



2016-38

## Aktindsigt i oplysninger i dokumenter vedrørende en ny politiskole/uddannelsescenter i det vestlige Danmark

5. september 2016

*En journalist klagede til ombudsmanden over, at Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet efter offentlighedslovens § 33, nr. 3, og § 33, nr. 5, havde afslået aktindsigt i en række oplysninger i nogle dokumenter, som styrelsen og Rigspolitiet havde udvekslet vedrørende en ny politiskole/uddannelsescenter i det vestlige Danmark.*

Forvaltningsret  
11241.3

*Styrelsen og ministeriet havde bl.a. henvist til, at de undtagne oplysninger ville kunne svække styrelsens forhandlingsposition med kommunale og private aktører, og at styrelsen ved en offentliggørelse af oplysningerne ville være eller kunne blive afskåret fra at optræde som ligestillet part i forhandlingerne. Myndighederne havde også henvist til, at en offentliggørelse ville kompromittere beslutningsprocessen vedrørende etablering af en ny politiskole.*

*Endelig fandt myndighederne, at en offentliggørelse af enkelte af oplysningerne ville kunne kompromittere sikkerheden omkring bygningerne.*

*Ombudsmanden udtalte bl.a., at processen var på et indledende stadie, og at der ikke var indledt nogen form for konkrete forhandlinger. Ombudsmanden anførte, at det synes forudsat som betingelse for at bruge bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 3, at der i hvert fald som udgangspunkt er tale om en konkret forhandlingssituation, som er indledt, eller som med en vis sandsynlighed må forventes.*

*For så vidt angår oplysningerne i relation til sikkerhed omkring f.eks. bygningerne, fandt ombudsmanden, at de nærmere havde karakter af oplysninger om almindelig kontorindretning.*

*Sammenfattende fandt ombudsmanden, at styrelsen og ministeriet på det foreliggende grundlag ikke kunne undtage alle oplysningerne efter offentlighedslovens § 33, nr. 3, og § 33, nr. 5.*

*Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage sagen og på ny vurdere spørgsmålet om aktindsigt.*

*Ministeriet genoptog herefter sagen og traf en ny afgørelse.*

(Sag nr. 16/02425)

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse i sagen efterfulgt af en sagsfremstilling:

### Ombudsmandens udtalelse

#### 1. Hvad drejer sagen sig om?

Sagen drejer sig om Transport- og Bygningsministeriets stadfæstelse af Bygningsstyrelsens delvise afslag på aktindsigt i akter vedrørende en ny politiskole/uddannelsescenter i det vestlige Danmark.

Det fremgår, at du den 7. marts 2016 bad Bygningsstyrelsen om aktindsigt i styrelsens sag vedrørende en ny politiskole/uddannelsescenter.

Bygningsstyrelsen traf afgørelse den 16. marts 2016 og gav dig aktindsigt i dokumenterne 1-3. Styrelsen undtog en række oplysninger fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 3 og 5.

Transport- og Bygningsministeriet hjemviste sagen til fornyet behandling i styrelsen den 20. april 2016.

Den 2. maj 2016 traf Bygningsstyrelsen fornyet afgørelse. Styrelsen gav dig fortsat aktindsigt i dokumenterne 1-3, ligesom styrelsen fortsat undtog en række oplysninger (de samme som tidligere) fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 3 og 5. I forhold til Bygningsstyrelsens oprindelige afgørelse gav styrelsen dig nu en uddybende begrundelse.

Den 24. maj 2016 stadfæstede Transport- og Bygningsministeriet styrelsens afgørelse af 2. maj 2016.

I forbindelse med afgørelsen af 16. marts 2016 overvejede Bygningsstyrelsen meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14. Ved afgørelsen af 20. april 2016 hjemviste Transport- og Bygningsministeriet også denne del af styrelsens afgørelse til fornyet behandling i styrelsen.

Ved afgørelsen af 2. maj 2016 traf Bygningsstyrelsen en fornyet afgørelse om meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14. Den 24. maj 2016 stadfæstede Transport- og Bygningsministeriet også denne del af styrelsens afgørelse.

Myndighederne fandt ikke grundlag for at give dig yderligere aktindsigt.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Min undersøgelse omfatter Transport- og Bygningsministeriets afgørelse af 24. maj 2016, hvorved ministeriet stadfæstede Bygningsstyrelsens afgørelse af 2. maj 2016.

### 2. Etablering af en ny politiskole i det vestlige Danmark

2.1. Den 17. november 2015 indgik regeringen sammen med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti en aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi i perioden 2016-2019 ("Et styrket politi. Et tryggere Danmark").

Af aftalen fremgår det, at der skal etableres et nyt uddannelsescenter i det vestlige Danmark for at imødekomme politiets fremtidige uddannelsesbehov og samtidig bidrage til øget aktivitet i hele Danmark og en bedre balance mellem landsdelene.

I en nyhed på Justitsministeriets hjemmeside den 17. november 2015 har ministeriet orienteret om aftalen. Af et tilhørende faktaark fremgår det bl.a., at det nye uddannelsescenter i det vestlige Danmark vil rumme grunduddannelse af politibetjente og efter- og videreuddannelser i form af politifaglige specialuddannelser, specialiserede diplomuddannelser og lederuddannelser.

Det fremgår også, at der vil blive lavet en analyse af projektet, hvor der bl.a. skal ses på skolens størrelse, hvilke faciliteter der skal være på skolen, og om der kan findes eksisterende bygninger eller skal bygges nyt. Først når denne analyse er færdig, vil det blive besluttet, hvor skolen skal placeres.

Justitsministeren har den 21. januar 2016 som svar på spørgsmål nr. 98 (Alm. del, Retsudvalget 2015-16) bl.a. oplyst, at der efter et projektforslag om etablering af den nye politiskole vil blive udarbejdet et endeligt beslutningsoplæg til regeringen. Ministeriet har også oplyst, at processen for etablering af den nye politiskole overordnet er beskrevet i notitsen "Proces for ny politiuddannelse i det vestlige Danmark", som blev udarbejdet i forbindelse med forhandlingerne om aftalen om politiets og anklagemyndighedens økonomi.

Den nævnte notits har dette indhold:

"Rigspolitiet vil fortsætte afdækningen af de specifikke bygningsmæssige behov for en politiskole i det vestlige Danmark i lyset af den foreslåede omlægning af grunduddannelsen og efter- og videreuddannelsen. Den detaljerede afdækning vil danne grundlaget for en kravspecifikation til Bygningsstyrelsen. Processen vedrørende etablering af et nyt uddannelsescenter for politiets uddannelser i det vestlige Danmark tænkes tilrettelagt som øvrige statslige byggeprojekter.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

De relevante krav, som forventes at indgå i specifikationen af de bygningsmæssige faciliteter for Bygningsstyrelsen, er bl.a.:

- Bygningens størrelse
- Kapacitetsbehov (antal studerende mv.)
- Bygningens egnethed
- Politispecifikke lokaler og faciliteter såsom eksempelvis skydebane, kriminaltekniske undersøgelsesrum og øvrige træningsfaciliteter.
- Beliggenhed tæt på hovedfærdselsåre og offentligt transport, da en stor del af brugerne vil komme fra Sjælland. Den fysiske placering i landet kan være bestemmende for, i hvilket omfang centret vil kunne benyttes og derved frigøre eksisterende omkostninger til f.eks. konferencefaciliteter.
- Kortest mulig transport til København (helst ikke over 2 timers udrykningskørsel, da en del af de studerende i beredskabssituationer skal kunne indgå i beredskabet med kort varsel).

