

Udskriftsdato: 15. juni 2026 (Gældende)

Selskab omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, og inddraget under ombudsmandens kompetence i medfør af ombudsmandslovens § 7, stk. 4

Ministerium: Folketingets Ombudsmand

Journalnummer: Sag nr. 18/02121

Selskab omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, og inddraget under ombudsmandens kompetence i medfør af ombudsmandslovens § 7, stk. 4

Svar til klager

03-07-2018

Sag nr. 18/02121

Din klage over Freja Ejendomme A/S' delvise afslag på aktindsigt

I fortsættelse af mit brev af 29. maj 2018 og telefonsamtale med en af mine medarbejdere den 21. juni 2018 vender jeg nu tilbage til sagen.

1. Folketingets Ombudsmands kompetence i forhold til Freja Ejendomme A/S

Du klagede den 8. maj 2018 til mig over Freja Ejendomme A/S' afgørelse om delvist afslag på aktindsigt i dokumenter om salg af Avedøre Flyveplads.

Din klage rejste i første omgang et spørgsmål om min kompetence i forhold til Freja Ejendomme A/S, og i et brev af 29. maj 2018 orienterede jeg dig om, at jeg samme dag havde iværksat en proces med henblik på at afklare dette spørgsmål.

I et brev af 29. maj 2018 til Freja Ejendomme A/S – som du modtog i kopi – skrev jeg bl.a. følgende:

”Det fremgår af § 7, stk. 1, 1. pkt., i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013), at ombudsmandens virksomhed omfatter alle dele af den offentlige forvaltning. Det betyder bl.a., at virksomheder organiseret i selskabsform – herunder Freja Ejendomme A/S – som udgangspunkt ikke er omfattet af ombudsmandens virksomhed, da de ikke er en del af den offentlige forvaltning.

Det bestemmes imidlertid i ombudsmandslovens § 7, stk. 4, at '[s]åfremt selskaber, institutioner, foreninger m.v. ved lov eller administrativt helt eller delvis inddrages under de regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning, kan Ombudsmanden bestemme, at de pågældende organer i samme omfang skal være omfattet af Ombudsmandens virksomhed.'

Hensigten med ombudsmandslovens § 7 er at skabe overensstemmelse mellem ombudsmandens kompetence og anvendelsesområdet for bl.a. offentlighedsloven.

Det fremgår af § 2 i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013), at loven finder anvendelse på al virksomhed, der udøves af myndigheder inden for den offentlige forvaltning. Af lovens § 4, stk. 1, fremgår det, at loven – bortset fra bestemmelserne i lovens §§ 11 og 12 og §§ 15-17 – tillige finder anvendelse på al virksomhed, der udøves af selskaber, hvis mere end 75 pct. af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder.

Jeg går umiddelbart ud fra, at Freja Ejendomme A/S er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, og dermed af offentlighedslovens regler om aktindsigt, ligesom selskabet ikke er undtaget administrativt i medfør af offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Jeg henviser i den forbindelse til, at det fremgår af Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) og af oplysninger på Freja Ejendomme A/S' hjemmeside, at selskabet er 100 % ejet af den danske stat, repræsenteret ved Finansministeriet.

Endvidere må jeg ud fra oplysningerne forstå, at Freja Ejendomme A/S ikke er børsnoteret.

Ud fra den trufne afgørelse forstår jeg det i øvrigt således, at Freja Ejendomme A/S selv anser sig for omfattet af offentlighedsloven.

I overensstemmelse med hensigten bag ombudsmandslovens § 7 er jeg indstillet på i medfør af ombudsmandslovens § 7, stk. 4, at bestemme, at Freja Ejendomme A/S skal være omfattet af ombudsmandens virksomhed.

Før jeg tager stilling til, om Freja Ejendomme A/S skal være omfattet af ombudsmandens virksomhed, anmoder jeg om, at Freja Ejendomme A/S sender mig bemærkninger – dels til spørgsmålet om, hvorvidt selskabet er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, dels til, at jeg er indstillet på at bestemme, at selskabet skal være omfattet af ombudsmandens virksomhed. ”

Jeg modtog den 20. juni 2018 en e-mail fra Freja Ejendomme A/S' advokat, hvor advokaten på vegne af Freja Ejendomme A/S bekræftede, at selskabet anser sig for omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, og for omfattet af ombudsmandens virksomhed.

