



Ankestyrelsens brev til Københavns Kommune

## Henvendelse om aktindsigt

21. december 2018

Nyhedschef hos [nyhedsmediet A] [navn udeladt af Ankestyrelsen] har den 15. november 2018 klaget til Københavns Kommune over kommunens afgørelse af 12. november 2018 om delvist afslag på aktindsigt.

J.nr. 18-69468

Københavns Kommune har den 21. november 2018 fastholdt afgørelsen og har den 26. november 2018 sendt sagen til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

## Resumé

Ankestyrelsen beder Københavns Kommune om at genoptage sagens behandling og tage stilling til, om anmodningen om aktindsigt helt eller delvist skal afgøres af det ministerium, som den omhandlede lovgivningssag hører under.

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

## Sagens baggrund

En journalist fra [nyhedsmediet A] har den 9. oktober 2018 anmodet om aktindsigt i følgende:

"- Al kommunikation mellem Københavns Kommune og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet om Lynetteholmen og etableringen af en Østlig Ringvej/Havnetunnelen.

- Al kommunikation mellem Københavns Kommune og Erhvervsministeriet om Lynetteholmen og etableringen af en Østlig Ringvej/Havnetunnelen.

- Al kommunikation mellem Københavns Kommune og By og Havn om Lynetteholmen og etableringen af en Østlig Ringvej/Havnetunnelen.”

Kommunen har den 12. november 2018 meddelt delvist afslag på aktindsigt med følgende begrundelse:

“[...]

Københavns Kommune har forstået din aktindsigtsanmodning således, at der ønskes indsigt i materiale, der relaterer sig til initiativet om anlæg af Lynetteholmen. Københavns Kommune har således ikke anset dokumenter som er udvekslet i forbindelse med sager, der ikke vedrører Lynetteholmen, som omfattet af anmodningen.

#### *Afgørelse*

Københavns Kommune har med udgangspunkt i miljøoplysningsloven, jf. nedenfor, gennemgået de relevante akter og foretaget en konkret vurdering af, om akterne kan udleveres til dig. Københavns Kommune kan oplyse, at din anmodning om aktindsigt imødekommes delvis, jf. vedlagte aktoversigt.

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet har truffet afgørelser af 2. november 2018 omkring din aktindsigt i korrespondancen med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet og Københavns Kommune.

Københavns Kommune er ikke besiddelse af yderligere materiale i korrespondancen med ministeriet og Københavns Kommune, som der ikke allerede er givet indsigt i Transport-, Bygnings- og Boligministeriet hvorfor det ikke er vedlagt denne anmodning

#### *Begrundelse*

Det følger af miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, at enhver har ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger med de undtagelser, der følger af lov om offentlighed i forvaltningen.

Det følger endvidere af miljøoplysningslovens § 6, stk. 2, at henvisninger i miljøoplysningsloven til bestemmelser i lov om offentlighed i forvaltningen, skal forstås som henvisninger til de pågældende bestemmelser i lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med

senere ændringer (herefter benævnt den tidligere offentlighedslov). Nærværende afgørelse er derfor truffet på baggrund af miljøoplysningsloven samt den tidligere offentlighedslov.

Det følger af den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 1, pkt. 3, at loven ikke gælder sager om lovgivning.

Det er Københavns Kommunes vurdering, at dokumenterne må anses som en integreret del af den samlede sag om tilvejebringelse af den lovgivning, som er en grundlæggende forudsætning for, at Lynetteholmen-projektet kan gennemføres.

Københavns Kommune kan bl.a. henvise til, at det fremgår en række steder i den offentliggjorte principaftale, som er indgået mellem regeringen og Københavns Kommunes overborgmester, at regeringen vil skulle fremsætte en række lovforslag i tilknytning til projektet om anlæg af Lynetteholmen inkl. infrastrukturprojekter. Københavns Kommune finder derfor, at der er tale om et lovgivningsprojekt af konkret karakter.

Københavns Kommune har på baggrund af denne vurdering besluttet at undtage 16 akter fra sags nr. 2018-0282484, 2 akter fra sags nr. 2018-0294392 og 3 akter fra sags nr. 2017-02744747.

Københavns Kommune har overvejet, om de pågældende akter burde udleveres til dig efter princippet om meroffentlighed i den tidligere offentlighedslovs § 4, stk. 1, 2. pkt. Københavns Kommune har i den forbindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger til grund for bestemmelsen i den tidligere offentlighedslovs § 7, stk. 1, nr. 1, og på den anden side den berettigede interesse, som du må antages at have i, at anmodningen om aktindsigt imødekommes. Københavns Kommune har på den baggrund ikke fundet grundlag for at udlevere de pågældende akter [...]"

Nyhedschefen har den 15. november 2018 klaget til kommunen over afgørelsen med henvisning til, at miljøoplysningsloven ikke finder anvendelse, og at der ikke er tale om en lovgivningssag.

Den 26. november 2018 har Københavns Kommune fastholdt afgørelsen og sendt sagen til Ankestyrelsen med følgende supplerende bemærkninger:

"[...]