Bygningsstyrelsen vil skulle afdække, om der findes eksisterende bygninger – eksempelvis nedlagte kaserner, uddannelsesinstitutioner eller lignende – i det ønskede område, der med ombygninger kan leve op til specifikationen, eller om der skal opføres en ny bygning til formålet.

Når Rigspolitiet og Bygningsstyrelsen er enige om, hvilke bygninger der skal arbejdes videre med, skal der udarbejdes skitseprojekter, økonomiske overslag, samt et endeligt beslutningsoplæg for den konkrete udformning og lokalisering af det nye uddannelsescenter.

På den baggrund vil regeringen orientere forligskredsen for flerårsaftalen om de videre planer.

Efterfølgende vil der blive udarbejdet et projekt, som danner baggrund for udbudsmateriale i forbindelse med bygningsmæssige tilpasninger mv.

Før indgåelse af en konkret lejekontrakt vil denne skulle godkendes i Finansudvalget.”

**2.2.** Jeg må ud fra akterne forstå, at der på tidspunktet for din aktindsigtsanmodning var fremsendt en foreløbig behovsopgørelse fra Rigspolitiet til Bygningsstyrelsen over krav til kapacitet og indretning af den bygning, der vil skulle rumme den nye politiskole, og at denne behovsopgørelse var under drøftelse mellem de to myndigheder.

Flere kommuner havde over for Justitsministeriet tilkendegivet deres interesse i at få politiskolen placeret i deres kommune, men der var ikke indledt forhandlinger om konkrete bygninger.

### 3. Anvendelsen af offentlighedslovens § 33, nr. 3 og 5

#### 3.1. Retsgrundlaget

§ 33, nr. 3 og 5, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013) lyder således:

”§ 33. Retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) Det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed,
- 4) ...
- 5) Private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.”

Bestemmelserne i § 33, nr. 3 og 5, er videreførelser af § 13, stk. 1, nr. 5 og 6, i den tidligere offentlighedslov (lov nr. 572 af 19. december 1985). I forarbejderne til bestemmelserne (lovforslag nr. L 144 fremsat den 7. februar 2013) er der således henvist til beskrivelserne i betænkning nr. 1510/2009 af gældende ret efter bestemmelserne i 1985-lovens § 13, stk. 1, nr. 5 og 6.

Af betænkningen – s. 658 ff. – fremgår bl.a., at det generelt gælder, at begæringer om aktindsigt kun kan afslås med henvisning til § 13, stk. 1, nr. 1-6, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysninger i en sag eller et dokument efter et konkret skøn findes at burde vige for de i bestemmelserne opregnede væsentlige hensyn til offentlige og private interesser.

Dette indebærer i praksis, at aktindsigt kun kan afslås, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade.

*Offentlighedslovens § 33, nr. 3 (tidligere § 13, stk. 1, nr. 5)*

Betænkning nr. 1510/2009, s. 678 ff., drejer sig om 1985-lovens § 13, stk. 1, nr. 5, der som anført svarer til den gældende § 33, nr. 3.

I betænkningen er som eksempler på tilfælde, hvor bestemmelsen finder anvendelse, bl.a. nævnt hensynet til det offentlige kontraktindgåelse. Om dette hensyn er på s. 679 anført følgende:

”Bestemmelsen kan endvidere anvendes i forbindelse med det offentlige kontraktindgåelse, herunder med hensyn til afgivne tilbud, køb og salg af fast ejendom mv. Aktindsigt i forbindelse med kontraktindgåelse må antages at kunne nægtes, hvis en imødekommelse af en aktindsigtsbegæring vil afskære det offentlige fra at optræde som en ligestillet part i det pågældende kontraktforhold. Om dette hensyn gør sig gældende i

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

det enkelte tilfælde, vil i praksis bero på, om begæringen fremsættes forud for kontraktindgåelsen, eller efter at kontrakten er afsluttet.

Det antages, at bestemmelsen efter omstændighederne også kan finde anvendelse i de tilfælde, hvor det offentlige indhenter tilbud fra private erhvervsdrivende i forbindelse med indkøb og lignende til det offentlige, og hvor der vil være en nærliggende risiko for, at aktindsigt i de afgivne tilbud vil indebære, at myndigheden i forbindelse med næste udbudsrunde ikke vil kunne fremkalde kvalificerede tilbud, eller at det offentliges forhandlingsposition svækkes, jf. Vogter, side 246, samt Gammeltoft-Hansen m.fl., side 434. Derimod er en beslutning fra en offentlig myndighed om, at man generelt har besluttet ikke at offentliggøre tilbud fra private virksomheder af diskretionshensyn, ikke tilstrækkeligt til at bringe bestemmelsen i anvendelse, jf. FOB 1990, side 276.”

*Offentlighedslovens § 33, nr. 5 (tidligere § 13, stk. 1, nr. 6)*

I bemærkningerne til bestemmelsen i § 33, nr. 5 (jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) er bl.a. anført følgende:

”(…) Efter nr. 5 kan retten til aktindsigt endvidere begrænses, hvis det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Det er – som efter gældende ret – en betingelse for at undtage oplysninger efter bestemmelsen, at der er en nærliggende fare for, at de pågældende interesser vil lide skade.

...

Bestemmelsen i nr. 5 – den såkaldte generalklausul – er enslydende med den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har som efter gældende ret et snævert anvendelsesområde og forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet.

Bestemmelsen skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. Bestemmelsen kan imidlertid også i særlige tilfælde anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.

Bestemmelsen kan således bl.a. anvendes med henblik på at beskytte hensynet til det offentliges politiske beslutningsproces af særlig karakter.”

I betænkning nr. 1510/2009, s. 721 ff., er om bestemmelsen i § 33, nr. 5 – der altså svarer til den tidligere lovs § 13, stk. 1, nr. 6 – anført bl.a. følgende:

### ”5.6.5. Generalklausulen

...

Det følger i overensstemmelse hermed af ombudsmandens praksis, som er gennemgået nærmere under pkt. 4.2.6.3 ovenfor, at bestemmelsen er anvendt til at tilgodese beskyttelsesinteresser, der er anerkendt i lovens andre undtagelsesbestemmelser. Det gælder f.eks. hensynet til at beskytte den politiske beslutningsproces af særlig karakter og hensynet til at beskytte oplysninger om private forhold. Endvidere er bestemmelsen i praksis anvendt til at tilgodese beskyttelsesinteresser, der ikke som sådan er varetaget af de øvrige undtagelsesbestemmelser. Det gælder f.eks. hensynet til foreløbige forskningsresultater og hensynet til at beskytte en kildes identitet.

