, die unter den Begriff **Danefæ** (in der Erde gefundene Wertgegenstände, auf die niemand Anspruch hat) fallen, verlangen kann. Das Recht des Staates, Archivalien öffentlicher Provenienz, die in Privatbesitz gelangt sind, zu vindizieren, ist in älteren Rechtsvorschriften festgelegt. Was aber Archivalien privater Art anlangt, wird angenommen, daß der Staat nach dänischem Recht im allgemeinen keine Ablieferung verlangen kann, und in den Archiven herrscht die allgemeine Auffassung, daß diesbezügliche rigoristische Vorschriften zum entgegengesetzten Ergebnis führen könnten, daß sich nämlich die Besitzer wertvolle privater Archivalien versucht

fühlen würden, diese beiseite zu schaffen oder zu vernichten. Die Möglichkeit, solche Archivalien mit Verdienst nach dem Ausland zu verkaufen, würde vielleicht verlockender wirken, als dies jetzt der Fall zu sein scheint.

Im ausländischen Recht wird der Zugang zu Archiven oft als Freiheitsrecht auf gleicher Ebene mit den übrigen Freiheitsrechten aufgefaßt, ohne Rücksicht darauf, ob er im Grundgesetz gewährleistet ist oder nicht. So weit wird man nach dänischem Recht kaum gehen können, obwohl man gewiß sagen kann, daß ein als Hauptregel freier Zugang zu den Archiven mit der Freiheit der Forschung, die an dänischen Universitäten und höheren Lehranstalten gilt, Zusammenhängen oder eine Folge derselben sein muß. Der grundsätzlich freie Zugang zu den Archiven wird hier wie andernorts durch die besonderen Bestimmungen über die Unzugänglichkeit modifiziert.

Der Begriff der Forschung wird gesondert erörtert, und insbesondere wird hervorgehoben, wie schwer es ist, den Nachweis wissenschaftlicher Kompetenz abzugrenzen, der als Voraussetzung für die Dispensation von den Unzugänglichkeitsbestimmungen verlangt werden soll. In den geltenden archivrechtlichen Vorschriften wird kein eindeutiger Forscherbegriff aufgestellt, und auch die administrative Praxis, darunter die der Archive, ist zu keiner klaren Abgrenzung gelangt. Im Gegenteil scheint die Entwicklung eine gewisse Änderung der Auffassung in Richtung einer Abschwächung der Forderung nach dokumentierter Forscherkompetenz mit sich geführt zu haben. Man würde heute kaum die Bedingung für die Erteilung einer Dispensation aufstellen, daß der Forscher besonders anerkannt oder besonders qualifiziert sein müsse. Man legt größeres Gewicht auf den Forschungszweck im Verein mit anderen relevanten Umständen, die zusammen die Grundlage für die nach freiem Ermessen erfolgende Entscheidung bilden. Man wird aber kaum jemals so weit gehen, daß man eine gewisse, objektiv nachgewiesene Forschungskompetenz, z.B. in Form eines Examens von einer höheres Ausbildungsanstalt, nicht mehr berücksichtigt.

Die Übersicht enthält danach eine kurze Darlegung der wichtigsten Schutzgründe, die einerseits bewirken können, daß gewisse Archivalien auf längere Zeit unzugängliche gemacht werden, als die normale Hauptregel vorsieht, und anderseits dazu führen, daß Gesuche um Zugang zu diesen Archivalien mittels Dispensation

einer gründlichen Erwägung unterzogen werden müssen. Es ist einerseits die Rücksichtnahme auf die Sicherheit des Staates und auf andere vitale öffentliche Interessen, anderseits die Rücksichtnahme auf private Interessen persönlicher und wirtschaftlicher Art, die die Existenz der Sonderbestimmungen rechtfertigt. Diese Probleme werden, wie erwähnt, unter IV und V eingehender behandelt.

Eine kurze Darstellung der Rechtsstellung der Archivbenutzer rundet diesen Abschnitt ab. Es wird hier betont, daß es als wünschenswert betrachtet wird, daß die Archivbenutzer künftig in höherem Maß als bisher die strafrechtliche und schadenersatzrechtliche Haftung für unbefugte Veröffentlichung von Angaben aus sonst unzugänglichen Archivalien tragen sollten. Diese Auffassung steht im Widerspruch zur bisherigen administrativen Praxis betreffend Archivalien öffentlicher Provenienz, indem man es vorgezogen hat, in Fällen, in denen man vermutete, daß die Gefahr des Mißbrauchs auftreten könne, den Zugang zu verweigern. Eine solche Praxis wird hier als Ausdruck einer wenig wünschenswerten Bevormundung von seiten des Staates aufgefaßt, und es wird daher empfohlen, im Rahmen des Möglichen und Vertretbaren eine freiere Zugänglichkeitspraxis zu entwickeln, die die eigene Verantwortlichkeit der Forscher unterstreicht.

Unter *IV. Archivalien öffentlicher Provenienz* werden in Punkt 1., Das Prinzip der Öffentlichkeit, zuerst die Bestimmungen über die Akteneinsicht nach der Öffentlichkeitsgesetzgebung besprochen, die nach ihrem Zweck mit den Zugänglichkeitsvorschriften der Archive verwandt sind, und dann die Zugänglichkeitsvorschriften des Datenschutzgesetzgebung, was sensitive Datenangaben betrifft. Ein Teil der vielen noch ungeklärten Probleme betreffend die Ablieferung, Aufbewahrung und Zugänglichmachung von gesperrten Daten an das bzw. im Reichsarchiv wird kurz geschildert.

Das Problem des Zugangs zu anderen Archivalien als denen der Verwaltung, insbesondere die Frage der Erhältlichkeit von Urteilsausfertigungen usw. laut § 41 der Prozeßordnung, und wie der Begriff rechtliches Interesse zu verstehen ist, wird gesondert behandelt. Dann folgt eine Erörterung dänischer und ausländischer Zugänglichkeitsbestimmungen, die meist die Form administrativer Vorschriften haben, in einigen Ländern aber auch in einem eigentlichen Archivgesetz niedergelegt sind. Der Abschnitt über ausländ-

dische Zugänglichkeitsbestimmungen wird durch einige Worte über internationale Zugänglichkeitsbestimmungen ergänzt, d.h. Bestimmungen, die in internationalem Zusammenhang, z.B. in den EWG und in den nordischen Ländern gelten oder vorgeschlagen wurden.

Bezüglich des Prinzips der Öffentlichkeit wird konkludiert, daß es, obwohl gesagt werden muß, daß sowohl Verwaltungsbehörden als auch Archive auf dem Prinzip der Öffentlichkeit aufbauen, einzelne, nicht unwesentliche Unterschiede gibt, die Grund zu der Auffassung zu geben scheinen, daß die Verwaltung im allgemeinen als weniger geeignet zur Wahrung der Interessen der Forschung betrachtet werden muß. Der Hintergrund des allgemeinen Prinzips der Öffentlichkeits in der Verwaltung ist der Wunsch, dem einzelnen Bürger Rechtssicherheit zu gewährleisten, indem man ihm die Möglichkeit gibt, Einsicht in Angelegenheiten zu nehmen, die in der öffentlichen Verwaltung behandelt werden oder wurden. Im allgemeinen müssen die Antragsteller die Angelegenheit oder die Urkunden in der Angelegenheit, in der sie Akteneinsicht wünschen, angeben. Forscher werden dagegen typisch den Wunsch haben, mit einem umfassenderen empirischen Material zu arbeiten, das nicht im vorhinein auf andere Weise als durch Angabe von Sachgebieten abgegrenzt werden kann. Die einzelnen Verwaltungsorgane werden hier nicht als vor allem zur Bedienung der Forschung eingerichtet aufgefaßt, und es wird vermutet, daß ihnen bis zu einem gewissen Grad die Voraussetzungen dafür fehlen, Forschungsprojekte und Forschungszwecke zu beurteilen. Diese Voraussetzungen erfüllt dagegen das Reichsarchiv, das zwar sehr wohl ein Verwaltungsorgan, aber außerdem auch eine eigentliche Forschungsinstitution ist. Übereinstimmend mit dem Öffentlichkeitsgutachten betreffend die Revision des dänischen Öffentlichkeitsgesetzes wird hier vorgeschlagen, daß man sich einerseits künftig bestrebt, gemeinsame Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Ausleihe von Verwaltungsakten zu wissenschaftlichen Untersuchungen zu entwickeln und anderseits dem Reichsarchiv die Beschlußfassungsbefugnis in solchen Fällen im Einvernehmen mit der Verwaltung überträgt.

In Punkt 2, Schutzrücksicht, werden die öffentlichen und privaten Interessen geschildert, die besondere Ausnahmen vom Prinzip der Öffentlichkeit begründen. Nach Anführung der Bestimmungen über die Sicherheit und Verteidigung des Staates und Dänemarks

Verhältnis zu fremden Mächten und der Bedeutung dieser Bestimmungen für die Zugänglichkeitsbestimmungen wird erörtert, in welchem Ausmaß die Verschwiegenheitspflicht Bedeutung für die Zugänglichkeit erlangen kann, z.B. für den Austausch von Angaben zwischen Behörden oder zwischen Behörden und Privatpersonen. Ein eigener Abschnitt gilt der Untersuchung der Verschwiegenheitspflicht des Archivpersonals. Es wird bemerkt, daß ein Gesuch um Akteneinsicht nach dem dänischen Öffentlichkeitsgesetz nicht ausschließlich unter Berufung darauf abgelehnt werden kann, daß die Urkunden, deren Ausleihe gewünscht wird, Angaben enthalten, die mit Verschwiegenheitspflicht belegt sind, wie dies nach § 5 des norwegischen Öffentlichkeitsgesetzes der Fall ist. Das Gleiche muß vermutlich für Gesuche um Zugang zu unzugänglichen Archivalien gelten. Ebenso wie angenommen wird, daß dies im Bereich des Öffentlichkeitsgesetzes gilt, darf wohl auch das Personal der Archive kaum auf eigene Faust den Inhalt mit Klauseln versehener Archivalien verraten.

Als besonderer und noch ungeklärter Punkt der Lehre von der Verschwiegenheitspflicht wird die Frage der Verschwiegenheitspflicht der Forscher zur Diskussion gestellt, u.zw. unter Berücksichtigung der diesbezüglichen Bestimmungen des norwegischen Verwaltungsgesetzes, jedoch mit dem Vorbehalt, daß zu erwarten ist, daß der Justizministerium bestellte Ausschuß über die Verschwiegenheitspflicht die Frage klären und direkte Regeln für die Verschwiegenheitspflicht der Forscher aufstellen wird. Es wird bemerkt, daß die norwegische Lösung, wonach Gesuche von Forschern um Zugang zu mit Verschwiegenheitspflicht belegten Akten der Verwaltung an einen Rat für Verschwiegenheitspflicht und Forschung verwiesen werden, der ein Vorschlagsrecht gegenüber Ministerien usw. hat, schwerlich mit Vorteil direkt auf dänische Verhältnisse übertragen werden könnte. Der Verschwiegenheitspflicht wird, wie erwähnt, im dänischen Öffentlichkeitsgesetz nicht die gleiche Ausnahmebedeutung beigemessen wie im norwegischen. Es steht bis auf weiteres dahin, ob der Ausschuß betreffend die Verschwiegenheitspflicht sich vom norwegischen Verwaltungsgesetz inspirieren lassen will. Eine Erweiterung der Zuständigkeit des Reichsarchivars in dieser Beziehung scheint mir eine zweckmäßigere Lösung für dänische Verhältnisse zu sein, einerseits aufgrund der erwähnten Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes über die Bedeutung der Verschwiegenheitspflicht bei der

Akteneinsicht, anderseits, weil dem Amt des Reichsarchivars schon durch die Archivverordnung von 1976 eine Kontrollfunktion in bezug auf die Anlage, Archivierung und Vernichtung von Akten seitens der öffentlichen Hand zugeteilt wurde.

Als eigener Punkt wird die in der Prozeßordnung festgesetzte Herausgabepflicht behandelt. Es wird empfohlen, daß die Gerichte bei Anwendung der Herausgabepflicht so weitgehende Rücksicht auf die Umstände nehmen, die von seiten der Archive gegen die Zeugenpflicht oder die Vorlage von Archivalien vor Gericht sprechen, wie dies die entgegenstehende Rücksicht auf die Aufklärung der Tatbestände usw. nur irgend zuläßt.

Nach der Erörterung der speziellen öffentlichen Schutzrücksichten folgt eine Darlegung der entsprechenden privaten Schutzrücksichten, wie sie aus dem Öffentlichkeitsgesetz, dem Strafgesetzbuch und den internen Schutzbestimmungen der Archive abgeleitet werden können. In den abschließenden Bemerkungen wird neuerlich der bereits erwähnte wesentliche Unterschied zwischen den Bestimmungen der Verwaltung über die Akteneinsicht und den Bestimmungen der Archive über die Zugänglichkeit hervorgehoben, daß nämlich die letztgenannten vor allem Gesuche um Zugang zu unzugänglichen Archivalien zu Forschungszwecken betreffen, während die erstgenannten nicht primär Akteneinsicht zu Forschungszwecken betreffen. Auch hier muß als wünschenswert festgestellt werden, daß Gesuche um Ausleihe ansonsten ausgenommener Akten der Verwaltung zu wissenschaftlichen Zwecken künftig einerseits nach gleichartigen Prinzipien und anderseits von ein und derselben Behörde behandelt werden, die hinlängliche Erfahrung in der Beurteilung von Sensitivitätsproblemen sowohl als auch von Forschungsprojekten besitzt, näher bezeichnet vom Reichsarchivar.

