

9. juli 2014
J.nr.: 50587/hrm

STÆVNING

Retten i Glostrup
Stationsparken 27
2600 Glostrup

LANDBRUG & FØDEVARER
som mandatar for

(alle v/advokat Alex Puggaard)

indstævner herved

FØDEVARESTYRELSEN

Stationsparken 31-33

2600 Glostrup

til at svare som sagsøgt for Retten i Glostrup i denne sag, hvor sagsøgerne nedlægger følgende:

PÅSTANDE:

1. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at der ikke må ske offentliggørelse af eller meddeles aktindsigt i oplysninger om, hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011.
2. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at analyseresultater fra et svin ikke er omfattet af lov-bekendtgørelse nr. 660 af 14. juni 2006 om aktindsigt i miljøoplysninger § 3, stk. 1, nr. 1.
3. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at meddelelse af aktindsigt i dokumenter, der indehol-der en liste over, hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et pro-jekt i efteråret 2011 indeholder oplysninger om enkeltpersoners private forhold (helbreds-oplysninger) omfattet af lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen § 12, stk. 1, nr. 1, samt lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen § 30, nr. 1.
4. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgerne er part i sagsøgtes sag om meddelelse af aktindsigt i dokumenter, der indeholder en liste over, hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011.

Der tages forbehold for at rejse krav om erstatning og/eller godtgørelse for ikke-økonomisk skade, for det tilfælde af sagsøgte offentliggør eller meddeler aktindsigt i de omhandlede oplysninger.

BAGGRUNDEN FOR RETSSAGEN:

Sagsøgte har ifølge det oplyste modtaget flere anmodninger om aktindsigt "i dokumenter, der indeholder en liste over, hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011".

Sagsøgte har supplerende oplyst, at de dokumenter, der herved refereres til, er en liste over de svinebesætninger, sagsøgte fandt positive i efteråret 2011, og en anden liste hvor både de svinebesætninger sagsøgte fandt negative og positive fremgår. Listerne skulle

indeholde de undersøgte besætningers tidligere MRSA-status, deres CHR-numre, hvorvidt der blev foretaget analyser af næsesvabere, øresvabere, støvprøver og/eller luftprøver, og hvad besætningens endelige resultat var.

Ifølge det oplyste, optræder sagsøgerne på disse lister, men sagsøgerne ved ikke på hvilken måde eller med hvilke oplysninger, idet sagsøgerne ikke har set alle dokumenter, herunder listerne. Sagsøgerne har anmodet sagsøgte om aktindsigt i dokumenterne i anonymiseret form, så sagsøgerne kunne se de oplysninger på listerne, der vedrører den enkelte sagsøger, jf. herved også offentlighedslovens § 8 om egenaccess, men sagsøgte har indtil videre afvist at imødekomme anmodningen.

Det er sagsøgernes opfattelse, at oplysningerne om, præcist hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011, ikke må offentliggøres eller meddeles aktindsigt i. Baggrunden herfor er særligt, at der er overhængende og reel alvorlig risiko for stigmatisering af de berørte besætningsejere og deres familier.

Sagsøgte har meddelt, at der vil blive meddelt aktindsigt i de omhandlede oplysninger, og/eller at oplysningerne vil blive offentliggjort på sagsøgtes hjemmeside. Sagsøgte har i den forbindelse meddelt, at samtlige oplysninger i sagen er omfattet af miljøoplysningsloven med deraf følgende udvidet adgang til aktindsigt. Sagsøgte har samtidig afvist, at sagen indeholder oplysninger om enkeltpersoners private forhold (helbredsoplysninger), hvilket indskrænker muligheden for at undtage oplysningerne fra aktindsigt. Endelig har sagsøgte afvist at tillægge sagsøgerne partsstatus i aktindsigtssagerne på trods af den overhængende og alvorlige risiko for stigmatisering af sagsøgerne, deres familier samt ansatte, der omfatter ca. 500 personer.

Dette er baggrunden for søgsmålet.

SAGSFREMSTILLING:

Sagsøgte testede i 2008-2011 en række svinebesætninger for meticillinresistente *Staphylococcus aureus*, MRSA. Projektet blev afsluttet i efteråret 2011 og sagsøgte underrettede besætningsejerne om analyseresultaterne.