Det er på denne baggrund kommissionens opfattelse, at der fortsat er grundlag for at opretholde generalklausulen i den nye offentlighedslov, og at det stadigvæk skal gælde, at bestemmelsen alene kan anvendes, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet. Bestemmelsen bør således som hidtil have et snævert anvendelsesområde.

Kommissionens opfattelse skal i øvrigt ses i sammenhæng med, at lovens øvrige undtagelsesbestemmelser – i overensstemmelse med det såkaldte præcisionskrav, der er omtalt ovenfor under kapitel 14, pkt. 3.2.2 – er søgt udformet så præcist, at de ikke dækker et videre anvendelsesområde, end beskyttelsesinteressen bag den enkelte bestemmelse tilsiger. Det medvirker til, at der er risiko for, at undtagelsesbestemmelserne i enkelte tilfælde er utilstrækkelige til at tilgodese anerkendelsesværdige og tungtvejende beskyttelsesinteresser.

Det er således kommissionens opfattelse, at generalklausulen fortsat bør kunne finde anvendelse med henblik på at tilgodese de beskyttelsesinteresser af særlig karakter, der er – og måtte blive – ’identificeret’ på grundlag af bl.a. ombudsmandens praksis. Det gælder også i forhold til dokumenter vedrørende den politiske beslutningsproces, der ikke omfattes af andre undtagelsesbestemmelser, jf. pkt. 4.2.6.3 ovenfor.”

### **3.2. Hvad har Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet anført?**

3.2.1. Bygningsstyrelsen har i afgørelsen af 2. maj 2016 og i udtalelsen af 9. juni 2016 anført, at styrelsen har vurderet, at der i dokumenterne er indeholdt

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

oplysninger, som vil kunne svække styrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører, og som på den baggrund kan undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 3.

Bygningsstyrelsen har uddybet synspunktet og bemærket, at oplysninger om specifikke detaljer om Rigspolitiets behov til uddannelsescenterets størrelse, indretning og faciliteter samt oplysninger om, hvad styrelsen ser af mulige lokaliteter, ikke bør videregives.

I modsat fald er der efter Bygningsstyrelsens opfattelse en risiko for, at eksterne parter, som styrelsen skal føre forhandlinger med, bliver bekendt med, hvilke forhold der er vigtigst for styrelsen og Rigspolitiet, og kan drage nytte af dette ved en forhandling til skade for staten. Efter Bygningsstyrelsens opfattelse vil styrelsen således være eller kunne blive afskåret fra at optræde som ligestillet part i forhandlingerne.

Af Bygningsstyrelsens afgørelse og udtalelse fremgår endvidere, at Bygningsstyrelsen har lagt vægt på, at Rigspolitiet i forbindelse med behandlingen af aktindsigtsanmodningen har henstillet, at der ikke gives aktindsigt i sagens dokumenter, med henvisning til at en offentliggørelse vil kompromittere beslutningsprocessen vedrørende etablering af en ny politiskole, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Af afgørelsen og udtalelsen fremgår endvidere, at Bygningsstyrelsen har vurderet, at oplysninger om en eventuel tilstedeværelse af våben samt eventuelle konkrete oplysninger i forhold til overvågning mv. vil kunne kompromittere sikkerheden omkring bygningerne og dermed de personer, der befinder sig i og omkring en ny politiskole. Ud fra en konkret vurdering er det Bygningsstyrelsens opfattelse, at hensynet til sikkerheden gør det klart påkrævet, at sådanne oplysninger undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

I forbindelse med Bygningsstyrelsens behandling af din anmodning om aktindsigt afgav Rigspolitiet den 14. marts 2016 en udtalelse. På baggrund af denne udtalelse er det muligt at konstatere, hvilke oplysninger der blev undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, med henvisning til, at hensynet til sikkerheden gør det klart påkrævet.

3.2.2. Transport- og Bygningsministeriet har i afgørelsen af 24. maj 2016 og i udtalelsen, som jeg modtog den 29. juni 2016, erklæret sig enig i Bygningsstyrelsens vurderinger og har tilsluttet sig det hjemmelsgrundlag, som styrelsen har anvendt.



### 3.3. Nærmere om de undtagne akter

De dokumenter, der er anset for omfattet af din anmodning om aktindsigt, er bl.a. en e-mail af 19. februar 2016 fra Rigspolitiet til Bygningsstyrelsen, hvori Rigspolitiet har anmodet Bygningsstyrelsen om bistand til at etablere et uddannelsescenter i det vestlige Danmark.

Rigspolitiet har herved henvist til den politiske aftale, der er omtalt ovenfor under pkt. 2.1. Rigspolitiet har bedt styrelsen om at vurdere, om nybyggeri er en realistisk mulighed inden for en nærmere beskrevet tidsramme, og om der findes egnede eksisterende bygninger. I e-mailen har Rigspolitiet i prioriteret orden opstillet et rammebehov for centret.

Rigspolitiet har afslutningsvis anført, at Rigspolitiet "ser frem til en nærmere drøftelse af behovsopgørelsen og processen frem mod en kravspecifikation og et beslutningsoplæg til Justitsministeriet".

Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet har fra e-mailen undtaget oplysninger om uddannelsescentrets kapacitet og visse oplysninger i relation til lokaler og faciliteter.

Rigspolitiets e-mail af 19. februar 2016 er vedhæftet oplægget "Behovsopgørelse – etablering af politiets uddannelsescenter vest UCV" af 18. februar 2016. Det er her bl.a. anført, at der er tale om en "foreløbig opgørelse, der kan danne grundlag for det videre arbejde med en egentlig kravspecifikation til brug for et beslutningsgrundlag til Justitsministeriet". Fra dette dokument har myndighederne undtaget en række oplysninger fra aktindsigt, herunder oplysninger om størrelsen på lokaler og til dels oplysninger om lokalernes anvendelse og indretning.

Rigspolitiets e-mail af 19. februar 2016 er yderligere vedhæftet en oversigt over kommuner, der har fremsat tilbud om at stille bygninger og areal til rådighed for projektet. Fra dette dokument har Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet undtaget oplysninger om den enkelte kommunes bud på en placering fra aktindsigt.

Blandt de dokumenter, der er omfattet af din anmodning om aktindsigt, er endvidere en e-mail af 4. marts 2016 fra Bygningsstyrelsen til Rigspolitiet med styrelsens indledende kommentarer til Rigspolitiets henvendelse af 19. februar 2016 til styrelsen. Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet har undtaget alle disse indledende kommentarer fra retten til aktindsigt.