In Punkt 3 werden die Dispensationsbestimmungen dargestellt, u.zw. einerseits nach der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Auffassung, anderseits nach der Öffentlichkeitsgesetzgebung und den speziellen archivrechtlichen Vorschriften. In Punkt 4 wird die neuere Dispensationspraxis der Verwaltung und der Archive kurz geschildert, ebenso wie die Kritik, der insbesondere die Verwaltung in allerjüngster Zeit von Forschern u.a. ausgesetzt war, die meinen, daß die Verwaltung zum Schaden der Forschung zu rigoristisch und zurückhaltend in ihrer Praxis ist.

In Punkt 5 werden die allgemeinen und die speziell für Archive

geltenden Beschwerdebestimmungen in Verbindung mit der Verweigerung der Akteneinsicht oder des Zugangs zu Archivalien zusammengefaßt und diskutiert. Ferner werden die Bestimmungen betreffend die Anrufung der Gerichte und die Möglichkeit des Ombudsmanns, die Entscheidungen der Verwaltung oder der Archive zu kritisieren, geschildert.

In den abschließenden Bemerkungen wird die Frage aufgeworfen, ob es zweckmäßig ist, Dispensationsentscheidungen in höherem Maß als bisher auf die archivschaffenden Behörden zu überwälzen. Es wird davor gewarnt, u.a. unter Hinweis darauf, daß diese Behörden, wie bereits mehrmals erwähnt, im allgemeinen der wissenschaftlichen Erfahrung ermangeln, die erforderlich ist, um die forschungsmäßige Bedeutung einer eventuellen Zulassung zur Akteneinsicht beurteilen zu können.

Darüber hinaus wird betont, daß der Zugang zu den Archiven, darunter zur Einreichung von Gesuchen um Dispensation, im Übrigen nicht auf Forscher beschränkt sein sollte, sondern daß auch andere Personen, die die Archive zu rechtmäßigen Zwecken benutzen wollen, z.B. zu Untersuchungen auf breiterer kultureller Ebene, Zutritt erhalten sollten. Eine Garantie gegen Mißbrauch kann man sich auch diesen Gruppen von Benutzern gegenüber schaffen, indem man ausdrücklich die persönliche strafrechtliche oder schadenersatzrechtliche Haftung unterstreicht, die aus der unbefugten Veröffentlichung verklauselter Angaben folgen könnte. Nur dadurch, daß die Archive diesen Gruppen ihre Pforten öffnen, können sie ihre Bedeutung innerhalb des Gemeinwesens als kulturelle Institutionen zum Nutzen der Allgemeinheit und der volkstümlichen Aufklärung, die ein Teil des Zwecks der Archive ist, behaupten.

Unter *V. Privatarchive* wird in Punkt 1 diskutiert, welche Archivalien oder Archivgruppen als Privatarchive bezeichnet werden können. Bei einigen Gruppen ist es schwierig, sie in die Systematik einzuordnen. So kann Zweifel darüber herrschen, ob nicht einerseits das Archiv des Königshauses, anderseits Rechtanwaltsarchive oder die Archive gewisser Institutionen oder konzessionierter Gesellschaften in bezug auf bestimmte Archivalien eher zur Gruppe Archivalien öffentlicher Provenienz gehören.

Privatarchive müssen, wie erwähnt, nicht an die staatlichen

Archive abgeliefert werden. In Punkt 2 werden einige wichtigere private Archivinstitutionen kurz besprochen, beispielsweise die privaten Lokalarchive und die eigenen Unternehmensarchive der Wirtschaft. Unter diesen muß das Archiv der Arbeiterbewegung erwähnt werden, das mit dem zunehmenden Interesse für die Erforschung der Geschichte der Arbeiterbewegung eine steigende Besucheranzahl zu verzeichnen hat.

In Punkt 3 wird die Frage vertieft, wie private Archivalien von den staatlichen Archiven erworben werden. Das Problem wurde bereits unter *III. Archivrechtliche Zugänglichkeitsprobleme* berührt. An dieser Stelle wird der bedeutende Einsatz geschildert, den die von der Gesellschaft der Wissenschaften im Jahre 1922 errichtete Kommission zur Untersuchung der in Privatbesitz erhalten geblieben Quellen zur Geschichte Dänemarks in den seither verflossenen Jahren geleistet hat. In dieser Verbindung werden die speziellen Maßnahmen erörtert, die man in Frankreich, gestützt auf das neue Archivgesetz von 1979, in bezug auf Archivalien getroffen hat, die als »historisch« klassifiziert werden. Die Unsicherheit, die das Problem der Sicherung historisch wertvoller, in Privatbesitz befindlicher Archivalien beherrscht, spricht dafür, daß man auch auf dänischem Boden, eventuell im Wege eines Archivgesetzes, ähnliche Maßnahmen treffen sollte wie die im französischen Archivgesetz vorgesehenen.

In Punkt 4 wird eine Übersicht über die allgemeinen Zugänglichkeitsbestimmungen nach dänischen und nach gewissen ausländischen Archivvorschriften gegeben.

Der Zweck der Ablieferung privater Briefsammlungen oder anderer privater schriftlicher Unterlagen zur Aufbewahrung in den staatlichen Archiven ist primär der, sie für die Zukunft und für die Forschung zu bewahren. Das Ziel der Archive ist es sodann, das Material zu ordnen und zu registrieren, so daß es zugänglich wird. Private Sammlungen können aber sensitive Angaben über Privatpersonen, private Unternehmen oder Institutionen enthalten, bei denen es nicht wünschenswert erscheint,daß die Öffentlichkeit unmittelbar Zutritt dazu erhält. Ebenso wie bei Archivalien öffentlicher Provenienz muß man auch bei privaten Archivalien diese Interessen berücksichtigen. In Punkt 5 werden die Schutzrücksichten abgehandelt, die sich insbesondere bei Privatarchiven geltend machen.

In Punkt 5.1. wird die Frage erörtert, inwieweit das Eigentums-

recht an Archivalien an sich ein Schutzwürdiges Interesse ist. Meine Auffassung ist die, daß man sich vom Begriff des Eigentumsrechts, insbesondere des »seelischen« Eigentumsrechts, das frühere Theorie als schutzbedürftig hervorhob, loslösen sollte. Es wird empfohlen, anstatt dessen auf rechtlichen Erwägungen über Umfang und Inhalt der Lehre vom Schutz der Persönlichkeit aufzubauen. Das würde besser mit dem heutigen politischen und ideologischen Denken übereinstimmen, das sich zugunsten sozialer und rechtlicher Sicherheitsgarantien von der einseitigen Betonung der Berücksichtigung des privaten Eigentumsrechts abgewendet hat.

Der typische Schutz privater Archivalien umfaßt Friedensstörung und Ehrverletzung, was im übrigen auch für Archivalien öffentlicher Provenienz gilt. Darüber hinaus können sie aber Schutz im Sinne der Urheberrechtsgesetzgebung genießen. Dies wird in Punkt 5.2. näher ausgeführt, während die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs über Friedensstörungen und Ehrverletzungen und deren Bedeutung für den Schutz von Archivalien in Punkt 5.3. behandelt werden. In diesem Zusammenhang wird die Frage des Schutzes des Friedens und der Ehre verstorbener Personen eingehender erörtert.

In Verbindung mit der Schilderung der Schutzbestimmungen der Archive wird die Auffassung vertreten, daß die internen Vorschriften der Archive – ebenso wie die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs für die Auslegung der Dispensationsbestimmungen seitens der Archive von Bedeutung sind – als Auslegungsgrundlage für die Dispensationspraxis der Verwaltung dienen und außerdem vermutlich Bedeutung für die Gerichte bei der Urteilfällung in Prozessen betreffend die Störung des Friedens eines Verstorbenen durch Veröffentlichung usw. haben.

Die Bedeutung der Herausgabepflicht in bezug auf private Archivalien, die staatlichen Archiven zur Aufbewahrung übergeben wurden, wird in Punkt 6 behandelt. Insbesondere wird die Frage aufgeworfen, inwieweit das Reichsarchiv die Möglichkeit hat, die Vorlage von Archivalien zu verhindern, die Angaben von Bedeutung, sei es für die Sicherheit des Staates und sein Verhältnis zu fremden Mächten, sei es für wesentliche private Interessen, enthalten, d.h. Angaben über Umstände, bezüglich deren dem Reichsarchivar nach der Gesetzgebung typischerweise Verschwiegenheitspflicht obliegt. Es wird betont, daß die Gerichte den

Wunsch nach Vorlage unzugänglicher Archivalien vor Gericht dem Interesse gegenüber abwägen müssen, welches das Gemeinwesen daran hat, daß die Bevölkerung den Archiven persönliche Urkunden von historischem Wert überläßt. Eine allzu ausgeprägte Berücksichtigung der Forderungen nach Vorlage könnte Privatpersonen die Lust benehmen, solche Archivalien zu bewahren und dem Schutz der Archive anzuvertrauen. In dieser Verbindung wird ein vor kurzem im westdeutschen Archivrecht geäußerter Wunsch erwähnt, daß die Strafprozeßordnung besondere Ausnahmebestimmungen enthalten solle, die den Wunsch nach Geheimhaltung sensitiven Inhalts von bedeutenden Privatarchiven berücksichtigten. Der gleiche Wunsch könnte klarerweise auch in bezug auf die dänische Prozeßordnung ausgesprochen werden.

In Punkt 7 werden einige Probleme diskutiert, die damit zusammenhängen, daß sich gewisse zur Aufbewahrung eingelieferte Archivalien rein faktisch in einem Zustand befinden, demzufolge sie als praktisch unzugänglich betrachtet werden müssen. Dies gilt z.B. für versiegelte oder nicht geordnete Archive.

Abschließend folgt in Punkt 8 eine kurze Darlegung der geltende Dispensationsbestimmungen, und in Punkt 9 einige zusammenfassende und konkludierende Bemerkungen zum ganzen Kapitel V.

Der Durchgang der verstreuten und oft etwas unklaren Bestimmungen, die für dänische Archive gelten, zeigt, daß eine nähere Regelung vonnöten ist, vielleicht sogar ein neues Archivgesetz zur Ablösung des Gesetzes von 1889, das ja in wenigen Jahren sein 100jähriges Jubiläum feiern kann. Unter den Umständen, die für ein neues Archivgesetz sprechen könnten, sei erwähnt, daß eine Abklärung der Rechtsstellung des Reichsarchivs im Verwaltungssystem wünschenswert wäre. Das Reichsarchiv muß bis auf weiteres als eine öffentliche Anstalt aufgefaßt werden, die zwar durch eine Gesetz errichtet wurde, jedoch ohne daß das Gesetz im übrigen Bestimmungen über die Befugnis der Anstalt selbst oder des Kultusministeriums zur Erlassung regelnder Vorschriften enthält. Es muß zugegeben werden, daß die zur Zeit geltenden Vorschriften den Charakter von Anstaltsordnungen haben, deren rechtliche Reichweite einem gewissen Zweifel unterliegt.

Eine Folge der mangelnden Klarheit über die Stellung des Reichsarchivs ist es auch, daß die Zuständigkeit des Reichsarchivars im allgemeinen und im Verhältnis zum Kulturminister, was

Ermessensfragen anlangt, nicht klar abgegrenzt ist. Es wäre wünschenswert, ausdrückliche Bestimmungen über die Zuständigkeit des Reichsarchivars zu erhalten, nicht bloß in bezug auf Akten, die von seiten der Verwaltung an das Reichsarchiv abgeliefert wurden, sondern auch in bezug auf noch nicht abgelieferte Akten, in welchem Zusammenhang es ferner wünschenswert wäre, daß dem Reichsarchivar eine Koordinationsbefugnis und das Recht zur Erlassung von Richtlinien für alle Verwaltungsbereiche erteilt würde. Das Letztere könnte vielleicht mit einer weiteren Verfolgung des § 9 des Öffentlichkeitsgesetzes kombiniert werden, vgl. § 3, Abs. 2 des Entwurfs zum Öffentlichkeitsgesetz, indem eine ministerielle Verordnung erwirkt würde, derzufolge dem Reichsarchivar die Befugnis erteilt würde, im Einvernehmen mit den betreffenden Verwaltungsbehörden »nach einer gewissen Reihe von Jahren« das Recht zur Akteneinsicht zu wissenschaftlichen Zwecken in näher bezeichnete Urkunden zu erteilen, die sonst nicht dem Recht zur Akteneinsicht nach dem Öffentlichkeitsgesetz unterliegen. Es wäre auch wünschenswert, die Zuständigkeit des Reichsarchivars im Verhältnis zu der des Kulturministers in bezug auf Archivalien in Privatarchiven einer klaren Regelung zu unterziehen. Wie schon erwähnt, wäre es auch wünschenswert, eine der französischen Bestimmung entsprechende Vorschrift zur Sicherung historisch wertvoller Privatarchive einzuführen. Schließlich wäre es auch erwünscht, daß z.B. die Bestimmungen des Rundschreibens von 20. Oktober 1977 über die Möglichkeit des Reichsarchivs, abhanden gekommene Archivalien öffentlicher Provenienz oder fotokopierte unzugängliche Archivalien, die sich in Privatbesitz befinden oder im Buchhandel zum Verkauf angeboten werden, zu vindizieren, verschärft würden.