Københavns Kommune har i forbindelse med afgørelsen af 12. november 2018 vurderet, at de relevante dokumenter og oplysninger grundet deres karakter er omfattet af miljøoplysningsloven.

[...]

Vedrørende det af klager anførte om, at der ikke er tale om en lovgivningssag, bemærkes det, at det af den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 1, 3 pkt. – hvilket indholdsmæssigt svarer til den nugældende offentlighedslovs § 20 (lov nr. 606 af 12. juni 2013) – følger, at sager om lovgivning, herunder bevillingslove, kun er omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Folketinget.

Som det fremgår af afgørelsen af 12. november 2018, er det Københavns Kommunes vurdering, at de relevante dokumenter må anses som en integreret del af den samlede sag om tilvejebringelse af den lovgivning, som er en grundlæggende forudsætning for, at Lynetteholmen-projektet kan gennemføres. I denne forbindelse henvises bl.a. til, at det fremgår en række steder i den offentliggjorte principaftale, som er indgået mellem regeringen og Københavns Kommunes overborgmester, at regeringen vil skulle fremsætte en række lovforslag i tilknytning til projektet om anlæg af Lynetteholmen, herunder en række anlægslove og en lov med henblik på etablering af den selskabsmæssige konstruktion, der skal forestå anlæg af lynetteholmen, samt infrastrukturprojekter. Dette er baggrunden for, at Københavns Kommune har vurderet, at der er tale om et lovgivningsprojekt af konkret karakter, hvormed konkrete sagsakter undtages fra aktindsigt.

Det bemærkes, at bestemmelsens formål er at give mulighed for at forberede lovgivningsinitiativer i samarbejde med udenforstående, uden at skulle arbejde under presset af, at også overvejelse af mere foreløbig karakter undergives offentlighed, jf. Mohammad Ahsan: Offentlighedsloven med kommentarer (2014) s. 348. Som følge heraf er retsvirkningen af bestemmelsen, at samtlige

sagens dokumenter og oplysninger er undtaget fra aktindsigt, jf. Mohammad Ahsan: Offentlighedsloven med kommentarer (2014) s. 351. Det bemærkes, at der hermed er tale om en tidsbegrænset undtagelse fra aktindsigt, hvormed sagen kun undtages fra aktindsigt frem til det tidspunkt, hvor lovforslag fremsættes for Folketinget.

Københavns Kommune er således ikke enig i det af klager anførte om, at der ikke er tale om en lovgivningssag med henvisning til, at lovforslag ikke er fremsat for Folketinget. Når et lovforslag først er fremsat, er der derimod ikke længere grundlag for at undtage en sag fra aktindsigt med henvisning til den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 1, 3. pkt. (eller den nugældende offentlighedslovs § 20)."

Ankestyrelsen har ved telefonisk henvendelse til Københavns Kommune den 17. december 2018 fået oplyst, at kommunen ikke har overvejet, om den har kompetence til at træffe afgørelse om aktindsigt i lovgivningssagen, eller om anmodningen om aktindsigt burde have været afgjort af det ministerium, som lovgivningssagen hører under.

### **Ankestyrelsens kompetence**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

### **Ankestyrelsens udtalelse**

Københavns Kommune har truffet afgørelse om aktindsigt efter miljøoplysningsloven og offentlighedsloven fra 1985 (den tidligere offentlighedslov – lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer), jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, og § 6, stk. 2.

Kommunen har i den forbindelse undtaget en række dokumenter fra aktindsigt med henvisning til den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 1, 3. pkt. Det fremgår heraf, at sager om lovgivning kun er omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Folketinget.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 15 i lovforslag nr. L 5 af 2. oktober 1985 til lov om offentlighed i forvaltningen, at begæringer om aktindsigt i sager om lovgivning skal afgøres af det ministerium, under hvis område sagen hører. Ankestyrelsen henviser også til

Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave, 1998, side 264.

Det fremgår endvidere af Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 1. udgave, 2014, side 631, vedrørende den tilsvarende bestemmelse i § 36 i den nye offentlighedslov (lov nr. 606 af 12. juni 2013), at dette ikke gælder i forhold til dokumenter, der ikke indgår i ressortministeriets lovgivningssag, men som alene indgår i en anden myndigheds sag.

Københavns Kommune har oplyst til sagen, at kommunen ikke har taget stilling til, om den har kompetence til at træffe afgørelse om aktindsigt i lovgivningssagen, eller om anmodningen om aktindsigt burde have været afgjort af det ministerium, som lovgivningssagen hører under.

Ankestyrelsen beder på den baggrund Københavns Kommune om at genoptage sagens behandling og tage stilling til, om anmodningen om aktindsigt helt eller delvist skal afgøres af det ministerium, som den omhandlede lovgivningssag hører under.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til [nyhedsmediet A].

Udtalelsen vil blive offentliggjort på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

Venlig hilsen

Line Mussegaard Christensen

**Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)  
nr. 1031 af 6. juli 2018

Lovbekendtgørelse om aktindsigt i miljøoplysninger  
(miljøoplysningsloven) nr. 980 af 16. august 2017

Lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) nr. 572 af 19.  
december 1985.

Lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) nr. 606 af 12.  
juni 2013