Endelig har Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet anset en e-mail af 8. marts 2016 med vedhæftede filer ("Organisationsplan" og "Tidsplan lokalisering") fra Rigspolitiet til Bygningsstyrelsen for omfattet af din an-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

modning af 7. marts 2016 om aktindsigt. Myndighederne har her undtaget de vedhæftede filer og en række oplysninger.

### 3.4. Min vurdering

#### 3.4.1. Offentlighedslovens § 33, nr. 3

Det fremgår af forarbejderne til offentlighedslovens § 33, nr. 3, at bestemmelsen tager sigte på at beskytte hensynet til det offentliges økonomiske interesser bl.a. i forbindelse med det offentliges kontraktindgåelse, idet der i sådanne tilfælde er et hensyn til, at det offentlige kan virke på lige vilkår med private erhvervsdrivende virksomheder.

Det fremgår også, at bestemmelsen efter omstændighederne kan finde anvendelse i tilfælde, hvor det offentlige indhenter tilbud fra private erhvervsdrivende i forbindelse med indkøb eller lignende til det offentlige, og hvor der vil være en nærliggende risiko for, at aktindsigt i de afgivne tilbud vil indebære, at myndigheden i forbindelse med næste udbudsrunde ikke vil kunne fremkalde kvalificerede bud, eller at det offentliges forhandlingsposition svækkes.

Som det er anført, er det en betingelse for at undtage oplysninger efter bestemmelsen, at der er en nærliggende fare for, at de pågældende interesser vil lide skade. Det er også en betingelse, at forvaltningsmyndigheden nærmere konkretiserer de forhold, der medfører, at der foreligger et sådant hensyn til det offentliges økonomiske interesser, at de omhandlede oplysninger er undtaget fra aktindsigt.

Det må anses for givet, at den planlagte proces vedrørende etablering af en ny politiskole i det vestlige Danmark sigter mod indgåelse af en eller flere kontrakter. Det må også – som processen er beskrevet bl.a. i den notits, der er refereret ovenfor under pkt. 2.1. – anses for sandsynligt, at der vil blive afholdt et udbud enten om nybygning eller om ombygning af en eksisterende bygning.

På tidspunktet for din aktindsigtsanmodning var processen imidlertid på et meget indledende stadie. Der forelå ikke en færdig kravspecifikation, og der var ikke indledt nogen form for konkrete forhandlinger. Jeg forstår også, at de kommuner, som havde meldt sig som interesserede, havde gjort det af egen drift, og ikke fordi der var rettet henvendelse til dem fra Rigspolitiet eller Bygningsstyrelsen med henblik på konkrete forhandlinger.

I forarbejderne til § 33, nr. 3, er det anført, at bestemmelsen kan anvendes i forbindelse med det offentliges kontraktindgåelse, herunder i forbindelse med afgivne tilbud, og der tales om, at aktindsigt vil kunne nægtes, hvis en imødekommelse af en aktindsigtsbegæring vil afskære det offentlige fra at optræde som ligestillet part i det pågældende kontraktforhold.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Det synes således forudsat som betingelse for anvendelse af bestemmelsen, at der i hvert fald som udgangspunkt er tale om en konkret forhandlingssituation, som er indledt, eller som med en vis sandsynlighed må forventes. Jeg har svært ved at se, hvordan en offentliggørelse af de foreløbige opgørelser af behov til uddannelsescentrets størrelse, indretning og faciliteter på dette stadium af sagen kan svække det offentliges forhandlingsposition på en sådan måde, at der er en nærliggende fare for, at det offentliges økonomiske interesser lider skade.

Efter min opfattelse kan en offentliggørelse næppe afsløre, hvad der er vigtigst for Bygningsstyrelsen og Rigspolitiet i kommende forhandlinger, da der er tale om oplysninger om de foreløbige overvejelser om generelle rammer for omfang, indretning mv.

Det samme gælder også i hvert fald hovedparten af oplysningerne (de indledende kommentarer) i e-mailen af 4. marts 2016 fra Bygningsstyrelsen til Rigspolitiet og oplysningerne i e-mailen af 8. marts 2016 fra Rigspolitiet til Bygningsstyrelsen med bilag, herunder organisationsplanen.

Det forekommer endvidere efter min opfattelse usandsynligt, at offentliggørelse af de oplysninger, som kommunerne selv har indsendt til Justitsministeriet om konkrete bygninger mv., vil kunne skade de statslige myndigheders økonomiske interesser – herunder afsløre disse myndigheders prioriteter – i forbindelse med kommende forhandlinger eller udbudsprocedurer.

Der er således ikke tale om oplysninger om, at Bygningsstyrelsen har rettet henvendelse til bestemte kommuner og tilkendegivet interesse for bestemte bygninger. Jeg bemærker i den forbindelse, at det for i hvert fald én af bygningernes vedkommende har været offentliggjort, at den er blevet foreslået. Se f.eks. Retsudvalget 2015-16, Alm. del Bilag 40, hvoraf det fremgår, at Skanderborg Kommune har peget på institutionen Sølund som egnet til at rumme den nye politiskole.

Jeg mener derfor ikke, at Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet på det foreliggende grundlag kunne undtage oplysningerne fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 3.

### *3.4.2. Offentlighedslovens § 33, nr. 5*

Af forarbejderne til offentlighedslovens § 33, nr. 5, fremgår, at bestemmelsen alene kan anvendes, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet. Det er en betingelse for at undtage oplysninger efter bestemmelsen, at der er en nærliggende fare for, at de pågældende interesser vil lide skade. Det fremgår endvidere, at bestemmelsen bør have et snævert anvendelsesområde.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg forstår umiddelbart det, som med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5, er anført om ikke at kompromittere beslutningsprocessen vedrørende etablering af en ny politiskole, sådan, at det også her drejer sig om beskyttelse af det offentliges forhandlingsposition.

Jeg mener, som anført ovenfor, ikke, at dette hensyn er tilstrækkeligt til at undtage oplysningerne fra aktindsigt.

På baggrund af oplysningen om, at det endelige beslutningsoplæg skal forelægges regeringen, har jeg overvejet, om det, som Bygningsstyrelsen har anført om ikke at kompromittere beslutningsprocessen, skal forstås sådan, at oplysningerne undtages fra aktindsigt med henblik på at beskytte det offentlige "politiske beslutningsproces af særlig karakter". Da Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet ikke nærmere har uddybet synspunktet, har jeg ikke foretaget en prøvelse heraf.

Bygningsstyrelsen har også undtaget enkelte oplysninger om indretningen af bygningerne, dvs. oplysninger om "en eventuel tilstedeværelse af våben samt eventuelle konkrete oplysninger i forhold til overvågning med videre", fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5. Dette er sket med henvisning til, at en offentliggørelse vil kunne kompromittere sikkerheden omkring bygningerne og dermed de personer, der befinder sig i og omkring en ny politiskole.