Obgleich neue Bestimmungen unterwegs sind, einerseits in Form eines Entwurfs zu einem Rundschreiben betreffend eine neue Struktur der Leitung des Reichsarchivs und der Landesarchive, anderseits in Form eines noch nichts fertig ausgearbeiteten Entwurfs zu einer Verordnung über die Zugänglichkeit von Archivalien im Reichsarchiv und in den Landesarchiven, wird keine dieser Vorschriften an sich dem rechtlichen Grundfehler abhelfen, daß das Reichsarchiv nach wie vor auf einem unklaren Archivgesetz fußt, das nahezu 100 Jahre alt ist, und daß jede rechtliche Vorschrift nach wie vor grundsätzlich den Charakter einer Anstaltsordnung hat. Ein neues Archivgesetz muß das Ziel sein.

BILAGSFORTEGNELSE

Bilag 1: Lov om oprettelse af et rigsarkiv og om lønninger for de derved ansatte embeds- og bestillingsmænd af 30. marts 1889 187

Bilag 2: Kirke- og undervisningsministeriets instruks for rigsarkivaren af 16. december 1896 187

Bilag 3: Justitsministeriets skrivelse til Ministeriet for Kirke- og undervisningsvæsenet om statens vindikationsret til arkivalier af 8. marts 1897 189

Bilag 4: Rigsarkivarens cirkulære til afdelingerne om tilgængelighed af materiale i Rigsarkivet af 30. september 1968 . 190

Bilag 5: Ministeriet for kulturelle anliggenders bekendtgørelse nr. 91 af 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne ... 194

Bilag 6: Lov nr. 280 af 20. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen 196

Bilag 7: Udkast til Lov om offentlighed i forvaltningen 199

Bilag 8: Uddrag af borgerlig straffelov af 15. april 1930 med senere ændringer 203

Bilag 9: Uddrag af bekendtgørelse af lov om rettens pleje af 2. oktober 1978 204

Bilag 10: Uddrag af LOI n^{0} 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives 205

BILAG

BILAG 1

Lov om oprettelse af et rigsarkiv og om lønninger for de derved ansatte embeds- og bestillingsmænd af 30. marts 1889

§ 1. Der oprettes et rigsarkiv omfattende et hovedarkiv i København og tre provinsarkiver.

Hovedarkivet dannes af det nuværende kgl. Geheimearkiv og Kongerigets Arkiv samt alle andre af centraladministrationen fremgåede arkiver så langt frem i tiden, som det måtte blive vedtaget for de enkelte ministerier. Provinsarkiverne dannes ved afleveringer fra vedkommende embedsarkiver, ligesom kommunale og godsarkiver kunne optages i dem. Af provinsarkiverne oprettes et i eller ved København for Sjælland, Lolland-Falster og Bornholm, et i Odense for Fyn og et i Viborg for Jylland.

§ 2. I spidsen for Rigsarkivet ansættes en rigsarkivar, i hovedarkivet 2 arkivarer og 4 arkivsekretærer, ved hvert af de 3 provinsarkiver en provinsarkivar.

Rigsarkivaren lønnes med 4.800 kr., stigende hvert 5. år med 400 kr., dog kan lønnen ikke overstige 6.000 kr. Hver af de 2 arkivarer lønnes med 3.200 kr., stigende hvert 5. år med 400 kr., dog kan lønnen ikke overstige 4.400 kr. Hver af de 4 arkivsekretærer lønnes med 2.000 kr., stigende hvert 5. år med 300 kr., dog kan lønnen ikke overstige 2.900 kr. Hver af de 3 provinsarkivarer lønnes som en arkivsekretær, men får desuden fri bolig ved arkivet.

§ 3. Denne lov træder for hovedarkivets vedkommende i kraft den 1. april 1889 og for provinsarkivernes vedkommende, efterhånden som midlerne til opførelse af de enkelte arkivbygninger bevilges på finanslovene.

Christian R.

/J. F. Scavenius

BILAG 2

Kirke- og undervisningsministeriets instruks for rigsarkivaren af 16. december 1896

1. Rigsarkivaren har den øverste ledelse af forretningerne og ordningsarbejderne i Rigsarkivet, såvel i hovedarkivet som i provinsarkiverne. Han indsender hvert år til ministeriet en redegørelse for de planer, som i den henseende har været fulgt,

og for de fremskridt, arbejderne i årets løb har gjort. I årsberetningen meddeles der ligeledes oplysning om, i hvor stort et omfang arkiverne har været brugt af private, samt hvad der ellers kunne være anledning til særlig at fremdrage.

2. Enkelthederne i fordelingen af hovedarkivets arkivalier mellem dets to afdelinger efter den i allerhøjeste resolution af 22. december 1882 (jfr. kongelig resolution af 31. marts 1889) fastsatte ordning såvel som fordelingen af de ved hovedarkivet ansatte arkivsekretærer og assistenter mellem de to afdelinger bestemmes af rigsarkivaren. Denne kan ligeledes midlertidig og til øvelse omflytte assistenter, der selv måtte ønske det, mellem hovedarkivet og et af provinsarkiverne, ligesom han også uden sådan omflytning kan tillade arkivsekretærer eller assistenter midlertidig og til øvelse at arbejde ved et andet af arkiverne end det, ved hvilket de er ansatte.

Rigsarkivaren bestemmer, hvilke ældre arkivalier (nærmest efter tidsgrænsen 1559) der fra provinsarkiverne skulle afgives til hovedarkivet for her at udgøre en særlig samling, såvel som hvilke hidtil i dette opbevarede sager der rettest bør afgives til provinsarkiverne.

3. Adgangen til hovedarkivets benyttelse på læsesalen tilstedes i reglen af rigsarkivaren efter en skriftlig henvendelse, i hvilken vedkommende opgiver navn og bopæl samt nærmeste formål. Foruden selvfølgelig i de tilfælde, i hvilke efter allerhøjeste resolution af 22. december 1882 Hans Majestæt Kongens tilladelse vil være at indhente, vil dog en henvendelse til undertegnede ministerium være nødvendig, når enten undersøgelsen vedrører spørgsmål af så ny dato eller af en sådan natur, at der vil være anledning til derom at korrespondere med det ministerium eller den autoritet, af hvis forretningsområde de vedkommende arkivalier er fremgåede, eller dersom rigsarkivaren af andre grunde måtte have betænkeligheder ved på eget ansvar at meddele adgangstilladelsen. Rigsarkivaren skal endvidere være bemyndiget til efter omstændighederne af den besøgende at forlange en udtrykkelig forpligtelse til ikke at offentliggøre meddelelser, som kunne kompromittere endnu levende personer eller deres nærmeste slægt.

Adgangen til provinsarkiverne er med de derfor fastsatte indskrænkninger (jfr. bekendtgørelse af 10. marts 1891) åben for alle.

Med hensyn til bekræftede afskrifter til retslig brug vil det i tvivlstilfælde være tilstrækkeligt at indhente det deri interesserede ministeriums samtykke.

4. Rigsarkivets arkivalier kunne, når der skønnes at være tilstrækkelig grund til at imødekomme et derom fremsat ønske, ved forsendelse gøres tilgængelige også i andre afdelinger end den, i hvilken de nærmest hører hjemme. I øvrigt kan rigsarkivaren tilstede udlån på kortere tid til et andet sikkert sted af aktstykker, som haves i flere eksemplarer, hvorimod ministeriets tilladelse udkræves til ethvert udlån af uerstattelige dokumenter.

5. Den fra Rigsarkivet udgående litterære virksomhed ledes af rigsarkivaren. Med visse mellemrum, f.eks. hvert tredje år, udgives der et bind meddelelser om Rigsarkivets virksomhed og øvrige forhold, ledsagede af vejledende oversigter over enkelte større eller mindre afdelinger af det.

6. Der foretages årlig i sommerens løb en kassation af værdiløse arkivalier inden for de derom vedtagne bestemmelser. Om nye kassationsbestemmelser forhandles først med det eller de ministerier, hvis interesse nærmest berøres deraf, og et forslag forelægges derefter undertegnede ministerium til afgørelse.

Bardenfleth

/S. Sporsén

BILAG 3

Justitsministeriets skrivelse til Ministeriet for Kirke- og undervisningsvæsenet om statens vindikationsret til arkivalier af 8. marts 1897

I skrivelse af 10. f.m. har Ministeriet for Kirke- og undervisningsvæsenet udbedt sig Justitsministeriets ytringer angående den med bilag hoslagt tilbagefølgende skrivelse af 11. januar d.å., hvori rigsarkivaren udbeder sig Ministeriet for Kirke- og undervisningsvæsenets afgørelse af, hvorledes der vil være at forholde *dels* i anledning af, at besidderne af Borreby og Basnæs godser, der har tilstillet Provinsarkivet for Sjælland m.m. forskellige arkivalier fra de pågældende godser – hvorimellem for Borrebys vedkommende en skifteprotokol for Borreby gods 1719–57 og en pakke originale skiftebreve og diverse skiftedokumenter fra årene 1783–1850, dog mest fra den ældre tid, samt en tingbog fra Borreby birk 1678–83 og for Basnæs' vedkommende 2 pakker diverse skifte- og overformynderidokumenter af ringe værdi – har tilbudt at deponere de fremsendte arkivalier i Provinsarkivet, men kun for Borrebys vedkommende med forbehold af ret til til enhver tid at kunne låne enkelte stykker af de deponerede arkivalier, og for Basnæs' vedkommende med forbehold af ret til til enhver tid at kunne kræve alle arkivalier eller enkelte stykker tilbage, *dels* i anledning af, at Københavns Magistrat har forbeholdt sig indsigelse imod aflevering til Provinsarkivet af forskellige i Rådhusarkivet beroende arkivalier, som er fremgåede af tidligere statsvirksomhed eller patrimonial jurisdiktion.

Foranlediget heraf skal man til behagelig efterretning meddele, at man med rigsarkivaren er enig i, at de ovenfor specialiserede fra Borreby og Basnæs godser modtagne arkivalier, der er fremgåede af udøvelsen af statens myndighed, således som denne på de pågældende tidspunkter udøvedes, er statens ubetingede ejendomsret undergivne og således ikke ville kunne modtages som et depositum, der af vedkommende kan kræves tilbage, medens man med hensyn til det af Københavns Magistrat tagne forbehold vedrørende aflevering fra Rådstuearkivet ikke undlader at udtale, at dette spørgsmål formentlig i overensstemmelse med Indenrigsministeriets cirkulære af 10. juli 1891 (Ministerialtidende A nr. 153) vil være at forelægge Indenrigsministeriet, men at Justitsministeriet i alt fald ikke finder anledning til at gå nærmere ind på dette spørgsmål, så længe ikke Magistraten, der i den mellem bilagene værende skrivelse af 22. april 1895 endnu kun har forbeholdt sig sin stilling til sagen, nærmere har præciseret sit standpunkt med hensyn til samme.

Rump

BILAG 4

Rigsarkivarens cirkulære til afdelingerne om tilgængelighed af materiale i Rigsarkivet af 30. september 1968

I henhold til instruks for Rigsarkivaren, udstedt af Ministeriet for Kirke- og Undervisningsvæsenet 16. december 1896, og efter forhandling med de forskellige ministerier m.m. fastsættes følgende regler for tilgængelighed:

1. Rigsarkivets arkivalier af offentlig proveniens er sædvanligvis tilgængelige, når de er 50 år gamle. Denne såvel som de andre frister regnes fra en protokols, en pakkes eller et lægs slutningsår.
2. For følgende arkivalier gælder ingen tilgængelighedsfrist:
   Kort og tegninger, som ikke er af militær proveniens eller ikke vedrører militære anlæg, installationer og materiel, anlæg inden for civilforsvaret og det civile beredskab, eller som ikke er klassificeret til tjenestebrug fortroligt, hemmeligt eller yderst hemmeligt.
   Anmeldelser med bilag i Aktieselskabsregistrets arkiv, se dog også bestemmelsen under punkt 4, stk. 3.
   Følgende arkivalier i Skibsregistrets arkiv: Dagbogen, skibsregistret, rederiregistret og skibsmapper.
3. Sager der indeholder oplysninger, som
   1. er af betydning for rigets sikkerhed,
   2. angår kongehuset,
   3. kan være krænkende for den person, de angår, og hans nærmeste familie eller
   4. vedrører forhold, der tilhører privatlivet, og som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden,

   er først tilgængelige, når de er 80 eller 100 år gamle, evt. 100 år efter den pågældendes fødsel.

Tilgængelige efter 80 år

Sager vedr. fratagelse af autorisationer o.l.
Sager vedr. eftersøgning af personer.
Sager vedr. separation og skilsmisse.
Testamenter, arvesager og sager om båndlagte midler.
Dommerregnskaber.
Sager vedr. umyndiggørelse og værgemål.
Fadderskabsager.
Sager om enkeltpersoners tilladelse til at indgå ægteskab.
Retsmedicinske sager.
Sager mod tjenestemænd og andre, der er ansat i statens tjeneste.
Højesterets retsprotokoller, herunder voteringsprotokoller og sager, der hører til protokollerne.
Sikkerhedspolitiets arkiv.
Rigspolitiets Efterretningstjenestes arkiv.
DNSAPs arkiver, regnet fra 1945.
Centralkartoteket og dertil hørende materiale, regnet fra 1945.
Andre arkivalier, afl. af Rigspolitiets Efterretningstjeneste.

Indfødsretssager.
Civilforsvarsstyrelsens akter.
Sager vedr. civilt beredskab.
Sager om tilladelse til fremstilling af krigsmateriel i medfør af lov nr. 139 af 7. maj 1937.
Kort og tegninger, som er af militær proveniens eller angår militære anlæg, installationer og materiel samt kort og tegninger vedrørende anlæg inden for civilforsvaret og det civile beredskab.
Lægdsruller.
Sager vedr. enkeltpersoners og virksomheders overtrædelse af skatte- og afgiftslove.
Sager vedr. invalider og revalidender.
Sager vedr. tilskadekomne efter ulykkesforsikringsloven o.lign. erstatningslove, herunder også mødeprotokoller og kopibøger.
Skadessager fra Direktoratet for Ulykkesforsikring.
Socialforskningsinstituttets arkivalier.
Folketællinger. Folketællingen 1890 er dog straks tilgængelig.
Helbredsattester.