Underretningerne bestod af nogle analyseresultater, indeholdende bl.a. navn på besætningsejeren, dennes CHR-nr. og besvarelse af, om MRSA var påvist eller ej ved de forskellige prøver. Analyseresultaterne blev enten blot telefonisk oplyst eller sendt direkte til besætningsejerne uden et følgebrev.

Ifølge det oplyste anmodede tre journalister sagsøgte om aktindsigt i oplysninger om, hvilke af de testede svinebesætninger, der var smittede. Sagsøgte afslog dette, særlig med henvisning til, at en udlevering ville medføre en risiko for stigmatisering af besætningsejerne og deres familie.

Fødevarerstyrelsens afgørelse blev stadfæstet af Fødevarerministeriets Klagecenter.

Journalisterne klagede herefter til ombudsmanden, der afgav udtalelse den 6. juni 2014, jf. udtalelse 2014-8 ([bilag 1](#)).

Ombudsmanden udtalte, at oplysningerne om, hvilke svinebesætninger, der var smittede, var miljøoplysninger, og at spørgsmålet om aktindsigt derfor skulle bedømmes efter miljøoplysningsloven.

Det var endvidere ombudsmandens opfattelse, at det ikke kunne udelukkes, at befolkningens reaktion på forekomst af sygdom hos dyr, som mennesker omgås og kan blive smittet af, kunne nå et niveau, hvor hensynet til at undgå stigmatisering mv. af de berørte, er et hensyn, der kan varetages ved bestemmelsen i den tidl. offentlighedslovs § 13, stk. 1, nr. 6, jf. reglerne i miljøoplysningsloven. Ombudsmanden fandt dog, at myndighederne ikke havde tilvejebragt et oplysningsgrundlag, som gjorde det muligt at undtage oplysninger fra aktindsigt efter bestemmelserne.

Ombudsmandens udtalelse er meget vidtgående og på nogle punkter ikke i overensstemmelse med lovgivningen. Der henvises til gennemgangen af ombudsmandens udtalelse nedenfor.

Dette til trods har sagsøgte besluttet fuldstændigt at ændre sin vurdering af aktindsigt-anmodningerne, idet sagsøgte som nævnt har meddelt, at der vil blive meddelt aktindsigt i de omhandlede oplysninger, og/eller at oplysningerne vil blive offentliggjort på sagsøgtes hjemmeside.

Sagsøgte har foretaget høring af de berørte besætningsejere ved brev af 19. juni 2014 ([bilag 2](#)). Sagsøgtes høringsbrev vedrører dog kun de eventuelle økonomiske konsekvenser ved en offentliggørelse.

Denne fremgangsmåde kan undre, da sagsøgte frem til ombudsmandens udtalelse 2014-8 ([bilag 1](#)) var af den opfattelse, at risikoen for stigmatisering førte til, at der ikke kunne meddeles aktindsigt. Af ombudsmandens udtalelse fremgår, at ombudsmanden ikke fandt spørgsmålet om stigmatisering tilstrækkeligt dokumenteret. Alligevel undersøger sagsøgte ikke forholdet yderligere, herunder ved høring af de berørte besætningsejere.

Ved afgørelser af 1. juli og 8. juli 2014 ([bilag 3-6](#)) har sagsøgte truffet afgørelse om, at bl.a. sagsøgerne ikke er parter i aktindsigtssagen.

Ved afgørelser af 7. juli 2014 har Fødevarerministeriets Klagecenter stadfæstet sagsøgtes afgørelser vedrørende sagsøgerne

Ifølge det oplyste har ombudsmanden – efter at have afgivet sin udtalelse den 6. juni 2014 (bilag 1) – indkaldt sagsøgte til et møde primo juli 2014, angiveligt for at få sagsøgte til at træffe en hurtig afgørelse om meddelelse af aktindsigt. En sådan (politisk) indblanding i en igangværende sagsbehandling er aldeles uhørt og særdeles uacceptabel.

Sagsøgte opfordres (1) til at be- eller afkræfte, om et sådant møde har fundet sted, og i bekræftende fald redegøre nærmere for baggrunden for og indholdet af mødet, herunder ved fremlæggelse af mødereferat, jf. offentlighedslovens § 13.