Jeg har gennemgået disse oplysninger. Efter denne gennemgang er det min opfattelse, at nogle af oplysningerne dækker andet og mere end oplysninger om eventuel tilstedeværelse af våben og eventuelle konkrete oplysninger om overvågning. Disse oplysninger har mere karakter af oplysninger om almindelig kontorindretning. For disse oplysningers vedkommende har jeg således umiddelbart vanskeligt ved at se, hvordan de kan kompromittere sikkerheden omkring bygningen.

På denne baggrund mener jeg således heller ikke, at Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet på det foreliggende grundlag kunne undtage alle oplysningerne fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 5.

### *3.4.3. Samlet vurdering*

Jeg mener ikke, at Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet på det foreliggende grundlag kunne undtage alle de omhandlede oplysninger fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 33, nr. 3, og § 33, nr. 5.

Jeg har på den baggrund henstillet til Transport- og Bygningsministeriet at genoptage sagen og foretage en fornyet vurdering af spørgsmålet om din adgang til aktindsigt.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg ikke har taget stilling til, om der på et mere udførligt og konkret oplysningsgrundlag ville kunne gives afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 3, eller § 33, nr. 5, i de omhandlede oplysninger.

På baggrund af min henstilling om genoptagelse har jeg ikke anledning til at tage stilling til spørgsmålet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14.

Jeg foretager mig ikke mere i sagen, men beder dig afvente Transport- og Bygningsministeriets fornyede stillingtagen.

---

Ministeriet genoptog efterfølgende sagen og traf den 14. oktober 2016 en ny afgørelse.

### Sagsfremstilling

Ved e-mail af 7. marts 2016 fremsatte du følgende anmodning om aktindsigt over for Bygningsstyrelsen:

”Som aftalt telefonisk skriver jeg til dig vedr. en ny politiskole/uddannelsescenter i det vestlige Danmark.

Jeg vil gerne have tilsendt alt, hvad I har i Bygningsstyrelsen om den sag, jeres dialog med Rigspolitiet mv.”

Den 11. marts 2016 sendte Bygningsstyrelsen til Rigspolitiet de dokumenter, som styrelsen ville udlevere til dig, med styrelsens markeringer af afsnit, som efter styrelsens vurdering skulle undtages fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 3 og 5. Bygningsstyrelsen bad om Rigspolitiets bemærkninger hertil.

Rigspolitiet besvarede henvendelsen den 14. marts 2016. Rigspolitiet henviste i den forbindelse som begrundelse for undtagelse af nogle af oplysningerne også til offentlighedslovens § 31, nr. 1.

Den 16. marts 2016 traf Bygningsstyrelsen afgørelse i sagen og skrev bl.a.:

#### ”Aktindsigt

Bygningsstyrelsen har nu behandlet din anmodning om aktindsigt. Vedlagt er Bygningsstyrelsens aktliste på sagen.

Der gives aktindsigt i følgende dokumenter nr. 1 og nr. 2 og nr. 3, jf. aktlisten.

#### Undtaget fra aktindsigt

I henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 3 kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed. Bygningsstyrelsen har vurderet, at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører. Disse oplysninger er derfor undtaget fra aktindsigt.

Retten kan endvidere begrænses i henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 5, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Bygningsstyrelsen har vurderet, at der i

dokumenterne er indeholdt oplysninger, som kan svække sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation. Disse oplysninger er derfor undtaget fra aktindsigt.

### **Meroffentlighed**

Bygningsstyrelsen har efter en konkret vurdering ikke fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i videre omfang, jf. offentlighedslovens § 14. Bygningsstyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at ovenfor anførte hensyn i denne sag vejer tungere end hensynet til at give aktindsigt i videre omfang.”

Samme dag klagede du til Bygningsstyrelsen over styrelsens afgørelse. Du anførte bl.a. følgende:

”Der undtages væsentlige oplysninger om, dels bygningsmæssige behov (størrelse, indretning og faciliteter) dels Rigspolitiets bemærkninger til forskellige placeringsmuligheder (en række byer er i spil).

Undtagelser begrundes med henvisning til det offentliges økonomiske interesser (§ 33, nr. 3) og generalklausulen (§ 33, nr. 5).

Jeg mener ikke, at de nævnte oplysninger kan undtages. Det offentliges økonomiske interesser kommer først på spil, når der skal forhandles kontrakter om køb af bygninger m.v.

Generalklausulen kan kun anvendes i sjældne tilfælde, og der er ikke særlige forhold, der kan begrunde, at undtagelsen bruges til at hemmeligholde kommunikationen med Rigspolitiet om placering af en ny politiskole.”

I e-mail af 18. marts 2016 meddelte Bygningsstyrelsen dig, at din klage ikke gav styrelsen anledning til at ændre den trufne afgørelse, og at styrelsen derfor sendte din klage og sagens akter videre til Transport- og Bygningsministeriet.

Transport- og Bygningsministeriet traf afgørelse i klagesagen den 20. april 2016 og hjemviste sagen til fornyet behandling i styrelsen. Ministeriet skrev bl.a. således til dig:

### **”Bygningsstyrelsens afgørelse**

#### *Det offentliges økonomiske interesser*

Bygningsstyrelsen har begrundet undtagelse af oplysningerne efter § 33, nr. 3, med, *’at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører’.*

Det følger bl.a. af Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen af 19. december 2013 (vejledningen til offentlighedsloven) s. 66, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed. Aktindsigt i forbindelse med fx kontraktindgåelse må således antages at kunne nægtes, hvis en imødekommelse af en aktindsigtsbegæring vil afskære det offentlige fra at optræde som ligestillet part i det pågældende kontraktforhold.

Ministeriet har gennemgået oplysningerne, som er undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 3. Ministeriet finder ikke, at afgørelsen er tilstrækkelig begrundet.

#### *Det offentliges interesser, hvor hemmeligholdelse er påkrævet*

Bygningsstyrelsen har begrundet undtagelse af oplysningerne efter § 33, nr. 5, med, *’at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som kan svække sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation’.*

Det følger bl.a. af vejledningen til offentlighedsloven s. 67 – den såkaldte generalklausul – at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Ministeriet har gennemgået oplysningerne om sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation, der er undtaget efter høring af Rigspolitiet og den efterfølgende sagsbehandling hos Bygningsstyrelsen. Ministeriet finder på denne baggrund ikke, at afgørelsen [...] er tilstrækkeligt begrundet.



### *Meroffentlighed*

Bygningsstyrelsen har begrundet deres vurdering af meroffentlighed med, at der efter en konkret vurdering ikke er fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i videre omfang, jf. offentlighedslovens § 14. Bygningsstyrelsen har begrundet dette med, *'at ovenfor anførte hensyn i denne sag vejer tungere end hensynet til at give aktindsigt i videre omfang.'*

Det følger bl.a. af vejledningen til offentlighedsloven s. 70-74, at en myndighed mv. ikke er afskåret fra efter eget skøn at give aktindsigt i videre omfang, end offentlighedsloven forpligter til. I forbindelse med vurderingen af, om der kan meddeles aktindsigt, må der foretages en afvejning af modstående interesser. I det omfang den nævnte afvejning fører til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14, skal myndigheden mv. begrunde afslaget nærmere.