Tilgængelige efter 100 år, regnet fra den pågældendes fødsel

Personaleakter.
Straffe- og benådningssager, herunder også strafafsoning og rettigheders generhvervelse.
Sager vedr. psykopater samt sindssyge, åndssvage og drikfældige personer.
Sikkerhedspolitiets og Rigspolitiets Efterretningstjenestes sager vedr. enkeltpersoner.
Andre sager, der indeholder oplysninger, som kan være krænkende for den person, de angår, eller vedrører forhold, der tilhører privatlivet, og som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden.
De pågældende sager skal dog for at være tilgængelige også være 50 år gamle, jfr. punkt 1. Hvis de hører under de arkiver eller kategorier af arkivalier, der først er tilgængelige, når de er 80 år gamle, skal de dog have opnået denne alder.

Tilgængelige efter 100 år

Statsrådsprotokoller.
Sager vedr. adoption.
Sager vedr. personer under børneværn og forsorg.
Sager vedr. sterilisation og kastration.
Sager vedr. abortus provocatus.
Medico-legale dødsattester.
Sygejournaler og andre arkivalier, der omfattes af lægelovens § 9 ff.
Sager vedr. veneriske patienter.

Oversigten over offentlige arkivalier, som først er tilgængelige, når de er 80 eller 100 år gamle, gør ikke krav på at være fuldstændig, ligesom der også stadig afleveres nye kategorier af sager. Overarkivarerne må derfor indskærpe den del af personalet, som har med ekspedition, udlån og fotografering at gøre, at man ved nyere sager – ikke mindst sådanne, som ikke er 80 år gamle – bør have opmærksomheden henvendt på, at der kan være andre arkivalier end de i fortegnelsen opførte, som ikke uden videre kan fotograferes eller udleveres til besøgende og lånere. I alle tilfælde, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt

arkivalierne bør gøres tilgængelige eller ej, skal sagen forelægges overarkivaren, eventuelt rigsarkivaren, til afgørelse.

4. Følgende arkivalier er helt utilgængelige:
   Forsvarsministeriets sager, forsåvidt de er stemplet Fortroligt P eller lignende.
   Fødselsstiftelsens udsættelsesprotokoller og sager i Fødselsstiftelsens arkiv, der oplyser om identiteten af en fødende, der ikke har givet afkald på anonymiteten. Når der er gået 100 år efter fødslen, kan der dog meddeles oplysning om moderens navn, fødselsdag, fødested samt eventuelt også om hendes forældres navne og fødselsdage.
   Regnskaber i Aktieselskabsregistrets arkiv stammende fra aktieselskaber, hvis bestyrelse, resp. likvidator, iflg. regnskabernes udvisende har taget forbehold mod disses offentliggørelse. Henvendelse om benyttelse kan rettes til selskabets tidligere likvidator; i fornødent fald forelægges sagen for rigsarkivaren, der indhenter en udtalelse om spørgsmålet fra Aktieselskabsregistret.
5. Den, der ønsker at benytte arkivalier af offentlig proveniens, som ikke er almindeligt tilgængelige, indsender en skriftlig ansøgning herom til Rigsarkivaren. Hvis sagerne er tilgængelige efter 50 år, giver Rigsarkivaren tilladelse til benyttelse, når sagerne er 25 år gamle og skal anvendes til forskningsbrug. Er fristen 80 år eller 100 år, giver Rigsarkivaren tilladelsen, når de pågældende sager er over 50 år. Hvis sagerne ikke er 25, henholdsvis 50 år er forudsætningen for benyttelse, at der foreligger skriftlig tilladelse hertil fra den styrelse, det kontor eller den institution, som har afleveret det pågældende materiale eller har dispositionsretten derover.
   Fra følgende ministerier og institutioner skal der i alle tilfælde indhentes tilladelse fra rette vedkommende, når sagerne ikke har den alder, som er forudsætningen for, at de er almindeligt tilgængelige, jfr. pkt. 3:
   Statsministeriet: statsrådsprotokoller.
   Udenrigsministeriet og de danske repræsentationer i udlandet.
   Justitsministeriet.
   Rigspolitiets Efterretningstjeneste.
   Forsvarsministeriet og de under dette hørende institutioner.
   Indenrigsministeriet: sager vedr. civilforsvaret.
   Civilforsvarsstyrelsen.
   Sundhedsstyrelsen.
   Statens Husholdningsråd.
   Tilsynet med banker og sparekasser.
   Rigshospitalet.
   Danmarks Statistik.
   Hvis det af praktiske grunde vil være vanskeligt at opnå skriftlig tilladelse til benyttelsen fra rette vedkommende, kan en sådan af Rigsarkivaren eller af overarkivaren på 2. afdeling indhentes telefonisk. Rigsarkivaren eller overarkivaren skal i så fald skriftligt attestere, at der foreligger tilladelse til benyttelsen.
6. For følgende arkivalier gælder særlige regler:
   Kongehusets arkiv:
   Se Kabinetssekretariatets skrivelse af 22. juni 1972. Akterne vedrørende processerne mod dronning Caroline Mathilde og J. F. Struensee er almindeligt tilgængelige. I tre eksemplarer af V. A. XIII, der findes på læsesalen, i

Rigsarkivarens kontor og hos chefen for sekretariatet, er der med rødt givet oplysning om tilgængeligheden:

T. = almindeligt tilgængelige arkivalier.

R. = arkivalier, der er tilgængelige med rigsarkivarens tilladelse.

K. = arkivalier, til hvis benyttelse der skal indhentes tilladelse fra Hans Majestæt Kongen.

Alle de i registrant 101 registrerede arkivalier er almindeligt tilgængelige med undtagelse af enkelte af de på s. 1–5 registrerede sager. Disse er mærket med enten R eller K.

Hofmarskallatet.

Arkivet er tilgængeligt indtil tronskiftet 1906.

Kabinetssekretariatet.

Arkivet er tilgængeligt indtil tronskiftet 1906.

Rigsarkivaren kan dog unddrage enkelte arkivalier i Hofmarskallatets arkiv eller Kabinetsarkivet fra benyttelse, indtil Hofmarskallatets eller Kabinetssekretariatets tilladelse foreligger. Hvis sagerne ikke er 80 år gamle, skal de derfor inden udlevering eller udlån forelægges overarkivaren, som træffer afgørelse om, hvorvidt spørgsmålet om tilgængelighed skal forelægges Rigsarkivaren.

Kirkebøger og kirkebogsarkivalier.

For disse gælder samme regler som for det tilsvarende materiale i landsarkiverne, jfr. rigsarkivarens cirkulære af 30. december 1964.

7. Privatarkiver.

   Sager i private mænds og kvinders arkiver er først almindeligt tilgængelige, når de er 80 år gamle, sager i privatinstitutioners arkiver, når de er 50 år gamle, med mindre den, der har afleveret arkivalierne, udtrykkeligt har ønsket, at der skal gælde en kortere frist for tilgængelighed. Er der ved afleveringen fastsat en længere frist end 80, henholdsvis 50 år for tilgængeligheden, skal denne selvfølgelig overholdes.

   Hvis den, der har afleveret et privatarkiv til Rigsarkivet, ikke har bestemt, at en eller flere privatpersoner inden for en bestemt frist skal give tilladelse til benyttelsen, eller hvis denne frist er udløbet, er det rigsarkivaren, der giver tilladelse til at benytte de sager, som endnu ikke er 80, henholdsvis 50 år gamle, eventuelt til at få afskrift eller fotokopi deraf. Overarkivaren på 1. afdeling eller dennes stedfortræder kan dog på rigsarkivarens vegne give tilladelse til på læsesalen at benytte private mænds og kvinders arkiver, der er 50 år gamle.

   Dersom der ønskes adgang til at benytte private arkivalier, som endnu ikke er 80, henholdsvis 50 år gamle, og til hvis benyttelse der skal indhentes tilladelse fra rigsarkivaren, skal der indsendes skriftlig ansøgning derom på de dertil beregnede skemaer. Rigsarkivaren eller overarkivaren på 1. afdeling – jfr. ovenfor – forsyner ansøgningen med den ønskede tilladelse.

8. Manuskriptsamlingen.

   Det materiale, der findes heri, er almindelig tilgængeligt, med mindre der er truffet særlige bestemmelser om utilgængelighed af den, der har afleveret manuskriptet, eller af rigsarkivaren.

9. Personer, som på læsesalen eller andetsteds får tilladelse til at benytte arkivalier m.m., som ikke er almindeligt tilgængelige – som altså ikke er 50, henholdsvis 80 eller 100 år gamle – skal underskrive en erklæring, der skal sikre mod misbrug, jfr. skrivelser af 30. december 1964 og 1. oktober 1965.

Det samme gælder, når der leveres afskrifter eller fotokopier (film, xerox o.s.v.) af arkivalier, der ikke er almindeligt tilgængelige.

10. For film og fotokopier m.m. af arkivalier gælder de samme regler som for de tilsvarende arkivalier.

    Film af Danica i udlandet er først tilgængelige, når de fotograferede arkivalier er 50 år gamle. Rigsarkivaren kan dog give tilladelse til at benytte film af yngre arkivalier. Hvis det arkiv, hvorfra fotografier eller film er erhvervet, har en længere frist for tilgængelighed, skal denne respekteres, med mindre der foreligger tilladelse fra arkivet til, at materialet kan gøres almindeligt tilgængeligt.

11. For båndoptagelser og grammofonplader fastsættes bestemmelser om tilgængelighed i hvert enkelt tilfælde.

12. Hvis en udenlandsk forsker i henhold til arkivoverenskomsten med Bonn af 1963, jfr. overenskomsten 15. december 1933, ønsker at benytte arkivalier, som endnu ikke er tilgængelige efter de almindelige regler, skal sagen forelægges rigsarkivaren.

Johan Hvidtfeldt

BILAG 5

Ministeriet for kulturelle anliggenders bekendtgørelse nr. 91 af 20. februar 1976 om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne

Efter derom med samtlige øvrige ministerier førte forhandlinger fastsættes herved følgende bestemmelser om statsinstitutioners arkiver og deres forhold til Rigsarkivet og landsarkiverne:

§ 1. Denne bekendtgørelse gælder for alle statens myndigheder, institutioner og virksomheder, jfr. dog § 10, stk. 2. I det følgende anvendes under ét udtrykket institutioner.

§ 2. Ved arkivalier forstås såvel skriftligt materiale som enhver anden art af materiale, der formidler information og er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med institutionens og dens medarbejderes tjenstlige virke. For kort, tegninger og planer, fotografier, film og mikrofilm, grammofonplader, lydbånd, hulkort, magnetbånd og andre medier til behandling og opbevaring af data gælder de samme regler som for de øvrige arkivalier, for så vidt de er en del af institutionens arkiv, jfr. dog § 10, stk. 2.

§ 3. Hvis der i en institution opbevares arkiver eller dele af arkiver, som hidrører fra en anden institution, skal de behandles som selvstændige arkiver. Dette gælder for så vidt angår sager, der er afsluttet af den anden institution, uanset om institutionen helt eller delvis har overtaget den anden institutions arbejdsområde. Varig tilaktering af afsluttede sager, hidrørende fra andre institutioner, må kun finde sted efter aftale med Rigsarkivet eller vedkommende landsarkiv.

Stk. 2. Ved aflevering til Rigsarkivet eller et landsarkiv skal arkivalier, der

hidrører fra andre institutioner, opføres på særskilte fortegnelser, jfr. § 5, stk. 1.

§ 4. Rigsarkivet og landsarkiverne er institutionernes konsulenter i arkivanliggender, herunder også i spørgsmålet om sagsdannelse og arkivdannelse, jfr. § 8. Planer for nye arkivlokaler skal forelægges dem til udtalelse.

§ 5. rigsarkivaren fastsætter bestemmelser om Rigsarkivets og landsarkivernes tilsyn med institutionernes arkiver og giver regler for førelse af fortegnelser over deres indhold, for almindelige opbevaringsforhold samt for arkivaliernes indpakning og mærkning.

Stk. 2. Tilsynet med den enkelte institutions arkiv udføres af det arkiv, hvortil dets arkivalier afleveres i henhold til gældende regler, jfr. § 6, stk. 6.

§ 6. Institutionerne afleverer deres arkivalier til Rigsarkivet eller landsarkiverne, når arkivalierne er 30 år gamle, med mindre der i gældende love, bekendtgørelser, cirkulærer m.m. er fastsat andre frister. Rigsarkivaren eller landsarkivarerne kan dog, hvor forholdene taler for det, forlænge denne afleveringsfrist eller give en institution lov til at aflevere arkivalier, som endnu ikke er 30 år gamle. Afleveringspligten omfatter ikke arkivalier, som er en del af en institutions videnskabelige samlinger. Rigsarkivaren kan desuden fritage institutionerne for aflevering af arkivalier, som til stadighed anvendes i det løbende arbejde. Rigsarkivaren træffer afgørelse i sådanne spørgsmål.

Stk. 2. En institution må kun aflevere sine arkivalier, jfr. § 2, til Rigsarkivet eller et landsarkiv, ikke til andre statslige, kommunale eller private institutioner.