I medfør af ombudsmandslovens § 7, stk. 4, bestemmer jeg hermed, at Freja Ejendomme A/S skal være omfattet af ombudsmandens virksomhed i samme omfang, som Freja Ejendomme A/S er omfattet af reglerne i offentlighedsloven.

2. Din klage over Freja Ejendomme A/S' afgørelse af 8. maj 2018

Jeg bemærker, at jeg ikke har modtaget en kopi af selve afgørelsen fra Freja Ejendomme A/S, men at du har kopieret indholdet af afgørelsen ind i det klageskema, som du sendte til mig den 8. maj 2018.

2.1. Nærmere om den trufne afgørelse

Freja Ejendomme A/S meddelte dig ved afgørelse af 8. maj 2018 som nævnt delvis afslag på aktindsigt i dokumenter i sagen om salget af Avedøre Flyveplads. Af oplysningerne i sagen fremgår, at ejendommen er solgt i budrunde.

Det fremgår af afgørelsen, at Freja Ejendomme A/S bl.a. har undtaget visse oplysninger i det materiale, der blev udarbejdet til brug for budrunden, samt korrespondancen med selskabets advokat om strategiske og forretningsmæssige beslutninger vedrørende fastlæggelse af vilkår for budrunden og de vilkår, hvorved ejendommen blev udbudt, fra aktindsigt.

Endvidere fremgår det, at Freja Ejendomme A/S bl.a. har undtaget de bud, der indkom i forbindelse med budrunden og korrespondance herom med selskabets advokat, samt den indgåede betingede købsaftale, fra aktindsigt. Det samme gælder korrespondance, der direkte eller indirekte angiver, hvilke juridiske eller fysiske personer, der har udvist forretningsmæssig interesse i ejendommen eller deltaget i budrunden.

Det nævnte materiale er undtaget fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 3, hvorefter retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til "[d]et offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed".

Freja Ejendomme A/S har desuden fundet, at oplysninger, der angiver, hvilke juridiske eller fysiske personer der har udvist forretningsmæssig interesse i ejendommen, samt oplysninger, der udgør prisangivelser, kan undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, om oplysninger om drifts- og forretningsforhold mv.

Oplysninger om privatpersoners navne og kontaktoplysninger – som ikke er offentligt tilgængelige – er desuden undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 1, om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

Af afgørelsen fremgår endelig, at Freja Ejendomme A/S ikke har meddelt aktindsigt i internt materiale. Som hjemmel for at undtage materialet henviser Freja Ejendomme til offentlighedslovens § 23, stk. 1, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter interne dokumenter. Det er ikke nærmere angivet, hvilket materiale der er tale om.

2.2. Nærmere om dele af retsgrundlaget for afgørelsen

2.2.1. Freja Ejendomme A/S har som anført ovenfor bl.a. undtaget visse oplysninger i sagen efter § 30, nr. 2, i offentlighedsloven (lov nr. 606 af 12. juni 2013). Bestemmelsen lyder således:

”§ 30. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

...

2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes. ”

Bestemmelsen svarer til § 12, stk. 1, nr. 2, i den tidligere offentlighedslov fra 1985 og har til formål at tilgodese private erhvervsinteresser mv.

Følgende fremgår bl.a. af forarbejderne til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, Folketinget 2012-13:

”Bestemmelsen i *nr. 2* er enslydende med den gældende lovs § 12, stk. 1, nr. 2.

Bestemmelsen forudsætter – i modsætning til *nr. 1* – at forvaltningsmyndigheden foretager en *konkret vurdering*, der falder i to led. Myndigheden skal først tage stilling til, hvorvidt der er tale om oplysninger vedrørende forretningsforhold mv. Er det tilfældet, skal myndigheden dernæst foretage en vurdering af, om aktindsigt i disse oplysninger må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning.

Der vil i forhold til oplysninger, der er omfattet af *nr. 2*, gælde en *klar formodning* for, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden eller den person, oplysningerne angår, vil lide skade af betydning.

