

nisteriets praksis i forbindelse med anmodninger om aktindsigt.

Det skal understreges, at det forhold, at Udenrigsministeriet gennem hele perioden har anset korrespondance mellem repræsentationerne og Udenrigsministeriet som værende interne arbejdsdokumenter, ikke har ført til, at aktindsigt i alle tilfælde er blevet afslået.

En række forhold vil oftest føre til hel eller delvis imødekommelse af begæring om aktindsigt i de her omhandlede dokumenter. Her kan særligt anføres følgende:

- Aktindsigt gives i praksis ofte ud fra hensynet om meroffentlighed, jf. princippet i offentlighedslovens § 4 og den konkrete sag, som gav anledning til ombudsmandens nedenfor refererede udtalelse af 31. maj 1996.
- Offentlighedslovens § 11 om ekstrahering af faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet medfører ofte aktindsigt i relevante dele af interne arbejdsdokumenter.
- Såfremt det interne arbejdsdokument er blevet videregivet til andre myndigheder eller andre uden for ministeriet – hvilket sker i mangfoldige tilfælde som led i en høring eller til underretning – har det mistet sin karakter af internt arbejdsdokument, og er derfor ikke længere undtaget fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 7.

3. Folketingets ombudsmands udtalelse af 31. maj 1996 og den videre udvikling

Udenrigsministeriets ovenfor beskrevne retsopfattelse gav ikke anledning til tvivl før i 1995, hvor en journalist den 13. juli 1995 klagede til Folketingets ombudsmand over et afslag på aktindsigt.

Klageren begærede i juni 1995 aktindsigt »i indberetninger i januar 1993 fra ambassaden i Beograd, der indeholder ambassadens vurdering af den da anvendte serbiske advokatforbindelse«. Ved skrivelse af 5. juli 1995 afsløgte Udenrigsministeriet anmodningen med henvisning til, at der med hensyn til den indberetning, der var relevant, var tale om et internt arbejdsdokument, der i medfør af offentlighedslovens § 7 nr. 2, var undtaget fra aktindsigt. Ministeriet gengav dog, ud fra hensynet til meroffentlighed, indholdet af telexen i sin helhed. Ved skrivelse af 13. juli 1995 klagede journalisten over dette afslag til Folketingets ombudsmand, idet han særligt gjorde gældende, at korrespondance mellem Udenrigsministeriet og de danske repræsentationer i udlandet ikke kunne anses som intern.

Efter en omfattende brevveksling mellem Udenrigsministeriet og ombudsmanden fremkom ombudsmanden den 31. maj 1996 med sin endelige ud-

talelse i sagen. Ombudsmanden udtaler som sin opfattelse, at repræsentationerne i udenrigstjenesten må betragtes som selvstændige forvaltningsmyndigheder. Det anføres, at den nugældende offentlighedslov og forarbejderne til denne lov ikke giver egentlige holdpunkter for en stillingtagen til spørgsmålet. Ombudsmandens konklusion stemmer efter ombudsmandens opfattelse bedst med det generelle princip om åbenhed, som offentlighedsloven er baseret på, samt praksis i forbindelse med offentlighedsloven. Ombudsmanden tillægger det særlig betydning, at repræsentationerne på visse afgrænsede områder er tillagt selvstændig kompetence ved eller i henhold til lov. Ombudsmanden konkluderer, at det er hans opfattelse, at man ikke inden for rammerne af den gældende lovgivning ad fortolkningens vej kan nå til det af Udenrigsministeriet ønskede resultat. Ombudsmanden tilkendegiver, at da spørgsmålet må anses som juridisk tvivlsomt, har han ikke fundet anledning til at kritisere Udenrigsministeriet.

Ombudsmanden orienterede i medfør af § 11 i ombudsmandsloven Folketingets Retsudvalg om sin redegørelse og konklusion.

I en pressemeddelelse af 1. juni 1996 tilkendegav Udenrigsministeriet, at man var uenig i ombudsmandens konklusion. Ministeriet begrundede dette med de ovenfor refererede hovedsynspunkter.

I lyset heraf var udenrigsministeren den 27. juni 1996 indkaldt til samråd i Folketingets Retsudvalg. På mødet redegjorde udenrigsministeren for ministeriets synspunkter og for de hensyn, som efter ministeriets opfattelse nødvendiggør, at korrespondance mellem Udenrigsministeriet og repræsentationerne betragtes som intern.

Efter at have genovervejet sin retsopfattelse i lyset af ombudsmandens udtalelse tog Udenrigsministeriet klagerens sag og tre andre afslag på tilsvarende begæring om aktindsigt op til fornyet vurdering. Ministeriet fandt imidlertid ikke, at der var fremkommet afgørende nye forhold og fastholdt derfor sine afslag på anmodningerne om aktindsigt.

På baggrund af et skriftligt spørgsmål (nr. 345 af 18. juli 1996) fra Folketingets Retsudvalg afgav ombudsmanden den 6. september 1996 et svar vedrørende sin redegørelse i sagen. Ombudsmanden gentog og præciserede i dette svar begrundelsen for sin konklusion i den endelige udtalelse af 31. maj 1996, at repræsentationerne er at anses som selvstændige forvaltningsmyndigheder, og at korrespondance mellem dem og Udenrigsministeriet derfor ikke er interne arbejdsdokumenter.