----oooOooo----

Vedrørende spørgsmålet om stigmatisering henvises til bemærkningerne i ombudsmandens udtalelse 2014-8, herunder materialet gengivet s. 61 ff.; Det Etske Råds udtalelse (januar 2014) vedrørende anvendelsen af antibiotika, et tilknyttet Arbejdsrapport 3 ('Sociale aspekter'), et masterprojekt af 7. december 2012 ('Oplevelse af sammenhæng hos bærere af Meticillin Resistente Staphylococcus aureus (MRSA)') af (D), en artikel fra Weekendavisen og nogle e-mails tilvejebragt af Statens Serum Institut.

Endvidere fremlægges artikel fra Fagbladet 3F af 9. december 2011 ([bilag 7](#)), Maria Lindbergs afhandling "Methicilin-resistant Staphylococcus aureus (MRSA) an Unclear and Untoward Issue ([bilag 8](#)) samt artikel i Journal of Hospital Infection udgivet 16. marts 2010 ([bilag 9](#)).

Derudover kan henvises til sagsøgtes e-mail af 22. maj 2012 til Fødevareministeriets Klagecenter, gengivet i ombudsmandens udtalelse 2014-8 (bilag 1), s. 43, hvori det anføres:

"Vi ligger ikke inde med noget på skrift om de negative konsekvenser, som MRSA-smitte har for besætningsejeren og hans familie. Men vi har nogle eksempler fra Sundhedsstyrelsen, som har været i kontakt med bl.a. en landmand, som ikke kunne få scannet sin skulder på hospitalet, fordi han var MRSA-positiv. Derudover har de været i kontakt med en kvindelig besætningsejer som var MRSA-positiv, der fik at vide af sin egen læge, at hende og familiens sociale liv ikke længere kunne foregå normalt, og at børnene ikke længere kunne gå i børnehave. Har I brug for mere, må I sige til, så kan vi forhøre os mere hos Sundhedsstyrelsen. Offentliggørelse af nationale data om MRSA er tilgængelig på EFSAs hjemmeside. Jeg sender dig her et link, hvor du nederst på siden under publikationer kan finde links til to rapporter (part A og B), hvor indberetninger fra medlemslandene er samlet." (understreget her)

Endelig fremlægges sagsøger udaterede høringsvar til sagsøgte
([bilag 10](#)) i forbindelse sagsøgtes høring (bilag 2) over de eventuelle økonomiske konsekvenser af en eventuel offentliggørelse af oplysninger. skriver bl.a.:

"En offentliggørelse vil således eksempelvis kunne føre til, at vores børn bliver mop-pet og kaldt øgenavne i skolen og til sport. At min hustru, mine medarbejdere og jeg selv skal lægge ryg til en rygtestrøm uden lige, hvor fjerene bliver til fem høns, og der pludselig ikke er grænser for, hvad vi fejler. Hvor den lokale skoleklasse fuldstændig ubegrundet aflyser skolebesøget på gården af frygt for den farlige MRSA, som alene er baseret på mistanke. At halvdelen af klassen melder fra til klassefødselsdagen af frygt for, at vi måske har MRSA. At naboerne vælger ikke at komme til grillaften alene baseret på, at vi jo kunne have MRSA. At vi skal behandles som spe-dalske, når vi kommer til lægen eller på hospitalet, at folk kigger skævt til os, og ta-ler om os bag vores ryg, når vi er ude at handle, at vi ikke længere bliver inviteret med til social komsammen af frygt for om vi smitter, at passagerer i bussen flytter ned i den anden ende, når vi sætter os, og herudover helt overordnet set bare bliver betragtet som uønsket i lokalsamfundet, udstødt, uønsket og intet værd. Jeg kan til dels kapere det – eller jeg kan i al fald prøve at sige fra – men børnene. De kan ik-ke. De kan ikke forstå, hvorfor de er uønsket, hvorfor de skal kaldes virus eller an-det i skolen, hvorfor der pludselig ikke længere er nogen, der har "tid" til legeafta-ler. Hvordan tror I børn reagerer på, at der skal holdes forældremøde på skolen og til håndbold, fordi man skal diskutere, hvordan man skal forholde sig til de måske smittede landmandsbørn. At nogen siger, at deres mor har sagt, at de ikke længere må gå til springgymnastik på grund af dem? Hvordan skal man svare sit barn, der spørger: Far, er jeg syg? Det siger de henne i skolen!"