Stk. 3. Afleveringerne til Rigsarkivet eller landsarkiverne skal så vidt muligt foregå med mellemrum på mindst 5 år. Rigsarkivaren fastsætter regler for, hvordan afleveringen skal ske. Institutionerne afholder udgifter til transport af de arkivalier, der afleveres.

Stk. 4. Arkivalier fra ophævede institutioner skal straks afleveres til Rigsarkivet eller landsarkiverne, med mindre de skal bruges af andre institutioner, der overtager deres sagsområde, jfr. § 3, stk. 1.

Stk. 5. Når ikke-permanente kommissioner, udvalg og lignende, nedsat af et ministerium, har afsluttet deres arbejde og ophører med at eksistere, skal deres arkiver afleveres til Rigsarkivet.

Stk. 6. Efter de i lov nr. 42 af 30. marts 1889 om oprettelse af et Rigsarkiv m.m. givne retningslinjer træffer rigsarkivaren bestemmelse om, hvilke institutioner der skal aflevere til Rigsarkivet, og hvilke der skal aflevere til landsarkiverne. Hvis en institution virker inden for to eller flere landsarkivområder, bestemmer rigsarkivaren, hvordan dens arkiv eventuelt skal fordeles mellem landsarkiverne.

§ 7. Kassation af arkivalier må kun finde sted med rigsarkivarens samtykke eller i henhold til bestemmelser, som er godkendt af rigsarkivaren.

Stk. 2. Rigsarkivaren kan give generel tilladelse til kassation af bestemte kategorier af arkivalier.

Stk. 3. Rigsarkivaren kan foreskrive, at visse arter af materiale ikke må indgå i arkiverne eller skal udskilles inden arkivaliernes aflevering til Rigsarkivet eller landsarkiverne.

Stk. 4. Arkivalier, der i medfør af stk. 1 er bestemt til kassation, kan ikke afleveres til arkivvæsenet. De skal destrueres på en sådan måde, at uvedkommende ikke kan få adgang til dem, f.eks. ved makulering, opbrænding eller formaling i papir- eller papfabrik.

§ 8. Institutionernes arkivsystemer, herunder journal- og arkivplaner, bør være således indrettet, at institutionerne selv kan foretage kassation af det materiale, der kan kasseres i henhold til Rigsarkivarens godkendelse.

Stk. 2. Hvis en institutions journal- eller arkivplaner ikke gør en effektiv kassation mulig, kan Rigsarkivaren henstille til den pågældende institution, at den lader udarbejde nye planer, hvori dette hensyn er tilgodeset.

Stk. 3. Nye journal- eller arkivplaner skal forelægges rigsarkivaren til godkendelse, før de tages i brug. Ændringer i bestående journal- og arkivplaner skal ligeledes forelægges rigsarkivaren til godkendelse, inden de træder i kraft, dog kun for så vidt de betyder en forandring i planernes struktur eller i kassationsbestemmelserne.

§ 9. Rigsarkivaren træffer inden for den gældende lovgivnings rammer bestemmelse om offentlighedens adgang til at benytte de afleverede arkivalier. Efter samråd med rigsarkivaren kan vedkommende myndighed forbeholde sig i en bestemt årrække at give tilladelse til benyttelse af visse arkivalier, som den selv eller institutioner, der er den underordnet, har afleveret til Rigsarkivet eller landsarkiverne.

Stk. 2. Institutionerne kan til tjenstlig brug låne arkivalier, som de har afleveret til arkivvæsenet. Rigsarkivaren giver almindelige regler for sådanne udlån. Efter aftale med de styrelser, hvorunder de arkivskabende institutioner hører, kan han bestemme, at visse kategorier af arkivalier undtages fra udlån.

Stk. 3. Til forskningsbrug kan institutionerne udlåne arkivalier til benyttelse på Rigsarkivets, landsarkivernes og Erhvervsarkivets læsesale, på biblioteker eller andre institutioner, som af rigsarkivaren er godkendt som berettiget til at modtage indlån fra Rigsarkivet eller landsarkiverne.

Stk. 4. Udlån fra institutionerne til private må normalt ikke finde sted.

§ 10. Kirke- og Undervisningsministeriets reglementariske bestemmelser for de ministerielle kontorers forhold til Kongerigets Arkiv af 31. december 1886, §§ 1, 2, 3, 5, 6, 7 og 8 i Kirke- og Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 34 af 10. marts 1891, Konseilspræsidiets bekendtgørelse nr. 129 af 22. juli 1902 samt Undervisningsministeriets bekendtgørelser nr. 277 af 1. april 1919 og nr. 461 af 25. september 1922 ophæves.

Stk. 2. Bestemmelserne i denne bekendtgørelse omfatter ikke Folketinget og Danmarks Radio; for sidstnævnte institution gælder de regler, der måtte blive fastsat i medfør af § 20 i lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed. Domstolene og politimesterembederne er omfattet af bestemmelserne i denne bekendtgørelse, dog således at reglerne i Justitsministeriets cirkulærer af 13. december 1960 om journalisering og arkivering ved underretterne og af 19. december 1963 om arkivering ved politimesterembederne fortsat er gældende.

§ 11. Denne bekendtgørelse træder i kraft den 1. april 1976.

Niels Matthiasen

/E. Thrane

BILAG 6

Lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen

Kapitel 1

Offentlighed i forvaltningen

§ 1. Enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning.

Stk. 2. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

§ 2. Adgangen til at få oplysninger omfatter ikke dokumenter, der indeholder
1) oplysning om enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold,
2) oplysning om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. 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,
2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
4) beskyttelse af andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 3. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelserne i stk. 1 og 2, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Stk. 4. Vedkommende minister kan bestemme, at sagsområder eller arter af dokumenter, for hvilke bestemmelserne i stk. 1 og 2 i almindelighed vil medføre, at begæring efter § 1 må afslås, skal være undtaget fra bestemmelsen i § 1.

§ 3. Adgangen til at få oplysninger omfatter med de i §§ 2 og 5 nævnte undtagelser
1) alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, herunder genpart af de fra myndigheden udgåede skrivelser, når disse må antages at være kommet frem til adressaten,
2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

§ 4. Såfremt der mundtligt meddeles en myndighed faktiske oplysninger af væsentlig betydning for en sags afgørelse, skal der gøres notat herom på en sådan måde, at oplysningerne kan meddeles i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lov.

§ 5. Adgangen til at få oplysninger omfatter ikke
1) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder,
2) brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove,
3) en myndigheds interne arbejdsmateriale, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer,
4) brevveksling inden for samme myndighed,
5) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes afdelinger, udvalg eller andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes,
6) dokumenter om udenrigspolitiske og udenrigsøkonomiske forhold,
7) myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres,

8) materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik.

§ 6. Adgangen til at få oplysninger omfatter ikke sager inden for strafferetsplejen eller sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste.

Stk. 2. For så vidt angår sager om lovgivning, herunder bevillingslove, skal en begæring efter § 1 først imødekommes, når lovforslag er fremsat for folketinget.

§ 7. Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Dette gælder dog ikke, for så vidt angår den almindelige tavshedspligt efter straffeloven, tjenestemandslovgivningen og kommunale tjenestemandsvedtægter.

§ 8. Spørgsmål om meddelelse af oplysninger afgøres af den myndighed, som i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag, medmindre andet fastsættes af vedkommende minister.

Stk. 2. Vedkommende myndighed afgør under fornødent hensyn til sagens ekspedition, om en begæring efter § 1 kan imødekommes straks eller senere, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives ham adgang til at gennemse dem på stedet, eller ved, at der gives ham en afskrift eller fotokopi af dem.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om betaling for afskrifter og fotokopier.

§ 9. Vedkommende minister kan bestemme, at oplysninger om nærmere angivne dokumenter kan meddeles efter et vist åremål uanset bestemmelserne i dette kapitel.

Kapitel 2

Særlige regler for parterne i en forvaltningssag

§ 10. Ansøgere, klagere og andre parter i en sag, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter uanset bestemmelserne i § 2. Dette gælder dog ikke, hvis partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser. Gør sådanne hensyn sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Stk. 2. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjenete, kan uanset bestemmelsen i § 6, stk. 1, forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører hans forhold.

Stk. 3. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at meddele oplysninger til en sags parter.

Stk. 4. Såfremt det har betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser, at der gives ham en afskrift eller fotokopi af sagens dokumenter, skal hans begæring herom imødekommes.

§ 11. Såfremt en part under sagens behandling fremsætter begæring om at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

Stk. 2. Dette gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for forvaltningens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at

sagens afgørelse udsættes i øvrigt findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

§ 12. Den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, kan på ethvert tidspunkt af behandlingen forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil han har afgivet en udtalelse om sagen.

Stk. 2. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 3. Bestemmelsen i § 11, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Kapitel 3

Ikrafttræden m.v.

§ 13. Loven træder i kraft den 1. januar 1971.

Stk. 2. Loven kommer ikke til anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse før lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Lov nr. 141 af 13. maj 1964 om partsoffentlighed i forvaltningen ophæves. Den kommer dog fortsat til anvendelse på de i stk. 2 nævnte dokumenter.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love om adgangen til at blive bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning og om parters adgang til at afgive udtalelser til forvaltningen, inden en sag afgøres, opretholdes. Dette gælder dog ikke bestemmelser, der i snævrere omfang end denne lov giver parter adgang til at blive bekendt med dokumenter eller afgivne udtalelser, medmindre de er trådt i kraft den 1. oktober 1964 eller senere.

Stk. 5. Forslag om revision af loven fremsættes for folketinget i folketingsåret 1974-75.

§ 14. Loven gælder ikke sager om færøske anliggender. Den kan ved kgl. anordning sættes i kraft for sådanne sager med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

BILAG 7

Udkast til Lov om offentlighed i forvaltningen

Kapitel 1.

Lovens almindelige anvendelsesområde.

§ 1. Loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, jfr. dog §§ 2 og 3.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, såfremt udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens eller en kommunes vegne.

§ 2. Loven gælder ikke for sager inden for strafferetsplejen, og for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste gælder den kun i det omfang, det følger af § 7.

Stk. 2. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for folketinget.

§ 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne myndigheder, sagsområder eller arter af dokumenter, for hvilke bestemmelserne i §§ 9-11 i almindelighed vil medføre, at begæring om aktindsigt må afslås, skal være undraget fra loven.

Stk. 2. Vedkommende minister kan fastsætte regler om, at der efter et vist åremål skal være ret til at blive gjort bekendt med nærmere angivne dokumenter, der ikke er undergivet retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov.

Kapitel 2.

Retten til aktindsigt.

§ 4. Enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed i forbindelse med dens virksomhed.

Stk. 2. Begæringen skal angive den sag eller de dokumenter i en sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

§ 5. Retten til aktindsigt omfatter med de i §§ 9-11 nævnte undtagelser

1) alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, herunder genpart af de fra myndigheden udgåede skrivelser, når disse må antages at være kommet frem til adressaten,
2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter,
3) fortegnelser, der udarbejdes i henhold til § 6 (postlister).

Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter ikke indførelser i registre eller andre systematiserede fortegnelser, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, dog bortset fra fortegnelser som nævnt i stk. 1, nr. 2.

§ 6. Justitsministeren kan efter forhandling med vedkommende minister fastsætte, at nærmere angivne forvaltningsmyndigheder daglig skal udfærdige fortegnelser over de dokumenter, der den pågældende dag er indgået til myndigheden (postlister).

Stk. 2. Nærmere regler herom og om retten til at blive gjort bekendt med fortegnelserne fastsættes af vedkommende minister.

Stk. 3. For kommunale myndigheder kan bestemmelse som nævnt i stk. 1 træffes af indenrigsministeren, der ligeledes fastsætter regler efter stk. 2.

§ 7. I sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste skal ansættelsesmyndigheden efter begæring udarbejde en fortegnelse over ansøgerne (ansøgerlisten), der kan forlanges udleveret i det omfang, hemmeligholdelse ikke er påkrævet efter stillingens beskaffenhed eller af hensyn til en ansøgers forhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan fastsætte regler om, at retten til at få udleveret afskrift af ansøgerlisten ikke skal gælde ved besættelse af visse stillinger, for hvilke oplysning om ansøgernes navne i almindelighed må afslås efter stk. 2.

Stk. 3. Forhandlingsberettigede organisationer, hvis medlemmer er naturlige ansøgere til en ledig stilling, er, uanset om der gøres undtagelse efter bestemmelserne i stk. 1 og 2, berettiget til efter anmodning at få udleveret afskrift af ansøgerlisten.

§ 8. Såfremt en myndighed mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagen, eller på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, uden at de fremgår af sagens dokumenter, skal der gøres notat om indholdet af oplysningerne.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at pligten til at gøre notat efter stk. 1 ikke skal gælde nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Kapitel 3.

Undtagelser fra retten til aktindsigt.

§ 9. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses ethvert dokument, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandligen af en sag, herunder brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed. Undtagelsesadgangen omfatter dog ikke

1) dokumenter, der alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende sagens afgørelse,
2) dokumenter, der alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden efter § 8 har haft pligt til at notere, og
3) andre selvstændige dokumenter, der udarbejdes af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder, og som foreligger i endelig form.

Stk. 2. Oplysninger som nævnt i § 8, der indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler. Bestemmelsen i § 8, stk. 2, gælder dog tilsvarende.

Stk. 3. Interne arbejdsdokumenter, der som led i en sags behandling udveksles mellem forskellige forvaltningsmyndigheder eller i øvrigt afgives til udenforstående, kan ikke undtages efter stk. 1, medmindre afgivelsen har været påkrævet af hensyn til

1) opfyldelsen af en lovhjemlet udleveringspligt,
2) udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed, herunder behandlingen af klagesager, eller
3) gennemførelsen af et internt præget samarbejde, der må anses for rimeligt begrundet i sagens karakter.