Ministeriet bemærker, at det må antages, at afvejningen i de tilfælde, hvor der er tale om at undtage oplysninger fra retten til aktindsigt efter undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens §§ 30-30 [formentlig rettelig §§ 30-33; min bemærkning] i almindelighed vil føre til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet. Bygningsstyrelsen henviser til begrundelserne ved offentlighedslovens § 33, nr. 3 og nr. 5.

Ministeriet finder på den baggrund ikke, at der foreligger en konkret begrundelse.

### **Afgørelse**

Ministeriet finder på baggrund af ovenstående, at sagen efter en samlet vurdering skal hjemvises til fornyet behandling hos Bygningsstyrelsen. Ministeriet finder ikke hjemmelsgrundlaget tilstrækkeligt begrundet, hvorfor ministeriet ønsker en uddybende begrundelse for hjemmelsgrundlaget, samt en fornyet stillingtagen til at give aktindsigt i videre omfang, jf. offentlighedslovens § 14, hvortil der skal foreligge en konkret begrundelse.

Ministeriet vil endvidere anmode om, at Bygningsstyrelsen overvejer en partshøring om visse dele af Rigspolitiets bemærkninger. Bygningsstyrelsen bør også overveje præcise henvisninger til Folketingets hjemmeside, hvor der foreligger oplysninger om ovenstående forhold, som allerede er offentligt tilgængelige.”

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Den 2. maj 2016 traf Bygningsstyrelsen fornyet afgørelse i sagen. I afgørelsen til dig skrev styrelsen bl.a. følgende:

”Bygningsstyrelsen har valgt at fastholde undtagelsen af oplysninger i aktlistens dokumenter nr. 1, nr. 2 og nr. 3 i henhold til vores afgørelse af 16. marts 2016.

Bygningsstyrelsen skal hermed give følgende uddybende begrundelse for hjemmelsgrundlaget for undtagelse af oplysninger.

I henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 3, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed. Bygningsstyrelsen har vurderet, at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører. Disse oplysninger er derfor undtaget fra aktindsigt.

Bygningsstyrelsen skal uddybe begrundelsen yderligere således, at der på nuværende tidspunkt ikke bør videregives oplysninger om specifikke detaljer omkring Rigspolitiets behov til uddannelsescenterets størrelse, indretning, faciliteter samt oplysninger om hvad Bygningsstyrelsen ser af mulige lokaliteter. Hvis de pågældende oplysninger ikke kan undtages aktindsigt, er der således en risiko for at eksterne parter, Bygningsstyrelsen skal føre forhandlinger med, bliver bekendt med hvilke forhold, der er vigtigst for Bygningsstyrelsen og Rigspolitiet, og kan drage nytte af dette ved en forhandling til skade for staten. Hvis disse oplysninger ikke undtages aktindsigt, er der således en risiko for, at Bygningsstyrelsen vil blive afskåret fra at optræde som ligestillet part i forhandlinger.

Retten til aktindsigt kan endvidere begrænses i henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 5, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Bygningsstyrelsen har vurderet, at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som kan svække sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation. Disse oplysninger er derfor undtaget fra aktindsigt.

Bygningsstyrelsen skal uddybe begrundelsen yderligere således, at oplysninger om en eventuel tilstedeværelse af våben samt eventuelle konkrete oplysninger i forhold til overvågning med videre af bygningerne vil kunne kompromittere sikkerheden omkring bygningerne, og dermed de personer der omgiver sig i og omkring en ny politiskole.

Bygningsstyrelsen har herved også lagt vægt på, at Rigspolitiet i forbindelse med Bygningsstyrelsens behandling af aktindsigtsanmodningen har henstillet, at der ikke gives aktindsigt i sagens dokumenter, under henvisning til at det vil kunne kompromittere beslutningsproces, forhandlinger og sikkerhed vedrørende etablering af en ny politiskole.

Bygningsstyrelsen har vurderet, at Rigspolitiets bemærkninger i forbindelse med Bygningsstyrelsens behandling af aktindsigtsanmodningen ikke vil kunne udleveres, da dokumentet indeholder de ovenfor nævnte oplysninger, som er undtaget i henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 3 og nr. 5.

### **Meroffentlighed**

Bygningsstyrelsen skal beklage, at der ikke i forbindelse med den oprindelige afgørelse blev henvist til Folketingets hjemmeside, hvor der ved søgning om 'politiskole' fremkommer en række Folketingsspørgsmål om en ny politiskole. Disse kan findes på [www.ft.dk](http://www.ft.dk).

Bygningsstyrelsen har overvejet om, de undtagne oplysninger burde udleveres til dig i henhold til offentlighedslovens § 14. Bygningsstyrelsen har foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn der ligger til grund for undtagelsen af visse oplysninger jf. offentlighedslovens § 33 nr. 3 og nr. 5 og på den anden side den berettigede interesse, du som journalist må antages at have i at anmodningen om aktindsigt imødekommes. Under hensyn til, at undtagelse af oplysninger fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 3 og nr. 5 er relativt tungtvæjende og begrundet af sagens konkrete omstændigheder, finder Bygningsstyrelsen, at det vejer tungere end hensynet til offentliggørelse. Bygningsstyrelsen finder på den baggrund ikke grundlag for at udlevere de undtagne oplysninger i medfør af princippet om meroffentlighed.

Vi skal afslutningsvist beklage, at afgørelsen først sendes til dig nu, men det har desværre taget lidt længere tid at overveje, om der var mulighed for at give aktindsigt i videre omfang.”

I e-mail af 3. maj 2016 klagede du til Transport- og Bygningsministeriet over Bygningsstyrelsens fornyede afgørelse om afslag på aktindsigt. Du henviste i den forbindelse til den argumentation, som du havde fremført i den tidligere klagesag.

Senere samme dag skrev du yderligere bl.a. følgende til ministeriet:

*”Jeg har nogle supplerende kommentarer, som jeg vil bede om, at du/l tager med i min klage over Bygningsstyrelsens svar (sag 16/00291)*

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Styrelsen skriver, at offentlighed vil skade det offentlige økonomiske interesser, fordi eksterne parter, Bygningsstyrelsen skal føre forhandlinger med, bliver bekendt med hvilke forhold, der er vigtigst for Bygningsstyrelsen og Rigspolitiet, og kan drage nytte af dette ved en forhandling til skade for staten.

Denne argumentation er ikke overbevisende. Det må tværtimod forbedre mulighederne for fair konkurrence, at eksterne parter får kendskab til hvilke forhold, der er vigtige.

Styrelsen skriver om sikkerhedsrisici, der kan begrunde undtagelse efter § 33, nr. 5. Det er svært at vurdere uden kendskab til oplysningerne. Hvis der faktisk er specifikke oplysninger, der skal hemmeligholdes af sikkerhedsmæssige grunde, så er undtagelsen i § 31 vedrørende statens sikkerhed det korrekte lovgrundlag.”