DET RETLIGE GRUNDLAG OG PRAKSIS:

Ad "miljøoplysninger"

Den særlige adgang til aktindsigt i miljøoplysninger er i dansk ret reguleret i lovbekendtgørelse nr. 660 af 14. juni 2006 om aktindsigt i miljøoplysninger (miljøoplysningsloven).

I miljøoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, der er relevant for denne sag, forstås ved begrebet "miljøoplysninger" alle oplysninger som vedrører:

"tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer," (understreget her)

Miljøoplysningsloven gennemfører EU's miljøoplysningsdirektiv, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (2003/4) (miljøoplysningsdirektivet), der indeholder samme definition af "miljøoplysninger" i art. 2, nr. 1, litra a. Efter denne bestemmelse omfatter "miljøoplysninger" alle oplysninger om:

"tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed

og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer” (understreget her)

Miljøoplysningsdirektivet viderefører reguleringen i det tidligere miljøoplysningsdirektiv, jf. Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger (Rdir 90/313), der i art. 2, litra a, indeholdt en tilsvarende definition.

Direktivets art. 2 bestemte:

”I dette direktiv forstås ved:

a) ’Miljøoplysninger’: alle oplysninger, der er til rådighed i skriftlig form, i billed- eller lydform eller på edb, om vandområders, luftens, jordens, faunaens, floraens, landområders og naturområders tilstand samt om aktiviteter (herunder aktiviteter, der giver anledning til gener såsom støj) eller foranstaltninger, der på skadelig vis påvirker eller vil kunne påvirke disse, og om aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte disse, herunder administrative foranstaltninger og miljøforvaltningsprogrammer.” (understreget her)

Artikel 2, litra a), i Rdir 90/313 inddelte dermed miljøoplysninger i direktivets forstand i tre kategorier:

- 1) oplysninger om vandområders, luftens, jordens, faunaens, floraens, landområders og naturområders tilstand,
- 2) oplysninger om aktiviteter eller foranstaltninger, der på skadelig vis påvirker eller vil kunne påvirke disse dele af miljøet, samt
- 3) oplysninger om aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte disse.

Den foreliggende tvist vedrører den første kategori, jf. nugældende miljøoplysningsdirektiv art. 2, nr. 1, litra a, og miljøoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, dvs. *”tilstanden i miljøelementer”*.

Miljøoplysningsbegrebet er blevet fortolket af EF-Domstolen i bl.a. sag C-321/96, Mecklenburg (MAD1998.427EFD), der vedrørte fortolkningen af Rdir 90/313. Dommen anvendes til støtte for et synspunkt om, at begrebet *”miljøoplysninger”* skal forstås bredt.

Dommens præmis 19 fastslår:

”19 For det første skal det bemærkes, at efter direktivets artikel 2, litra a), omfatter begrebet »miljøoplysninger« alle oplysninger om tilstanden af de deri nævnte forskellige miljøområder samt om aktiviteter og foranstaltninger, der kan påvirke eller beskytte tilstanden inden for de nævnte områder, »herunder administrative foranstaltninger og miljøforvaltningsprogrammer«. Det fremgår af formuleringen af denne bestemmelse, at fællesskabslovgiver har villet give det nævnte begreb en bred betydning, der dækker såvel oplysninger som aktiviteter vedrørende disse områders tilstand.

Som det fremgår, er det centrale miljøelementernes (miljøområdernes) tilstand, og begrebet "miljøoplysning" omfatter både oplysninger og aktiviteter vedrørende miljøelementernes tilstand.

Miljøoplysningsbegrebet i Rdir 90/313 er ligeledes blevet fortolket af EF-Domstolen i sag C-316/01, Glawischnig (MAD2003.511EFD).

Den præjudicielle forelæggelse angik, om adgangen til miljøoplysninger omfatter a) producent- og produktnavnet for de levnedsmidler, som er blevet kontrolleret efter forordning 1139/98, b) antallet af sanktioner, og c) navnet på produkter og producenter, der har været berørt af sådanne sanktioner.

Ifølge sagsøgeren kunne indtagelsen af denne form for levnedsmidler have følger for sundheden og miljøet, hvorfor der måtte være tale om "miljøoplysninger".

