

20. januar 2021

Til Folketingets Udvalg for Forretningsordenen

Ministerier og styrelser har lukket helt for aktindsigt i minksagen

*Oluf Jørgensen,
Jurist, offentlighedsrådgiver,
Forskningschef emeritus Danmarks Medie- og Journalisthøjskole*

De politiske bestræbelser på at få undersøgt beslutningsprocessen i minksagen har den paradoksale konsekvens, at journalister og medier er helt afskåret fra aktindsigt i sagen. Dokumenter, der normalt er omfattet af aktindsigt, er mørkelagt i strid med lovgivningen. Det betyder, at vigtige oplysninger først kommer frem med lang forsinkelse – eller slet ikke.

Minksagen skal undersøges af en granskningskommission

Behovet for undersøgelse skyldes især, at der ikke var lovhjemmel til generel minkaflivning, da regeringen traf beslutning. Folketingets Udvalg for Forretningsordenen har kort før jul bestemt, at beslutningsprocessen i minksagen skal undersøges ved en ny form for kommission, der kaldes granskningskommission. Det fremgår af [udvalgets betænkning](#), hvor kommissorium for undersøgelsen fremgår af bilag.

Loven om undersøgelseskommissioner skal ændres for at sikre den nødvendige lovhjemmel. Udvalget for Forretningsordenen opfordrer regeringen til at fremsætte lovforslag, så det bliver muligt at nedsætte en granskningskommission i løbet af april.

Granskningskommissioner skal være tættere forankret til Folketinget end undersøgelseskommissioner, og til det formål skal etableres et granskningsudvalg under Folketingets Udvalg for Forretningsordenen. Hvis en kommission får oplysninger om forhold, der ikke er omfattet af kommissoriet, men nærliggende at inddrage, kan kommissionen rette henvendelse til Folketingets udvalg, der kan præcisere eller udvide undersøgelsen. Granskningskommissioner skal tilstræbe at afslutte arbejdet inden for 1 år fra nedsættelsen.

Særregel om aktindsigt bør overvejes

[Loven om undersøgelseskommissioner](#) bestemmer, at myndigheder skal have samtykke fra kommissionen for at give aktindsigt efter offentlighedsloven i materiale, der indgår i en undersøgelse (§ 31). Denne særregel gælder ikke for aktindsigt efter miljøoplysningsloven.

Hvis Folketinget beslutter, særreglen også skal gælde for materiale til en granskningskommission, er det vigtigt at få præciseret, at en kommission kun kan sige nej til aktindsigt, når den konkret vurderer, at aktindsigt sandsynligvis vil skade kommissionens undersøgelser væsentligt. En sådan præcisering vil også være relevant i forbindelse med undersøgelseskommissioner.

Offentlighedslovens generalklausul bruges, før kommission er nedsat

Særreglen i loven om undersøgelseskommissioner gælder først, når en kommission er nedsat, men afslag for dokumenter, der forventes at indgå i en kommende undersøgelse, bliver givet efter offentlighedslovens generalklausul, der ikke angiver bestemte beskyttelsesinteresser (§ 33, nr. 5).

Bemærkningerne til generalklausulen fik en tilføjelse i [det andet forslag til ny offentlighedslov](#) (2012-13), der ikke var med i det første (2010-11) og heller ikke i Offentlighedskommissionens betænkning. Tilføjelsen fik ikke opmærksomhed ved lovforslagets behandling:

”Bestemmelsen kan ligeledes anvendes til at undtage dokumenter og oplysninger, som må forventes at komme til at indgå i en kommende undersøgelseskommissions arbejde, såfremt det vurderes, at en udlevering af materialet vil være skadelig for kommissionens gennemførelse af sin undersøgelse.”

Ved denne vurdering kan indgå, hvor nært forestående nedsættelsen af en undersøgelseskommission er, og om de pågældende dokumenter og oplysninger må forventes at blive centrale for kommissionen.

Ombudsmanden har i en række sager udtalt, at afslag efter generalklausulen skal bygge på konkret begrundelse, hvorfor særlige forhold nødvendiggør hemmeligholdelse. Der skal således være nærliggende risiko for, at aktindsigt i det enkelte dokument vil skade en kommende kommissions undersøgelse væsentligt.

Miljøoplysningsloven henviser til regler i den gamle offentlighedslov, der også havde en generalklausul. Denne lov bygger på internationale standarder og præciserer, at undtagelser ikke må bruges i strid med EU-direktivet om miljøoplysninger (§ 2, stk. 6).

I redegørelsen [”Hemmeligholdelse i strid med demokratiske principper”](#) er direktivets krav til lovgrundlag omtalt i kapitel 13. Generalklausulen falder helt uden for direktivets krav til udtrykkelige og præcise undtagelser.

Journalister får afslag på aktindsigt i minksagen

Webmediet Nordtinget søgte 6. oktober aktindsigt hos Statens Seruminstitut i sagen om coronasmittede mink. Der var på det tidspunkt ikke nogen sag om aflivning af alle mink. Aktindsigten blev udskudt i flere omgange. 17. december blev [aktindsigten afslået](#) med henvisning til, at Justitsministeriet mener, dokumenterne kan indgå i en kommende kommissionsundersøgelse.

