

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

#### 1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at præcisere, at de tre grene af den danske udenrigstjeneste, dvs. Udenrigsministeriet og de diplomatiske og konsulære repræsentationer, er at anse som en myndighed, og at brevveksling og anden kommunikation mellem disse er interne arbejdsdokumenter i offentlighedslovens og forvaltningslovens forstand. Dette følger efter Udenrigsministeriets opfattelse allerede af offentlighedslovens § 7 nr. 2 og forvaltningslovens § 12, stk. 1 nr. 2, sammenholdt med § 2 i den nugældende lov om udenrigstjenesten. En præcisering er imidlertid hensigtsmæssig, efter at Folketingets ombudsmand i en udtalelse af 31. maj 1996 har tilkendegivet, at spørgsmålet er juridisk tvivlsomt, men at man ikke inden for rammerne af den gældende lovgivning ad fortolkningens vej kan nå til det af Udenrigsministeriet ønskede resultat. Ombudsmandens synspunkt er, at repræsentationerne i udenrigstjenesten må betragtes som selvstændige forvaltningsmyndigheder, og at kommunikationen mellem disse og Udenrigsministeriet derfor ikke kan anses som interne arbejdsdokumenter. På denne baggrund finder regeringen det rigtigst at søge en præcisering i lov om udenrigstjenesten, der vil fjerne den tvivl, som ombudsmandens udtalelse kan have skabt.

Med den foreslåede ændring vil § 2 i lov om udenrigstjenesten få følgende ordlyd:

»§ 2. Udenrigstjenestens 3 grene, Udenrigsministeriet, de diplomatiske og de konsulære repræsentationer, udgør en fælles tjeneste og er én myndighed.«

#### 2. Historisk baggrund for Udenrigsministeriets praksis og retsopfattelse

Udenrigsministeriet har i sin praksis vedrørende offentlighedslovens § 7 nr. 2 og tilsvarende tidligere lovbestemmelser gennem mange år konsekvent indtaget det standpunkt, at korrespondance mellem Udenrigsministeriet og de danske repræsentationer i udlandet er interne arbejdsdokumenter og dermed

som udgangspunkt er undtaget fra retten til aktindsigt.

Af en skrivelse fra Udenrigsministeriet til Offentlighedskommissionen (der udarbejdede udkast til den nu ophævede partsoffentlighedslov) dateret 3. maj 1961 fremgår således:

»I medfør af udkastets § 4, stk. 1, omfatter adgangen til at få oplysninger efter § 1 ikke brevveksling mellem forskellige afdelinger eller kontorer inden for samme forvaltningsmyndighed. Af ordlyden såvel som af bemærkningerne til den pågældende bestemmelse mener udenrigsministeriet at kunne udlede, at brevveksling mellem udenrigsministeriet og de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet er omfattet af § 4. Kommunikationerne mellem udenrigsministeriet og repræsentationerne har i realiteten samme interne karakter som kommunikationerne mellem ministeriets enkelte afdelinger og kontorer, og repræsentationerne har en betydeligt mindre selvstændig stilling i forhold til udenrigsministeriet end adskillige af de i bemærkningerne til lovforslaget nævnte direktorater, hvis korrespondance med de dem overordnede ministerier er undtaget fra offentlighedsprincippet. Der kan i denne forbindelse også henvises til bestemmelserne i lov om udenrigstjenesten (jfr. særlig dennes §§ 1 og 16) samt normerings- og klassificeringslovens § 7, stk. 1, hvoraf det fremgår, at udenrigstjenestens forskellige grene er at opfatte som en fælles tjeneste.

Udenrigsministeriet lægger afgørende vægt på, at dets korrespondance med repræsentationerne undrages princippet om offentlighed, og såfremt der i denne henseende uanset det anførte skønnes at kunne komme til at bestå tvivl, skal man henstille en passende omformulering af § 4.«

Skrivelsen er optrykt som bilag til Offentlighedskommissionens betænkning (Bet. nr. 325/1963) s. 199-200.

Tilsvarende synspunkter fremgår af Udenrigsministeriets skrivelse af 26. august 1975, optrykt som bilag i Betænkning om offentlighedslovens revision (Bet. nr. 857/1978) s. 499-500.

Denne retsopfattelse har været fulgt i Udenrigsmini-