EF-Domstolen anførte, at begrebet "miljøoplysninger" er tillagt en vid betydning, men at der ikke med direktivet er givet en almen og ubegrænset adgang til samtlige oplysninger, der foreligger hos offentlige myndigheder. For at være omfattet af direktivets regler, skal oplysningen falde ind under en af de tre kategorier, der er anført i direktivets art. 2, litra a.

Dommens præmis 24-25 fastslår:

"24. Det bemærkes straks, at fællesskabslovgiver har haft til hensigt at give det i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313 definerede begreb »miljøoplysninger« en vid betydning, og at fællesskabslovgiver ikke har villet give en definition af dette begreb, hvorved man risikerede at udelukke nogen som helst af de aktiviteter, som de offentlige myndigheder udøver, fra dette direktivs anvendelsesområde (jf. Mecklenburg-dommen, præmis 19 og 20).

25. Imidlertid har direktiv 90/313 ikke til formål at give en almen og ubegrænset adgang til samtlige oplysninger, der foreligger hos de offentlige myndigheder, og som har en selv minimal forbindelse til en af de dele af miljøet, der er omfattet af direktivets artikel 2, litra a). For at få ret til den adgang, som følger af direktivet, skal sådanne oplysninger ifølge direktivet nemlig være omfattet af en eller flere af de kategorier, der er opregnet i denne bestemmelse."

Selvom det ikke på forhånd kunne udelukkes, at de omhandlede forhold som sådan ville kunne have en indvirkning på miljøet, var de i sagen omhandlede oplysninger ikke omfattet af begrebet "miljøoplysning". Afgørende var, om de omhandlede oplysninger vedrørte den aktuelle tilstand af de i direktivet nævnte dele af miljøet, idet oplysninger, der ikke særligt vedrørte tilstanden af en af disse dele, ikke var omfattet af den første kategori, jf. præmis 21 g 25.

EF-Domstolen konkluderede på den baggrund, at de omhandlede oplysninger ikke var miljøoplysninger i henhold til artikel 2, litra a), i direktiv 90/313, jf. præmis 35.

Fra dansk administrativ praksis kan nævnes Miljøklagenævnets afgørelse af 27. november 2006 (MAD 2006.2010MKN), hvor nævnet fastslog, at oplysninger om vandindtrængning i metrotunnelen ikke var "miljøoplysninger" og derfor ikke omfattet af aktindsigt, selvom vandindtrængningen kunne påvirke menneskers sundhed og sikkerhed som følge af vandets kontakt med tærede kabler.

Ad enkeltpersoners private forhold (helbredsoplysninger)

Spørgsmålet om oplysningernes karakter af helbredsoplysninger

Ombudsmanden har i udtalelsen 2014-8 (bilag 1) udtalt, at der konkret ikke er tale om helbredsoplysninger, og dermed oplysninger om enkeltpersoners private forhold. Dette er ikke korrekt, og udtalelsen kan ikke tillægges nogen betydning for sagens afgørelse.

Som også anført af ombudsmanden i udtalelsen, s. 24, er oplysninger om personers helbredsforhold omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1, i lov nr. 572 af 19. december 1985.

Der er anmodet om aktindsigt i en liste over de virksomheder, hvor sagsøgte har konstateret MRSA-bakterier i et eller flere svin, og om aktindsigt i ministeriets data om konstaterede MRSA-inficerede svin på danske agrovirksomheder.

Hovedparten af svinebedrifterne i Danmark er personligt ejede. Det vil sige, at en imødekommelse af begæringen om aktindsigt vil indebære, at identiteten på den eller de fysiske personer, som ejer bedriften, vil blive kendt af offentligheden. Det er samtidig et faktum, at mennesker kan blive smittet med MRSA, og at de kan give smitten videre.

Ombudsmanden har i sag nr. 2012-21 udtalt, at oplysninger om prøveresultater samt navn og adresse m.v. på deltagere i en undersøgelse for MRSA-infektion var helbredsoplysninger, som var omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, og derfor kunne undtages fra aktindsigt. Besætningsejeren og dennes familie samt ansatte kan være smittebærere, eller kan risikere at blive det. Det må forventes, at identiteten på ejerne vil blive eksponeret i medierne i kølvandet på meddelelse af aktindsigt.