Stk. 4. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne arbejdsdokumenter, som en forvaltningsmyndighed under omstændigheder som nævnt i stk. 3, nr. 1–3, modtager fra myndigheder eller institutioner m.v., der ikke er omfattet af loven.

§ 10. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
2) Brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove.
3) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.
4) Materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser.

Stk. 2. Oplysninger som nævnt i § 8, der indeholdes i dokumenter, der omfattes af stk. 1, nr. 1–3, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler. Bestemmelsen i § 8, stk. 2, gælder dog tilsvarende.

§ 11. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold,
2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. Retten til aktindsigt kan endvidere begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
6) andre interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Stk. 3. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelserne i stk. 1 og 2, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Stk. 4. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan kun nægtes adgang til at blive gjort bekendt med oplysningerne herom, i det omfang de hensyn, som er nævnt i stk. 2, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler derfor.

Kapitel 4.

Afgørelsen og behandlingen af begæringer om aktindsigt.

§ 12. Fremsættes der begæring om aktindsigt vedrørende dokumenter i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, afgør denne myndighed, om begæringen kan imødekommes. I andre tilfælde afgøres sager om aktindsigt af den myndighed, der har dokumentet i sin besiddelse.

Stk. 2. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Stk. 3. Vedkommende minister kan fastsætte bestemmelser, der fraviger reglerne i stk. 1 og 2.

§ 13. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller fotokopi.

Stk. 2. Såfremt en begæring om aktindsigt ikke er imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om betaling for afskrifter og fotokopier.

Kapitel 5.

Ikrafttræden, forholdet til anden lovgivning m.v.

§ 14. Loven træder i kraft den . . .

Stk. 2. Loven gælder ikke for dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse før den 1. januar 1971. Oplysninger som nævnt i § 8, der indeholdes i sådanne dokumenter, er dog omfattet af retten til aktindsigt efter reglerne i denne lov, såfremt dokumenterne er indgået i en sag, der er eller har været under behandling af en forvaltningsmyndighed efter det nævnte tidspunkt. Bestemmelsen i § 8, stk. 2, gælder tilsvarende.

Stk. 3. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter denne lov.

Stk. 4. Bestemmelser i andre love om adgang til at blive gjort bekendt med dokumenter hos den offentlige forvaltning opretholdes, uanset om de giver ret til aktindsigt i snævrere omfang end denne lov.

§ 15. Loven gælder ikke sager om færøske anliggender. Den kan ved kgl. anordning sættes i kraft for sådanne sager med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder.

BILAG 8

Uddrag af borgerlig straffelov af 15. april 1930 med senere ændringer

§ 152

Stk. 1. Røber nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, hvad han i tjenestens eller hvervets medfør har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller udnytter han uberettiget sådan kundskab, straffes han med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder med fængsel i indtil 1 år. Sker det for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, kan straffen stige til fængsel i 3 år.

Stk. 2. Efter ovennævnte regler straffes også den, som efter at være fratrådt stillingen på nogen af de angivne måder forser sig med hensyn til tjenestehemmeligheder, som han i stillingen har erfaret.

Stk. 3. De ovenstående bestemmelser finder tilsvarende anvendelse på den, som virker ved telegraf- eller telefonanlæg, der er anerkendt af det offentlige.

Stk. 4. Med samme straf som i stk. 1 straffes den, der uden tilladelse fra vedkommende offentlige myndighed videregiver eller uberettiget udnytter oplysninger hidrørende fra det offentlige, som han har fået eller skaffet sig under arbejde for en virksomhed, der maskinelt behandler eller opbevarer oplysninger for det offentlige.

Stk. 5. Den, der uden at have medvirket til gerningen skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en overtrædelse af bestemmelserne i stk. 1–4, straffes som anført i stk. 1.

§ 264 b

Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes personer, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, eller som i medfør af offentlig beskikkelse

eller anerkendelse udøver eller har udøvet et erhverv, såvel som sådanne personers medhjælpere, når de røber privatlivet tilhørende hemmeligheder, der er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, medmindre de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv. Det samme gælder, hvis de uberettiget udnytter sådan kundskab.

§ 264 c
De i §§ 263, 264, 264 a og 264 b indeholdte straffebestemmelser finder tilsvarende anvendelse på den, der uden at have medvirket til gerningen skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, som er fremkommet ved overtrædelsen.

§ 264 d
Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, der uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor meddelelsen eller billeder vedrører en afdød person

BILAG 9

Uddrag af bekendtgørelse af lov om rettens pleje af 2. oktober 1978

§ 169. Tjenestemænd eller andre, der handler i offentligt eller dermed ligestillet hverv, må ikke uden samtykke af vedkommende myndighed afkræves vidneforklaring om forhold, med hensyn til hvilke der i det offentliges interesse påhviler dem tavshedspligt. For medlemmer af folketinget kræves samtykke af tingets formand og vedkommende minister.

Stk. 2. Nægtes samtykke, kan retten, såfremt forklaringens afgivelse findes at være af afgørende betydning for sagens udfald, pålægge vedkommende myndighed over for retten at redegøre for grundene til nægtelsen. Finder retten herefter, at hensynet til hemmeligholdelse bør vige for hensynet til sagens oplysning, kan den bestemme, at vidneforklaring skal afgives. Dette gælder dog ikke, hvis nægtelsen er begrundet med hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter.

§ 170. Mod dens ønske, som har krav på hemmeligholdelse, må vidneforklaring ikke afkræves præster i folkekirken eller anerkendte trossamfund, læger, forsvarere og advokater om det, som er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed.

Stk. 2. Retten kan pålægge læger og advokater, bortset fra forsvarere i straffesager, at afgive vidneforklaring, når forklaringen anses for at være af afgørende betydning for sagens udfald, og sagens beskaffenhed og dens betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige til, at forklaring afkræves. Sådant pålæg kan i borgerlige sager ikke udstrækkes til, hvad en advokat har erfaret i en retssag, som har været betroet ham til udførelse, eller hvori hans råd har været søgt.

Stk. 3. Retten kan bestemme, at forklaring ikke skal afgives om forhold, med

hensyn til hvilke vidnet i medfør af lovgivningen har tavshedspligt, og hvis hemmeligholdelse har væsentlig betydning.

Stk. 4. Reglerne i stk. 1–3 gælder også for de pågældende personers medhjælpere

§ 299. Retten kan efter begæring af en part pålægge tredjemand at forevise eller udlevere dokumenter, der er undergivet hans rådighed, og som har betydning for sagen, medmindre der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som han ville være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jfr. §§ 169–172.

Stk. 2. Undlader tredjemand uden lovlig grund af efterkomme pålægget, finder bestemmelsen i § 178 tilsvarende anvendelse.

§ 300. En part, der fremsætter begæring om fremlæggelse af dokumenter i henhold til §§ 298 og 299, må angive de kendsgerninger, der skal bevises ved dokumenterne, samt de grunde, hvorpå han støtter, at modparten eller den opgivne tredjemand er i besiddelse af dokumenterne.

Stk. 2. Bestemmelse om fremlæggelse af dokumentet træffes, efter at den der har rådighed over dokumenterne, har haft lejlighed til at udtale sig.

Stk. 3. Tredjemand kan kræve sine udgifter ved fremlæggelsen forudbetalt af parten eller kræve stillet sikkerhed for udgifternes betaling.

§ 785. Retten kan pålægge den person eller offentlige myndighed, der har rådighed over dokumenter eller andre ting af den i § 782 nævnte art, at forevise eller udlevere dem, medmindre der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som vedkommende ville være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jfr. §§ 169-172.

Stk. 2. Bestemmelse om fremlæggelse af dokumentet træffes, efter at den, der har rådighed over dokumentet, har haft lejlighed til at udtale sig.

Stk. 3. Undlader den pågældende uden lovlig grund af efterkomme pålægget, finder bestemmelsen i § 178 tilsvarende anvendelse.

BILAG 10

Uddrag af LOI n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit:

TITRE I[er]

Dispositions générales.

Art. 1[er]. — Les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité.

La conservation de ces documents est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche.

Art. 2. — Tout fonctionnaire ou agent chargé de la collecte ou de la conservation d'archives en application des dispositions de la présente loi est tenu au secret professionnel en ce qui concerne tout document qui ne peut être légalement mis à la disposition du public.

TITRE II

Les archives publiques.

Art. 3. — Les archives publiques sont:

1° Les documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et entreprises publics;

2° Les documents qui procèdent de l'activité des organismes de droit privé chargés de la gestion des services publics ou d'une mission de service public;

3° Les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels.

Les archives publiques, quel qu'en soit le possesseur, sont imprescriptibles.

Les conditions de leur conservation sont déterminées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 32 de la présente loi.

Ce décret détermine les cas où l'administration des archives laisse le soin de la conservation des documents d'archives produits ou reçus par certaines administrations ou certains organismes aux services compétents de ces administrations ou organismes. Il fixe les conditions de la coopération entre l'administration des archives et ces administrations ou organismes.

Art. 4. — A l'expiration de leur période d'utilisation courante par les services, établissements et organismes qui les ont produits ou reçus, les documents visés à l'article 3 font l'objet d'un tri pour séparer les documents à conserver et les documents dépourvus d'intérêt administratif et historique, destinés à l'élimination.

La liste des documents destinés à l'élimination ainsi que les conditions de leur élimination sont fixées en accord entre l'autorité qui les a produits ou reçus et l'administration des archives.

Art. 5. — Lorsqu'il est mis fin à l'existence d'un ministère, service, établissement ou organisme détenteur d'archives publiques, celles-ci doivent être, à défaut d'une affectation différente déterminée par l'acte de suppression, versées à l'administration des archives.

Art. 6. — Les documents dont la communication était libre avant leur dépôt aux archives publiques continueront d'être communiqués sans restriction d'aucune sorte à toute personne qui en fera la demande.

Les documents visés à l'article 1er de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal demeurent communicables dans les conditions fixées par cette loi.

Tous les autres documents d'archives publiques pourront être librement consultés à l'expiration d'un délai de trente ans ou des délais spéciaux prévus à l'article 7 ci-dessous.

Art. 7. — Le délai au-delà duquel les documents d'archives publiques peuvent être librement consultés est porté à :

1° Cent-cinquante ans à compter de la date de naissance pour les documents comportant des renseignements individuels de caractère médical ;

2° Cent-vingt ans à compter de la date de naissance pour les dossiers de personnel ;

3° Cent ans à compter de la date de l'acte ou de la clôture du dossier pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions, y compris les décisions de grâce, pour les minutes et répertoires des notaires ainsi que pour les registres de l'état civil et de l'enregistrement ;

4° Cent ans à compter de la date du recensement ou de l'enquête, pour les documents contenant des renseignements individuels ayant trait à la vie personnelle et familiale et, d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé, collectés dans le cadre des enquêtes statistiques des services publics ;

5° Soixante ans à compter de la date de l'acte pour les documents qui contiennent des informations mettant en cause la vie privée ou intéressant la sûreté de l'Etat ou la défense nationale, et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Art. 8. — Sous réserve, en ce qui concerne les minutes des notaires, des dispositions de l'article 23 de la loi du 25 ventôse an XI, l'administration des archives peut autoriser la consultation des documents d'archives publiques avant l'expiration des délais prévus aux articles 6, alinéa 3, et 7 de la présente loi.

Cette consultation n'est assortie d'aucune restriction, sauf disposition expresse de la décision administrative portant autorisation.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa du présent article, aucune autorisation ne peut être accordée aux fins de permettre la communication, avant l'expiration du délai légal de cent ans, des renseignements visés au 4° de l'article 7 de la présente loi.

TITRE III

Les archives privées.

Art. 9. — Les archives privées sont l'ensemble des documents définis à l'article 1er qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 3 ci-dessus.

Art. 10. — Lorsque l'Etat et les collectivités locales reçoivent des archives privées à titre de don, de legs, de cession, de dépôt révocable ou de dation au sens de la loi n° 68-1251 du 31 décembre 1968 tendant à favoriser la conservation du patrimoine artistique national, les administrations dépositaires sont tenues de respecter les conditions de conservation et de communication qui peuvent être mises par les propriétaires.

Art. 11. — Les archives privées présentant pour des raisons historiques un intérêt public peuvent être classées comme archives historiques, sur proposition de l'administration des archives, par arrêté du ministre chargé de la culture.

A défaut du consentement du propriétaire, le classement peut être prononcé d'office par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Le déclassement peut être prononcé soit à la demande du propriétaire, soit à l'initiative de la direction des archives de France; la décision de déclassement est prise dans les mêmes formes que la décision de classement, sous réserve des dispositions de l'article 21, deuxième alinéa, de la présente loi.

Art. 12. — Le classement de documents comme archives historiques n'emporte pas transfert à l'Etat de la propriété des documents classés.

Art. 13. — L'administration des archives notifie immédiatement au propriétaire l'ouverture de la procédure de classement.

A compter de cette notification, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit.

Ils cessent de s'appliquer si une décision de classement n'est pas intervenue dans les six mois suivant la date à laquelle le propriétaire a accusé réception de la notification.

Art. 14. — Les archives classées comme archives historiques sont imprescriptibles.

Les effets du classement suivent les archives, en quelques mains qu'elles passent.

Tout propriétaire d'archives classées qui procède à leur aliénation est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement.

Art. 15. — Toute destruction d'archives classées est interdite.