Forvaltningsmyndighederne bør dog – som hidtil – *indhente en udtalelse* fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold mv. vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade. ”

Se endvidere Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med Kommentarer (2014), s. 533 f., hvor bl.a. følgende er anført:

”Det er udtrykkeligt fremhævet i de specielle bemærkninger til § 30, nr. 2, at myndighederne – som efter 1985-loven – bør indhente en udtalelse fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysningerne om forretningsmæssige forhold mv. vil medføre en nærliggende risiko for, at den pågældende vil lide en økonomisk skade af betydning. (...)

En myndighed kan dog undlade at indhente en sådan udtalelse, hvis den ikke er i tvivl om, hvorvidt en anmodning kan afslås eller ej (f.eks. fordi myndigheden tidligere har behandlet en identisk aktindsigtsanmodning). ”

2.2.2. Offentlighedslovens § 23, stk. 1 – som Freja Ejendomme A/S også har henvist til som hjemmel for at undtage materiale i sagen – lyder således:

”§ 23. Retten til aktindsigt omfatter ikke interne dokumenter. Som interne dokumenter anses

1) dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående,

2) dokumenter, der efter § 24, stk. 1, udveksles på et tidspunkt, hvor der er konkret grund til at antage, at en minister har eller vil få behov for embedsværkets rådgivning og bistand, og

3) dokumenter, der efter § 25 udveksles i forbindelse med økonomiske eller politiske forhandlinger eller i forbindelse med drøftelser om fælles kommunale og regionale politiske initiativer.”

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 23, stk. 1, må ses i sammenhæng med bl.a. bestemmelsen i lovens § 28 om ekstrahering. Bestemmelsen lyder således:

”§ 28. Retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-4, omfatter uanset disse bestemmelser oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen. Det samme gælder oplysninger om eksterne faglige vurderinger, som findes i dokumenter, der er omfattet af § 23, § 24, stk. 1, § 25 og § 27, nr. 1-3.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, i det omfang

1) det vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug,

2) de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, eller

3) oplysningerne er offentligt tilgængelige.”

Det følger af det anførte, at selv om f.eks. et internt dokument omfattet af offentlighedslovens § 23, stk. 1, kan undtages fra retten til aktindsigt, skal der under visse omstændigheder meddeles aktindsigt i nærmere bestemte oplysninger i det undtagne dokument, herunder oplysninger om sagens faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen.

2.3. Ombudsmandens bemærkninger

Efter en gennemgang af de oplysninger, som jeg har modtaget i sagen, har jeg besluttet at sende din klage videre til Freja Ejendomme A/S med henblik på, at Freja Ejendomme A/S over for dig uddyber begrundelsen for den trufne afgørelse.

Freja Ejendomme A/S kan i den forbindelse få lejlighed til at redegøre nærmere for, hvilket internt materiale Freja Ejendomme A/S har undtaget fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 23, stk. 1. Desuden kan Freja Ejendomme A/S få mulighed for at tage stilling til, om der i det undtagne interne materiale indgår oplysninger, som er omfattet af ekstraheringspligten i offentlighedslovens § 28, stk. 1, og som dermed eventuelt bør udleveres til dig.

Endvidere kan Freja Ejendomme A/S få lejlighed til at uddybe begrundelsen for, at meddelelse af aktindsigt i de oplysninger, der er undtaget efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, må antages at indebære en nærliggende risiko for, at de personer eller virksomheder, som oplysningerne angår, påføres økonomisk skade af nogen betydning.

Freja Ejendomme A/S kan herunder få mulighed for at redegøre nærmere for, hvorfor Freja Ejendomme A/S ikke har anset det for nødvendigt at indhente udtalelser fra de berørte personer og virksomheder med henblik på at få belyst risikoen for økonomisk skade. Jeg henviser til, at en af mine medarbejdere ved

telefonisk henvendelse til Freja Ejendomme A/S den 29. juni 2018 har fået oplyst, at der ikke er indhentet sådanne udtalelser.

Grunden til, at jeg har sendt din klage videre til Freja Ejendomme A/S, er, at ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Efter praksis tager ombudsmanden normalt heller ikke stilling til forhold, som myndigheden ikke selv har taget stilling til, herunder haft lejlighed til at tage stilling til.

Jeg beder dig om at vente, til du har fået svar fra Freja Ejendomme A/S, før du tager stilling til, om der er grundlag for at klage til mig igen.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag herefter ikke yderligere i anledning af din henvendelse.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til:

Freja Ejendomme A/S