Justitsministeriet afslog i midten af december aktindsigt til Berlingske i et dokument, der kunne belyse Justitsministeriets rolle i beslutningsprocessen om minkaflivningen.

[Erhvervsministeriet afslog 6. januar](#) aktindsigt til DR i dokumenter, der var udvekslet med en række andre ministerier om sagen. [Dagen efter afslog Sundhedsstyrelsen](#) aktindsigt til DR, om styrelsens udveksling af dokumenter med en række andre myndigheder om sagen. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri afslog 19. januar. Aktlister bliver også hemmeligholdt.

Generalklausulen er brugt til at afslå aktindsigt med henvisning til en kommission, der endnu ikke er lovgrundlag for og først forventes nedsat til april. Det betyder, at aktindsigt i beslutningsprocessen er afskåret i en længere periode.

Samtlige dokumenter er undtaget uden konkrete vurderinger af, om det er sandsynligt, at aktindsigt i de enkelte dokumenter og oplysninger reelt vil skade den kommende kommissions undersøgelse.

Afslaget til Nordtinget omfatter dokumenter om forhold, der ikke skal inddrages under Granskningskommissionen ifølge kommissoriet.

Sundhedsstyrelsen henviser både til offentlighedsloven og miljøoplysningsloven, men uden at tage stilling til, om de enkelte dokumenter er omfattet af miljøoplysningsloven. Styrelsen nævner, at "såfremt" sagen om aflivning af mink er omfattet af miljøoplysningsloven undtages dokumenterne efter generalklausulen i den gamle offentlighedslov. Styrelsen overser, at generalklausulen strider mod EU-direktivet.

Afslaget fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri nævner på samme måde både offentlighedsloven og miljøoplysningsloven.

Offentlighed kan styrke undersøgelser

Undtagelser fra aktindsigt bygger tilsyneladende på en generel formodning om, at aktindsigt vil skade en kommissions undersøgelse. Det er ikke sandsynliggjort, og afslag bliver ikke begrundet konkret.

Det er tværtimod mere sandsynligt, at offentlighed kunne styrke den faktiske oplysning af sager. I en række sager er vigtig information kommet frem i kraft af journalisters undersøgelser og whistleblowing. Et par eksempler:

Journalister ved Information afslørede i 2011, hvordan 500 unge statsløse systematisk fik frataget deres ret til statsborgerskab. Aktindsigt og whistleblowing bidrog til dokumentation, der førte til nedsættelse af en undersøgelseskommission.

Tibetkommissionen måtte genåbnes, fordi P1 Orientering i 2018 dokumenterede, at der ikke var foretaget en gennemsøgning af embedsmænds og ministres mailkonti og eventuelle kopier. Politibetjente stod frem og fortalte om en generel praksis for at skjule demonstrationer under kinesiske statsbesøg.

Oplysninger om smittespredning er miljøoplysninger

Miljøoplysningsloven omfatter bl.a. oplysninger om forhold, foranstaltninger og aktiviteter, der påvirker menneskers sundhed via et miljøelement, f.eks. luften (§ 3, nr. 6).

Smittespredning af covid-19 sker bl.a. gennem overførsel af viruspartikler via små dråber, der spredes i luften fra smittede mennesker eller mink. Sundheds- og Ældreministeriet mente i starten af pandemien, at sager om aktindsigt skulle behandles efter miljøoplysningsloven, ligesom Folketingets Ombudsmand havde konkluderet nogle år tidligere i en sag om [MRSA-smitte](#) i svinestalde.

Efter et møde med Justitsministeriet 17. juni 2020 ændrede Sundheds- og Ældreministeriet opfattelse. I et [revideret notat 2. juli](#) meddelte ministeriet, at miljøoplysningsloven ikke længere skulle anvendes i sager om covid-19.

Ændringen betød, at mange dokumenter, der udveksles mellem ministerier, blev omfattet af offentlighedslovens brede undtagelse for ministerbetjening. Oplysninger om faktiske forhold kan dog ikke undtages efter denne undtagelse, men så blev lovens ”generalklausul” taget i anvendelse uden konkrete vurderinger.

Miljøoplysningsloven blev sat ud af kraft på uholdbart grundlag

Ved ændringen i starten af juli lagde Sundheds- og Ældreministeriet vægt på, at smitte over en længere afstand end 1 meter alene kunne lade sig gøre, hvis der udføres en aktiv handling. Ifølge [DR-Detektor](#) har Sundheds- og Ældreministeriet siden september været i tvivl om grundlaget for denne vurdering. Miljø- og Fødevareministeriet skrev i oktober til Sundheds- og Ældreministeriet, at oplysninger om smittespredning i minkstalde tyder på, at der er tale om miljøoplysninger.

Alvorlige risici for smittespredning førte til, at mink blev aflivet i løbet af efteråret: Først de smittede, senere ikke smittede op til 7,8 km fra farme med smitte og til sidst alle mink i hele landet.

Oplysninger om smittespredning taler for, at dokumenter og oplysninger i minksagen hører under miljøoplysningsloven ligesom MRSA-smitte fra svin. Denne lov giver hverken mulighed for at anvende den brede ministerbetjeningsregel eller generalklausulen til at afslå aktindsigt. Særreglen i loven om undersøgelseskommissioner gælder heller ikke for aktindsigt efter miljøoplysningsloven.