Det er derfor ikke afgørende, at anmodningen om aktindsigt ikke direkte vedrører helbredsoplysninger, men derimod oplysninger om, hvorvidt svinene er smittede med MRSA. Anmodningen omfatter efter sin ordlyd identiteten på ejerne, og aktindsigt vil dermed også afsløre, at ejer og ejers familie risikerer at være smittebærere. Det vil give grobund for mistanke i offentligheden om, at en person har MRSA, eller måske har det, uanset om mistanken er berettiget eller ej. Dette vil føre til stigmatisering af sagsøgerne, også selvom det ikke er givet, at de besætninger, der blev testet positive i 2011 stadig er det.

Ombudsmanden anerkender, at en sådan mistanke er en helbredsoplysning, der er omfattet af bestemmelsen.

Ombudsmanden anerkender også, at undersøgelser viser, at op til 80 % af de personer, der dagligt opholder sig i MRSA 398-positive besætninger, bliver bærere, jf. udtalelsen s. 25. Alligevel konkluderer ombudsmanden, a.st., at konstateringen af MRSA-smitte hos en besætning "gør således ikke, at man automatisk derfra kan slutte", at besætningsejeren og/eller hans ansatte og hans familie er smittet med MRSA.

Ombudsmandens anvendelse af sandsynlighed som matematisk-statistisk begreb er uforståelig, da det afgørende er, at mistanken utvivlsomt vil opstå, særligt når op til 80 % af de personer, der dagligt opholder sig i MRSA 398-positive besætninger, bliver bærere. Ombudsmanden anerkender således også, at der er en "vis sandsynlighed" for, at de personer, der har en daglig kontakt med den smittede besætning, er smittede, jf. udtalelsen s. 25.

Ombudsmandens synspunkt om, jf. a.st., at den manglende mulighed for præcist at identificere, hvem der er smittede, og den usikkerhed der knytter sig til, om de er det, skulle føre til, at der ikke er tale om helbredsoplysninger, er ikke holdbar.

Det afgørende i § 12, stk. 1, nr. 1's forstand er, at en afsløring af ejerens identitet giver grundlag for mistanke – berettiget eller ej – om, at ejeren og dennes familie eller ansatte kan være smittet med MRSA. Dermed er der tale om en helbredsoplysning, som er omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1, og som skal undtages fra aktindsigt.

Der kan i et tilfælde som det foreliggende ikke blot lægges vægt på, hvad anmodningen om aktindsigt omhandler (hvorvidt svin er smittede med MRSA), hvis realiteten er, at en imødekommelse af ansøgningen vil afsløre fortrolige forhold om enkeltpersoner. Oplysning om identiteten på ejerne af disse besætninger, og den deraf afledte mistanke om smitte med en resistent stafylokokbakterie, er efter den almindelige opfattelse i samfundet en oplysning, som bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Den nuancerede vurdering af smitterisiko som ombudsmanden giver udtryk for vil ikke blive foretaget i offentligheden. At det forholder sig sådan, fremgår klart af de bilag der nu er fremlagt under sagen.

Det fremgår af ombudsmandens udtalelse (s. 3), at Sundhedsstyrelsen i en udtalelse af den 7. februar 2014 har tilkendegivet som sin opfattelse, at oplysninger om MRSA-smitte i konkrete svinebesætninger må betragtes som oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold, jf. den nugældende offentlighedslov § 30, nr. 1, der svarer til den tidligere lovs § 12, stk. 1, nr. 1. Uanset at denne udtalelse kommer fra ressortmyndigheden, har ombudsmanden – uden at det fremgår hvorfor – ikke fundet anledning til at ændre sin opfattelse. Dette på trods af, at ombudsmanden ofte hører ressortmyndighederne i konkrete sager, og normalt tillægger disse udtalelser betydelig vægt. Sundhedsstyrelsens udtalelse understøtter yderligere, at der er tale om personoplysninger.

Der er endeligt et tungtvejende hensyn til ejeren og dennes familie og ansatte, som vil blive væsentligt og individuelt berørte af en offentliggørelse.