Samme dag meddelte Transport- og Bygningsministeriet dig, at en klage skal fremsendes til den myndighed mv., hvis afgørelse der klages over, jf. offentlighedslovens § 37, stk. 2, 1. pkt. Ministeriet oplyste samtidig, at din klage var videresendt til Bygningsstyrelsen.

Den 11. maj 2016 meddelte Bygningsstyrelsen dig, at styrelsen fastholdt afgørelsen af 2. maj 2016 med den deri anførte begrundelse. Styrelsen tilføjede bl.a. følgende:

”For så vidt det af dig anførte mht. hjemmelsgrundlaget for undtagelse af oplysninger vedr. sikkerhedsmæssige forhold på en politiskole, er Bygningsstyrelsen af den opfattelse, at § 31 vedr. sikkerhedsmæssige forhold af en anden natur, herunder navnlig oplysninger vedr. forsvaret og selve statens sikkerhed, hvorfor § 33 nr. 5 efter styrelsens opfattelse er den relevante bestemmelse.”

Ved e-mail af 12. maj 2016 klagede du til Transport- og Bygningsministeriet over Bygningsstyrelsens svar af 11. maj 2016. Du fastholdt dine bemærkninger fra dine tidligere henvendelser i sagen til ministeriet.

Den 24. maj 2016 traf Transport- og Bygningsministeriet afgørelse i sagen. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

### **”Bygningsstyrelsens afgørelse**

#### *Det offentliges økonomiske interesser*

Bygningsstyrelsen har begrundet undtagelse af oplysningerne efter § 33, nr. 3 med, *’at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører’.*

Det følger bl.a. af Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen af 19. december 2013 (vejledningen til offentlighedsloven) s. 66, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed. Aktindsigt i forbindelse med fx kontraktindgåelse må således antages at kunne nægtes, hvis en imødekommelse af en aktindsigtsbegæring vil afskære en offentlig myndighed fra at optræde som ligestillet part i det pågældende kontraktforhold.

Ministeriet har gennemgået oplysningerne, som er undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 3. Ministeriet er enig i Bygningsstyrelsens vurdering, hvorefter oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører, er undtaget. Ministeriet er således enig i styrelsens afgørelse.

#### *Det offentliges interesser, hvor hemmeligholdelse er påkrævet*

Bygningsstyrelsen har begrundet undtagelse af oplysningerne efter § 33, nr. 5 med, *’at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som kan svække sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation’.*

Det følger bl.a. af vejledningen til offentlighedsloven s. 67 – den såkaldte generalklausul – at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Ministeriet har gennemgået oplysningerne, der er undtaget efter høring af Rigspolitiet og den efterfølgende sagsbehandling hos Bygningsstyrelsen. Ministeriet er enig i Bygningsstyrelsens vurdering af, at der er tale om oplysninger, som – hvis udleveret – kan svække sikkerheden omkring politiets bygninger, materiel og kommunikation. Ministeriet er således enig i styrelsens afgørelse.

### *Meroffentlighed*

Bygningsstyrelsen har begrundet deres vurdering af meroffentlighed med, at der efter en konkret vurdering ikke er fundet grundlag for at meddele dig aktindsigt i videre omfang, jf. offentlighedslovens § 14. Bygningsstyrelsen har begrundet dette med, *'at ovenfor anførte hensyn i denne sag vejer tungere end hensynet til at give aktindsigt i videre omfang.'*

Det følger bl.a. af vejledningen til offentlighedsloven s. 70-74, at en myndighed mv. ikke er afskåret fra efter eget skøn at give aktindsigt i videre omfang, end offentlighedsloven forpligter til. I forbindelse med vurderingen af, om der kan meddeles aktindsigt, må der foretages en afvejning af modstående interesser. I det omfang den nævnte afvejning fører til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14, skal myndigheden mv. begrunde afslaget nærmere.

Ministeriet bemærker, at det må antages, at afvejningen i de tilfælde, hvor der er tale om at undtage oplysninger fra retten til aktindsigt efter undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens §§ 30-30 [formentlig §§ 30-33; min bemærkning], i almindelighed vil føre til, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet. Bygningsstyrelsen henviser til begrundelserne ved offentlighedslovens § 33, nr. 3 og nr. 5.

Ministeriet finder på den baggrund, at der foreligger en konkret begrundelse. Ministeriet er derfor enig i Bygningsstyrelsens fornyede afgørelse.

...

### **Afgørelse**

Ministeriet finder på baggrund af ovenstående, at Bygningsstyrelsens afgørelse fastholdes. Ministeriet er enig i Bygningsstyrelsens fornyede afgørelse, som er i overensstemmelse med ministeriets hjemvisning af sagen ved brev af 20. april 2016.

Det bemærkes endvidere, at Bygningsstyrelsen har overvejet en partshøring om visse dele af Rigspolitiets bemærkninger. Bygningsstyrelsen har endvidere beklaget, at afgørelsen ikke indeholdt henvisninger til Folketingets hjemmeside, hvor der foreligger oplysninger om ovenstående forhold, som allerede er offentligt tilgængelige.”

Den 26. maj 2016 klagede du til mig over myndighedernes afslag på delvis aktindsigt. Du fremsatte i den forbindelse bl.a. følgende bemærkninger:

”Op mod 20 danske kommuner har vist interesse for at huse den ny politiskole. Et meget stort antal borgmestre/kommunalbestyrelser har offentligt taget afstand fra den lukkethed, som har omgærdet de undersøgelser Rigs politiet og Bygningsstyrelsen foretager mhb på [at] anbefale placeringen af uddannelsesinstitutionen. Vi har som medie forsøgt at skabe åbenhed om processen og dermed kvalificere debatten og kommunernes muligheder for at komme med relevante forslag til placering. Men Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet har afvist at give oplysninger af klar offentlig interesse. Desuden har styrelsen og ministeriet anvendt og godkendt argumenter for at afslå udlevering af disse informationer, som efter min vurdering strider mod offentlighedsloven. Her er uddrag af min klage af 16. maj 2016: ’Der undtages væsentlige oplysninger om, dels bygningsmæssige behov (størrelse, indretning og faciliteter) dels Rigs politiets bemærkninger til forskellige placeringsmuligheder (en række byer er i spil). Undtagelser begrundes med henvisning til det offentliges økonomiske interesser (§ 33, nr. 3) og generalklausulen (§ 33, nr. 5). Jeg mener ikke, de nævnte oplysninger kan undtages. Det offentliges økonomiske interesser kommer først på spil, når der skal forhandles kontrakter om køb af bygninger m.v. Generalklausulen kan kun anvendes i sjældne tilfælde, og der er ikke særlige forhold, der kan begrunde, at undtagelsen bruges til at hemmeligholde kommunikationen med Rigs politiet om placering af en ny politiskole.’”