Toutefois, par dérogation à l'alinéa précédent, lorsqu'il apparaît, lors de l'inventaire initial du fonds, que certains documents sont dépourvus d'intérêt historique, il peut être procédé à leur élimination dans les conditions prévues à l'article 4, deuxième alinéa, de la présente loi, en accord entre le propriétaire du fonds et l'administration des archives.

Art. 16. — Sauf autorisation de l'administration des archives, les archives classées ne peuvent être soumises à aucune opération susceptible de les modifier ou de les altérer.

Les propriétaires ou possesseurs d'archives classées sont tenus, lorsqu'ils en sont requis, de les représenter aux agents accrédités à cette fin dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 32 de la présente loi.

Art. 17. — Le propriétaire d'archives classées qui projette de les aliéner est tenu de notifier son intention à l'administration des archives.

Art. 18. — Le classement peut donner lieu au paiement d'une indemnité représentative du préjudice pouvant résulter, pour le propriétaire, de la servitude de classement d'office. La demande d'indemnité est produite dans les six mois à compter de la notification du décret de classement. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par les tribunaux de l'ordre judiciaire.

Art. 19. — Tout officier public ou ministériel chargé de procéder à la vente publique d'archives privées, ayant ou non fait l'objet d'une décision de classement, doit en donner avis à l'administration des archives au moins quinze jours à l'avance et accompagne cet avis de toutes indications utiles sur ces documents.

Cet avis précise l'heure et le lieu de la vente. L'envoi d'un catalogue avec mention du but de cet envoi tiendra lieu d'avis.

En cas de vente judiciaire, si le délai fixé au paragraphe précédent ne peut être observé, l'officier public ou ministériel, aussitôt qu'il est désigné pour procéder à la vente, fait parvenir à l'administration des archives les indications ci-dessus énoncées.

Art. 20. — S'il l'estime nécessaire à la protection du patrimoine d'archives, l'Etat, par l'intermédiaire de l'administration des archives, doit exercer, sur tout document d'archives privées mis en vente publique, un droit de préemption par l'effet duquel il se trouve subrogé à l'adjudicataire.

L'Etat exerce également ce droit à la demande et pour le compte des départements, des établissements publics régionaux et de la collectivité territoriale de Mayotte. Il peut exercer ce droit pour le compte des communes et des fondations. Le même droit doit être exercé par la Bibliothèque nationale pour son propre compte.

En cas de demandes concurrentes, un arrêté du ministre chargé de la culture détermine le bénéficiaire.

Art. 21. — Le propriétaire qui projette d'exporter des archives classées doit solliciter préalablement l'autorisation de l'administration des archives. Il adresse à cette fin à cette administration une demande comportant un état des documents dont il envisage l'exportation. L'administration des archives est tenue d'accuser réception de la demande immédiatement.

Si, dans le délai d'un mois à dater de la réception de la demande, l'administration des archives ne s'est pas prononcée sur celle-ci, son silence vaut à la fois déclassement des archives dont l'exportation est envisagée et autorisation d'exporter.

Dans le même délai, l'administration des archives peut:

1° Soit notifier au propriétaire sa décision de subordonner l'autorisation d'exporter à la reproduction préalable de tout ou partie des archives classées proposées à l'exportation, dans les conditions prévues à l'article 22 ci-dessous;

2° Soit faire connaître au propriétaire son intention d'exercer un droit de rétention sur tout ou partie des archives proposées à l'exportation; dans ce cas, il est procédé dans les formes et conditions prévues à l'article 23 ci-dessous.

Art. 22. — Dans le cas prévu par le 1° de l'article 21 de la présente loi, l'administration des archives fixe les modalités de reproduction des archives classées dont l'exportation a été demandée par le propriétaire. Les opérations de reproduction doivent être par le propriétaire. Les opérations de reproduction doivent être achevées dans les deux mois qui suivent la réception, par l'administration des archives, de la demande prévue à l'alinéa premier du même article.

Les reproductions exécutées dans ces conditions sont communiquées aux tiers dans les conditions prévues pour la communication des archives privées originals.

Leur consultation est subordonnée à l'accord du propriétaire. Si ce dernier n'est pas connu, elle n'est autorisée qu'à l'expiration d'un délai de cent ans à compter de la date de l'exportation. Toutefois, ces restrictions sont supprimées de plein

droit si la communication des documents originaux dans le pays d'importation n'est pas soumise à des limitations analogues.

Art. 23. — S'il l'estime nécessaire à la protection du patrimoine d'archives, l'Etat, par l'intermédiaire de l'administration des archives, doit exercer un droit de rétention, au prix fixé par l'exportateur, sur les archives classées proposées à l'exportation.

Ce droit peut être exercé pendant une période de six mois.

L'Etat exerce également ce droit à la demande et pour le compte des collectivités départementales, des établissements publics régionaux et de la collectivité territoriale de Mayotte. Il peut exercer ce droit pour le compte des communes et des fondations qui le demandent. En cas de demandes concurrentes, un arrêté du ministre chargé de la culture détermine le bénéficiaire.

Art. 24. — L'exportation des archives privées qui présentent un intérêt public pour des raisons historiques et qui n'auraient pas fait l'objet d'une décision de classement est subordonnée à l'autorisation du ministre chargé de la culture.

Cette autorisation est accordée dans le délai d'un mois à partir de la déclaration en douane souscrite par l'exportateur. A défaut de réponse dans le même délai, l'autorisation est considérée comme tacitement accordée.

Pendant ce même délai d'un mois, le ministre chargé de la culture doit exercer le droit de rétention mentionné à l'article 23 de la présente loi.

TITRE IV

Dispositions communes aux archives publiques et privées.

Art. 25. — Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 32 de la présente loi détermine les conditions dans lesquelles sont délivrés les expéditions et extraits authentiques de documents d'archives.

Un décret, pris sur le rapport du ministre intéressé et du ministre chargé du budget, fixe le tarif:

— des droits d'expédition ou d'extrait authentique des pièces conservées dans les dépôts d'archives de l'Etat, des départements et des communes;

— du droit de visa perçu pour certifier authentiques les copies des plans conservés dans ces mêmes dépôts, exécutés à la même échelle que les originaux à la diligence des intéressés;

— du droit de visa perçu pour certifier authentiques les photocopies et toutes reproductions photographiques des documents conservés dans ces mêmes dépôts.

Art. 26. — Toute administration détentrice d'archives publiques ou privées est tenue de motiver tout refus qu'elle oppose à une demande de communication de documents d'archives.

Art. 27. — Les dispositions des articles 6 à 8, 10 et 25 de la présente loi seront affichées de façon très apparente dans les locaux ouverts au public de l'administration des archives et des services détenteurs d'archives publiques en application de l'article 3, dernier alinéa, de la présente loi.

TITRE V

Dispositions pénales.

Art. 28. — Sans préjudice de l'application des articles 173, 254 et 439 du code pénal, toute personne qui, à la cessation de ses fonctions, aura, même sans intention frauduleuse, détourné des archives publiques dont elle est détentrice à raison de ces fonctions, sera punie d'une peine d'emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2000 à 10000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 29. — Toute infraction aux dispositions des articles 2 et 10 ci-dessus est passible des peines prévues à l'article 378 du code pénal.

Art. 30. — Toute infraction aux dispositions des articles 15, 17, 19, 21 (premier alinéa) et 24 ci-dessus est passible d'une amende de 2000 à 30000 F. L'amende peut être portée jusqu'au double de la valeur des archives détruites, aliénées ou exportées si celle-ci est supérieure à 15000 F.

Art. 31. — Toute infraction aux dispositions des articles 14 (troisième alinéa) et 16 de la présente loi est passible d'une amende de 2000 à 5000 F.

Forkortelser

Abs:	Abschnitt
Art.:	Artikel
art.:	article
BOBArch:	Benutzungsordnung für das Bundesarchiv 11. september 1969 in der Fassung vom 18.5.1978
BVG:	Bundesverfassungsgericht
cf:	conferer
cirk.:	cirkulære
DDA:	DANSK DATA ARKIV ved Odense Universitet
DNH:	Udgiverselskabet for Danmarks nyeste historie
DVB:	Deutsches Verwaltungsblatt
F.O.B.:	Folketingets Ombudsmands Beretninger
fvl:	(norsk) lov af 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (med senere ændringer, sidst lov nr. 40 af 27. mai 1977) (Forvaltningsloven)
GG:	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von 23. Mai 1949
Grl:	Danmarks riges grundlov, lov nr. 169 af 5. juni 1953
J & Ø:	Juristen & Økonomen
kgl. an:	kongelig anordning
kgl. res:	kongelig resolution
KK:	Kungliga Kungörelse
NAT:	Nordisk administrativt Tidsskrift
NJW:	Neue Juristische Wochenschrift
pl.:	plakat
RA:	Rigsarkivet
rpl:	Lovbekendtgørelse nr. 488 af 2. oktober 1978 om rettens pleje med senere ændringer (retsplejeloven)
SFS:	Svensk författningssamling
StPO:	Strafprozesordnung
strfl:	Borgerlig straffelov nr. 126 af 15. april 1930 med senere ændringer, senest ændret ved lovene nr. 319 og 320 af 13. juni 1973 (straffeloven)
TfR:	Tidsskrift for Rettsvitenskap
Tit.:	titre
TML:	lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken med senere ændringer (Tjenestemandsloven)
U:	Ugeskrift for retsvæsen
VwVfG:	Verwaltungsverfahrensgesetz

Litteratur *)

Andenæs, Johs., Avhandlinger og foredrag (Oslo 1962)
Andersen, Poul, Grundtvig som Rigsdagsmand og andre Afhandlinger (1940)
Andersen, Poul, Dansk Forvaltningsret (1965)
Andersen, Poul, Dansk Statsforfatningsret (1954/1959)
Arveloven ved Svend Danielsen, Poul Gaarden og Finn à Rogvi (1973)
Aus der Arbeit des Bundesarchivs. Schriften des Bundesarchivs, ved Heinz Boberach og Hans Booms, vol. 25, (Boppard am Rhein 1979)
Benneche, Gerd, Taushet. Vern eller maktmiddel (Oslo 1979)
Betænkning 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v.
Betænkning 785/1976 om bevarelse m.v. af radio og TV-udsendelser
Betænkning 164/1956 om højesteretssagførerprøven, offentlig votering i Højesteret m.v.
Betænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision
Betænkning 601/1971 om privatlivets fred
Betænkning 871/1979 om revision af retsplejelovens afsnit om advokater
Betænkning 316/1962 om vidner
Betænkning til Folketinget afgivet af den af tinget under 15. juni 1945 (og senere datoer) nedsatte kommission (Den parlamentariske Kommission)
Brenneke, Adolf, Arkivkunde (Leipzig 1953)
Christensen, Bent, Forvaltningsapparatet (Stencil 1976)
Clasen, Sam, Studier öfver arkivväsendet i utlandet (Stockholm 1902)
Delbetænkning 767/1976 om offentlige registre
Delbetænkning 687/1973 om private registre
Dybdahl, Vagn, Arkiver og politik. Rigsdagen og Rigsarkivet 1888–89, i: Afhandlinger tilegnede arkivmanden og historikeren, rigsarkivar, dr.phil. Axel Linvald (1956)
Nordiske Arkivstudier, Festskrift til Harald Jørgensen (1977)
Forhandlingerne på det 19. nordiske juristmøde (Stockholm 1977)
Frihagen, Arvid, Forvaltningsrett II (Bergen-Oslo-Tromsø 1977)
Frihagen, Arvid, Taushetsplikt etter forvaltningsloven (Oslo 1979)
Gomard, Bernhard, Civilprocessen (1977)
Gomard, Bernhard, Studier i den danske straffeproces (1976)
Gomard, Bernhard, Revisors stilling i retlig belysning (1979)
Goos, C., Forelæsninger over den danske Strafferets specielle Del (1895)
Greve, Vagn, Ingstrup, Ole, og *Bloch, Minna*, Supplement til Stephan Hurwitz: Den danske Kriminalret, Almindelig Del og Speciel Del (1975)
Hansen, Victor, Retsplejen ved Højesteret (1959)
Hasselbalch, Ole, Ansættelsesret (1975)
Hurwitz, Stephan, Den danske Kriminalret. Speciel Del (1969)

*) Hvor intet trykkested er anført er værket udkommet i København
Litteraturlisten omfatter kun store arbejder, hvortil der jævnligt henvises, men ikke mindre tidsskriftsartikler.