I en udtalelse af 9. juni 2016 oplyste Bygningsstyrelsen bl.a.:

”Bygningsstyrelsens hjemmelsgrundlag for at meddele delvist afslag på aktindsigt

Journalist A påstår i klageskemaet, at Bygningsstyrelsen har anvendt argumenter for at afslå udlevering af informationer, som strider imod offentlighedsloven.

Af A’s klage fremgår det, at ’...’

### **Offentlighedslovens § 33, nr. 3**

Bygningsstyrelsen vurderer, at det var korrekt at meddele afslag på aktindsigt i visse oplysninger i aktlistens dokument nr. 1, 2 og 3 i henhold til OFL § 33, nr. 3. Der er tale om oplysninger, som omhandler det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, og hvor det efter en konkret vurdering er nødvendigt for at beskytte væsentlige hensyn til oplysninger om disse forhold, at der ikke gives aktindsigt.

Dette begrundes med, at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som vil kunne svække Bygningsstyrelsens forhandlingsposition med såvel kommunale som private aktører. Der bør ikke videregives specifikke detaljer omkring Rigspolitiets behov til uddannelsescenterets størrelse, indretning, faciliteter samt oplysninger om, hvad Bygningsstyrelsen ser af mulige lokaliteter.

Hvis de pågældende oplysninger ikke kan undtages aktindsigt, er der således en risiko for, at eksterne parter, som Bygningsstyrelsen skal føre forhandlinger med, bliver bekendt med hvilke forhold, der er vigtigst for Bygningsstyrelsen og Rigspolitiet, og således drage nytte af dette ved en forhandling til skade for staten. Hvis disse oplysninger ikke undtages for aktindsigt, er der således en risiko for, at Bygningsstyrelsen vil blive afskåret fra at optræde som ligestillet part i forhandlingerne.

### **Offentlighedslovens § 33, nr. 5**

Bygningsstyrelsen har undtaget oplysninger i henhold til OFL § 33, nr. 5, da der i aktlistens dokument nr. 1 er indeholdt oplysninger som omhandler private eller offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, og hvor hemmeligholdelse [...] efter en konkret vurdering er påkrævet.

Bygningsstyrelsen har lagt vægt på, at Rigspolitiet i forbindelse med Bygningsstyrelsens behandling af aktindsigtsanmodningen, har henstillet til, at der ikke gives aktindsigt i sagens dokumenter, under henvisning til, at det vil kompromittere beslutningsprocessen vedrørende etablering af en ny politiskole.

Bygningsstyrelsen har endvidere vurderet, at der i dokumenterne er indeholdt oplysninger, som kan svække sikkerheden omkring bygningerne, og dermed de personer, der omgiver sig i og omkring en ny politiskole. Oplysninger om en eventuel tilstedeværelse af våben samt eventuelle konkrete oplysninger i forhold til overvågning med videre vil kunne kompromittere sikkerheden omkring bygningerne, og dermed de personer der omgiver sig, og omkring en ny politiskole.

Bygningsstyrelsen har herved også lagt vægt på, at Rigspolitiet har vurderet, at [...] offentliggørelse af visse af oplysningerne ville kunne kompromittere sikkerheden i og omkring politiskolen. Disse oplysninger vurderes ikke at kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 31 om Statens sikkerhed eller Rigets forsvar. Det vurderes, at der ikke her er tale om et sikkerhedsmæssigt hensyn til den danske stat eller forsvar, men et sikkerhedsmæssigt hensyn til de personer, der omgiver sig i og omkring Politiskolen. Således er det, ud fra en konkret vurdering Byg-



## BILAG – SAGSFREMSTILLING

ningsstyrelsens opfattelse, at hensynet til sikkerheden gør det klart påkrævet, at retten til aktindsigt begrænses i forhold til en række oplysninger i de pågældende dokumenter.”

Den 29. juni 2016 sendte ministeriet en udtalelse til mig, hvori ministeriet bl.a. anførte:

”Ministeriet har i forbindelse med Bygningsstyrelsens udtalelse på ny forholdt sig til hjemmelsgrundlaget og begrundelserne i forhold til henvisning til offentlighedslovens §§ 33, nr. 3 og nr. 5, og 14.

Ministeriet kan tilslutte sig Bygningsstyrelsens hjemmelsgrundlag og begrundelser. Ministeriet har vurderet, at Bygningsstyrelsen i udtalelsen på ny har foretaget en konkret vurdering i forhold til hjemmelsgrundlaget, hvortil Bygningsstyrelsen på ny har begrundet beslutningen om, at der ikke gives fuldt medhold i aktindsigtsanmodningen.

I Bygningsstyrelsens udtalelse forholder styrelsen sig ikke eksplicit til offentlighedslovens § 14. Ministeriet vil henvise til, at Bygningsstyrelsen ved tidligere afgørelser af 2. maj 2016 og 11. maj 2016 har forholdt sig til dette.”

Den 30. juni 2016 partshørte jeg dig over udtalelserne af 9. og 29. juni 2016 fra henholdsvis Bygningsstyrelsen og Transport- og Bygningsministeriet.

Som svar herpå henviste du i en e-mail af 5. juli 2016 til dine klager til myndighederne. Du bemærkede endvidere bl.a.:

”Vedrørende § 33 nr. 3: Styrelsen og ministeriet angiver, at det vil svække deres forhandlingsposition, hvis kommuner og private aktører får oplysninger om, hvad der er vigtigst for Byggestyrelsen (rettelig Bygningsstyrelsen; min bemærkning). Hemmeligholdelsen betyder, at mange kommuner bruger ressourcer på at udarbejde forslag uden information om, hvilke forhold, der lægges vægt på. En sådan fremgangsmåde kan ikke være til gavn for det offentliges økonomiske interesser – tværtimod.

Vedrørende § 33, nr. 5: Der er ikke givet nogen forklaring på, at information om faglige hensyn til bygningers størrelse, indretning og faciliteter m.v. vil 'kompromittere beslutningsprocessen'.

Måske tænker Rigspolitiet, styrelsen og ministeriet, at det er nemmere at træffe en politisk beslutning, når de faglige hensyn ikke er kendte i offentligheden? I så fald tilsidesættes offentlighedslovens formål: For den demokratiske kontrol og debat er det afgørende, at både de faglige og de politiske hensyn bliver klargjort.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Hvis dokumenter skulle indeholde specifikke oplysninger om overvågning m.v. vedrørende våben, kan disse oplysninger hemmeligholdes uden at det kan begrunde undtagelser for andre oplysninger.”

Den 7. juli 2016 skrev jeg til dig, at jeg nu ville behandle sagen på grundlag af de oplysninger, som jeg havde fået fra dig og myndighederne.

Jeg sendte samtidig en kopi af din e-mail af 5. juli 2016 til ministeriet til orientering. Efter telefonisk anmodning fra Bygningsstyrelsen sendte jeg samme dag også en kopi af din e-mail af 5. juli 2016 til styrelsen.