Ihlebæk, Hans Andreas, Lov og etikk i journalistikk. Pressen, kilderne og leserne, (Oslo 1977)
Jacobsen, J. Hartvig, Forlagsretten (1951)
Jacobsen, J. Hartvig, Ophavsretten. Forfatter- og Kunstnerretten (1941)
Koktvedgaard, Mogens, Immaterialretspositioner (1965)
Kommissionen til Undersøgelse af de i dansk Privateje bevarede Kilder til dansk Historie. Det kgl. Danske Videnskabernes Selskab, Beretninger, (1922–77)
Krarup, Ole, Øvrighedsmyndighedens grænser (1969)
Krarup, Ole, og *Mathiassen, Jørgen,* Forvaltningsret (1971)
Kruse, A. Vinding, Erstatningsretten med rettelser og tilføjelser (1971/1973)
Kruse, F. Vinding, Ejendomsretten I (1951)
Lexikon, Archivwesen der DDR (1979)
Linvald, Axel, Dansk Arkivvæsen. Historie, Organisation og Virksomhed (1933)
Lund, Torben, Ophavsretsloven (1961)
Mathiassen, Jørgen, Aftaler i forvaltningsretten med særligt henblik på aftaler mellem forvaltningsmyndigheder og private (1974)
Meddelelser fra det danske Rigsarkiv 1907, 1921–45 (1907, 1958)
Meddelelser om landsarkiverne 1921–55 (1960)
Meddelelser om Rigsarkivet og landsarkiverne 1956–75 (1961, 1968, 1978)
Mochmann, Ekkehard, Müller, Paul J., ed. Data Protection and Social Science Research (Frankfurt/New York 1979)
Modeer, Kjell Å., Rättsteknik (Lund 1980)
Nelson, Alvar, Rätt och ära. Studier i svensk straffrätt (Uppsala 1950)
Nordiska Rådet 17:e Sessionen (Stockholm 1969)
Nørgaard, Carl Aage, Forvaltningsret. Sagsbehandling (1972)
Offenlighedsloven ved *Niels Eilschou Holm* (1971)
Pedersen, Axel H., Indledning til advokatgerningen I–II (1962–63)
Regeringsproposition 1979/80:2 A och B. Förslag till sekretesslag m.m. Riksdagen Stockholm 1979/80.
Ross, Alf, Dansk statsforfatningsret II (1966)
Schellenberg, T. R., Modern Archives. Principles and Techniques (Chicago 1956)
Schück, Herman, Rikets brev och register. Arkivbildande, kansliväsen och tradition inom medeltida svenska statsmakten, i: Skrifter utgivna av svenska Riksarkivet (Stockholm 1976)
Simon-Geerds, Straftaten gegen die Person und Sittlichkeitsdelikte in rechtsvergleichender Sicht (München 1969)
Kommenteret Straffelov.Speciel Del ved *Vagn Greve, Bent Unmack Larsen* og *Per Lindegård* (1975)
Strömberg, Håkan, Om rättsförhållandet mellan offentliga anstalter och deras nyttjare (Lund 1949)
Udkast til en forvaltningslov (1979)
Weincke, W., Ophavsret. Reglerne, Baggrunden. Fremtiden (1976)

Lovregister

Dansk Lovgivning:

Kongeloven af 14. november 1665:
art. 21: 127
art. 25: 127

Danske Lov af 15. april 1683:
3-19-2: 24, 156
5-2-11: 31

Lov af 10. februar 1866, Almindelig borgerlig straffelov:
§ 220: 95

Lov nr. 42 af 30. marts 1889 om oprettelse af et rigsarkiv m.m.: 15.19 f, 184, 187

Lov nr. 130 af 27. maj 1908 om børn uden for ægteskab og disses forældre: 60

Lov nr. 126 af 15. april 1930 borgerlig straffelov (med senere ændringer):
§ 107: 68
§ 108: 68, 69
§ 109: 68, 69
§ 110: 69, 122
§ 112: 126
§ 115: 126
§ 125: 166
§ 152: 69-70, 71-74, 78, 81-82, 87, 94, 160, 203
§ 156: 115
§ 157: 115
§ 194: 30
§ 264 b: 70-74, 81, 86-87, 94, 96, 98, 155, 160, 203
§ 264 c: 93, 94, 96, 98, 204
§ 264 d: 94-96, 98, 141, 148, 154-158, 204
§ 267: 151
§ 274: 149, 151, 156, 158
§ 291: 30

Lov nr. 127 af 15. april 1930 om ikrafttræden af borgerlig straffelov (med senere ændringer):
§ 15: 42, 156, 157

Lov nr. 152 af 28. april 1931 om oprettelse af et landsarkiv for de sønderjyske landsdele: 15, 20

Lov nr. 131 af 7. maj 1937 om børn uden for ægteskab: 60

Lov nr. 170 af 27. marts 1953, tronfølgelov: 127

Lov nr. 169 af 5. juni 1953, Danmarks riges grundlov:
§ 13: 126
§ 63: 115, 116
§ 72: 41
§ 73: 31
§ 77: 42
Lov nr. 203 af 11. juni 1954 om folketingets ombudsmand (med senere ændringer): 116
Lov nr. 142 af 29. april 1955 om arbejdstageres opfindelser med senere ændringer: 26
Lov nr. 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker (med senere ændringer):
§ 1: 142
§ 2: 143
§ 3: 143, 144
§ 6: 143
§ 11: 143, 145
§ 12: 143
§ 23: 145
§ 27: 25
§ 29: 26
§ 30: 144
§ 40: 144
§ 43: 141, 143
§ 51: 144
§ 52: 144
§ 53: 147
§ 55: 147
§ 56: 145, 147
§ 57: 147
Lov nr. 217 af 16. juni 1962 om statens overtagelse af den selvejende institution Erhvervsarkivet: 15, 20, 27, 127
Lov nr. 215 af 31. maj 1963, arvelov (med senere ændringer): 32, 140
Lov nr. 291 af 18. juni 1969, tjenestemandslov (med senere ændringer):
§ 10: 70
Lov nr. 122 af 25. marts 1970, bogføringslov: 131
Lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen: 196
§ 1: 46, 55
§ 2: 40, 68, 82, 90-92, 145
§ 3: 46, 159
§ 5: 68, 82, 83
§ 6: 55, 118
§ 7: 70, 73
§ 8: 113, 114, 145
§ 9: 47, 48, 50, 99, 150, 171, 185
§ 10: 55
§ 13: 48
Lov nr. 199 af 24. maj 1972 om forskningsråd og planlægningsrådet for forskningen (med senere ændringer): 35

Lovbkg nr. 443 af 28. september 1972 om arve- og gaveafgift (med senere ændringer): 33
Lov nr. 328 af 10. juni 1976 om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner: 35
Lovbkg nr. 426 af 19. august 1976 om udøvelse af lægegerning: 132
Lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre: 38
Lov nr. 294 af 8. juni 1978 om offentlige myndigheders registre:
§ 2: 129
§ 3: 50
§ 9: 52
§ 13: 51-52
§ 14: 51-52
§ 15: 51
§ 17: 51
§ 18: 39, 51
§ 19: 51
Lovbkg. nr. 488 af 2. oktober 1978 om rettens pleje (med senere ændringer):
§ 41: 40, 54-56, 68, 88, 93, 117, 177
§ 143: 155
§ 144: 155
§ 169: 86-87, 160, 166, 204
§ 170: 86, 160, 161, 166, 204
§ 173: 162
§ 299: 86-87, 89, 160, 166, 205
§ 300: 86, 160, 205
§ 646: 42, 98, 157
§ 650: 42, 98, 157
§ 719: 155, 156
§ 725: 144, 155, 156
§ 782: 86
§ 785: 86-87, 89, 166, 205

Udenlandsk lovgivning:

amerikansk:
Freedom of Information Act 1975: 61, 121

engelsk:
The Public Record Office Act 1967: 62, 121

finsk:
Lag 20. januar 1939 om offentliga arkiv m. ändringar: 63
Lag 9. februar 1951 om allmänna handlingars offentlighet: 63

fransk:
Lov 7. Messidor (år) II (25. juni 1794): 33
Loi 79-18 du 3. janvier 1979 sur les archives: 62, 182, 205 ff
art 1: 18, 125
art 2: 78
art 6: 62
art 9: 125
art 11: 135
art 12: 135
art 22: 135
art 23: 135

hollandsk:
Wet van 19. juli 1962 houdende een nieve regeling van het archiefwezen: 62

norsk:
Lov av 25. april 1907 om tilveiebringelse av opgaver til den offisielle statistikk: 65
Lov av 29. juni 1951 om fornminne (med senare endringer): 45
Lov av 19. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen:
§ 5: 65, 179
§ 6: 65
§ 7: 49, 65
Lov av 27. mai 1977 om behandlingsmåten i forvaltningssaker:
§ 13 c: 65, 66, 80
§ 13 d: 47, 65, 78 f, 102
§ 13 e: 47, 78 f, 103

tysk:
Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von 23. Mai 1949:
1. Art., 1. Abs.: 34, 41
5. Art., 3. Abs.: 34, 35
35. Art.: 34
Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976:
§ 29: 62, 63
Strafprozesordnung vom 18. Mai 1976: 165, 166

Sagregister

Administrativ rekurs 22, 113 ff, 170
Advokater 108, 127, 132, 134 f, 155 f, 168
Afdøde personers integritet 42, 95, 149, 151 ff, 158
Aktindsigt 13, 83 ff, 137
Almeninteresse, åbenbar 71, 94 f, 96
animus injuriandi 152
Anonymisering 84, 110, 169
Anstalt, offentlig 19 ff, 171
Anstaltsanordninger 20, 74, 96, 171
Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv 127
Arbejdstageres opfindelser 26 f, 144
Arkiv, definition af 14
Arkivalier, definition af 14
Arkivalske menneskerettighedserklæring, Den 34
Arkivbenytterens retsstilling 43 ff, 78 ff
Arkivkongres, 6. intern. 1968 66
Arkivpersonalets retsstilling 23 ff, 25, 74 ff
Arkivret 11 f

Bagvaskelser 149, 151
Bellagio-konferencen 1977 85
Bernerkonventionen 143
Beskatning 32 f
Beskyttelseshensyn 40 ff, 67 ff
Beskyttelsesregler, arkivernes 96 ff, 157 ff
Besættelsestidsarkivalier 84, 116 ff, 162 ff, 169
Bonn-overenskomsten 37, 58

Civilpolitiet 75

Danefæ 31, 134, 168
Dansk Data Arkiv (DDA) 53, 83, 130
Depositum 32, 133, 136, 161, 170
Dispensationspraksis 110 ff, 119
Dispensationsregler 12, 58, 99 ff, 167
Domstolsprøvelse 114
Droit moral 143

EDB-registre 50 ff, 96, 130
Editio instrumentorum, se editionspligt
Editionspligt 13, 85 ff, 159 ff, 167
Ejendomsret t. private arkiver 140 ff
Erhvervelse af private arkiver 133 ff
Erhvervsarkivet i Århus 15, 18, 20, 128, 131, 134, 155
Erhvervslivets arkiver 131
Erhvervslivets arkivalier 127
Erstatning 42, 98, 144
Etisk kassation 44
Ex nunc-tilbagekaldelse 82
Folketingets Arkiv 126

Fotokopier 102, 107 f, 110, 114, 138, 143, 145, 171
Forbud 98, 157
Foreninger 95, 125, 129, 149
Forkøbsret 31
Forskningsbegrebet 37 ff, 79, 82 f, 120
Forskningsfrihed 34 ff, 67, 102 f, 108 f, 120, 157
Fredskrænkelser 13, 82, 90 ff, 93 ff, 106, 126, 148 ff, 156 f, 169
Frihedsret, arkivadgang som 33 ff
Fødejournaler, om hemmeligt fødende kvinder 60 f, 114

Galster-sagen, se også Munch, P. efterladte papirer 89, 162 ff
Gaver 32, 133, 161, 170
Gehejmearkiv, Det kgl. 15 ff, 19
Godsarkiver, private 127, 134 f

Hertugdømmerne 58
Historiske arkiver 135 f, 139, 171

Ius archivi 11

Jordemødre 155
Juridiske personer 95, 125, 149, 151

Kassation 12, 17, 22, 29, 44, 101, 129, 132
Klageadgang 113 ff
Klientforhold 73, 155
Kommission, Det kgl. Da. Vid. Selskabs 134 f
Kommunale arkiver 22
Koncessionerede virksomheder 128 f
Konfiskation 147
Kongehusets arkiv 125 ff, 168
Kongeløftet 125 f
Kongerigets Arkiv 15
Kontraktfrihedsprincip 169
Køb af arkivalier 32, 133, 170
Københavns Stadsarkiv 22

Lokalhistoriske arkiver 131
Læger 132, 155, 161

Maskinlæsbar forskningsdokumentation 130
Meroffentlighed 47, 67, 72, 100 f, 119
Militære arkivalier, tilgængelighed 59 f
Mindesmærker 30 f
Munch, P., efterladte papirer 29, 89, 162 ff

NATO 60, 76

Ophavsret 13, 25, 142 ff

Parlamentariske Kommission, Den 84, 165
Patientforhold 73
Private arkivinstitutioner 131 ff
Professionel etik 71, 155

Radio- og fjernsynsudsendelser, tilgængelighed 59
Registerlovene 50 ff, 129
Registertilsynet 51 ff
Registraturer, tilgængelighed 41, 139
Retlig interesse 13, 52, 53 ff, 88, 112
Revisorer 132, 155
Rådet for tavshedspligt og forskning (Norge) 66, 79, 85, 103

Samtykke 92, 100, 147, 161
Skifteprotokoller fra godsarkiver 136
Skønsafgørelser 115, 160
Skønsafgørelser, rigsarkivarens 22, 58, 97, 170 f
Spionage 68 f
Sygehusjournaler, tilgængelighed 60, 83

Tavshedserklæring 79, 83
Tavshedsløfte 80, 83
Tavshedspligt 13, 70 ff
Tavshedspligt, advokaters 155, 161
Tavshedspligt, forskeres 78 ff
Tavshedspligt, lægers 155, 161
Testamenter 153, 161, 163 f
Tilbagekaldelse 82, 102
Tilladelser 99 ff, 105
Tvangsaflevering 31 f

Udgiverselskabet for Danmarks nyeste historie (DNH) 81, 107
Udlændinges retsstilling 58 f, 104 f
Undersøgelsesmaximen 72-74

Videnskabsetik 85, 155
Vindikation af arkivalier af off. prov. 31 f, 136, 171
Voteringsprotokoller 54

Ytringsfrihed 42, 95, 149 f, 152 ff, 158

Æreskrænkelse 82, 90 ff, 93 ff, 97, 113, 126, 150 ff, 157, 169
Æreskrænkelse, mod afdød 151 ff