Derfor er der konkret grundlag for at bringe undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, i anvendelse.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8

Også art. 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) understøtter, at der er tale om oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold. De danske regler skal fortolkes og anvendes i lyset af EMRK. Art. 8 slår fast, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, og at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven, og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro, eller for at beskytte sundheden. Begge betingelser skal være opfyldt for at undgå krænkelse af artikel 8. Offentliggørelse eller meddelelse af aktindsigt i oplysninger om, hvilke besætninger der blev testet MRSA positive 2011 har ikke hjemmel i dansk lov, og er i øvrigt heller ikke nødvendigt for at tilgodese de nævnte hensyn, som kan varetages mere betryggende på anden vis.

Der foreligger en afgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), Z mod Finland af 25. februar 1997. Sagen omhandlede en kvinde, hvis mand blev tiltalt i en strafesag, og hvor det blev pålagt sundhedspersoner at afgive vidneforklaring i retten bl.a. om kvindens helbredsforhold, ligesom der blev fremlagt journalmateriale af lægefagligt indhold – begge dele afslørede, at kvinden var smittet med HIV, hvilket indgik i dommen, som blev offentliggjort i dagspressen, hvorved hendes identitet og diagnose blev almindeligt kendt.

EMD kom frem til, at offentliggørelsen af hendes identitet og HIV-infektion udgjorde en krænkelse. Uanset at kvinden de facto var smittet, gør præcist de samme hensyn sig gældende i denne sag, hvor meddelelse af aktindsigt eller offentliggørelse af oplysningerne vil føre til identifikation af enkeltpersoner, med den tilhørende stigmatisering og mistænkeliggørelse omkring de pågældendes helbredsforhold – herunder infektionsrisikoen.

EMD udtrykker i de indledende præmisser for EMD's prøvelse de meget betydelige hensyn, der foreligger i forhold til de personer, som berøres, og som tillige er relevante i denne sag:

"The Court's assessment

94. In determining whether the impugned measures were "necessary in a democratic society", the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify them were relevant and sufficient and whether the measures were proportionate to the legitimate aims pursued.

95. *In this connection, the Court will take into account that the protection of personal data, not least medical data, is of fundamental importance to a person's enjoyment of his or her right to respect for private and family life as guaranteed by Article 8 of the Convention (art. 8). Respecting the confidentiality of health data is a vital principle in the legal systems of all the Contracting Parties to the Convention. It is crucial not only to respect the sense of privacy of a patient but also to preserve his or her confidence in the medical profession and in the health services in general.*

Without such protection, those in need of medical assistance may be deterred from revealing such information of a personal and intimate nature as may be necessary in order to receive appropriate treatment and, even, from seeking such assistance, thereby endangering their own health and, in the case of transmissible diseases, that of the community (see Recommendation no. R (89) 14 on "The ethical issues of HIV infection in the health care and social settings", adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 24 October 1989, in particular the general observations on confidentiality of medical data in paragraph 165 of the explanatory memorandum).

The domestic law must therefore afford appropriate safeguards to prevent any such communication or disclosure of personal health data as may be inconsistent with the guarantees in Article 8 of the Convention (art. 8) (see, mutatis mutandis, Articles 3 para. 2 (c), 5, 6 and 9 of the Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series no. 108, Strasbourg, 1981).

96. *The above considerations are especially valid as regards protection of the confidentiality of information about a person's HIV infection. The disclosure of such data may dramatically affect his or her private and family life, as well as social and employment situation, by exposing him or her to opprobrium and the risk of ostracism. For this reason it may also discourage persons from seeking diagnosis or treatment and thus undermine any preventive efforts by the community to contain the pandemic (see the above-mentioned explanatory memorandum to Recommendation no. R (89) 14, paragraphs 166-68). The interests in protecting the confidentiality of such information will therefore weigh heavily in the balance in determining whether the interference was proportionate to the legitimate aim pursued. Such interference cannot be compatible with Article 8 of the Convention (art. 8) unless it is justified by an overriding requirement in the public interest.*

In view of the highly intimate and sensitive nature of information concerning a person's HIV status, any State measures compelling communication or disclosure of such information without the consent of the patient call for the most careful scrutiny on the part of the Court, as do the safeguards designed to secure an effective protection (see, mutatis mutandis, the Dudgeon v. the United Kingdom judgment of 22 October 1981, Series A no. 45, p. 21, para. 52; and the Johansen v. Norway judg-

ment of 7 August 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-III, pp. 1003-04, para. 64).

97. At the same time, the Court accepts that the interests of a patient and the community as a whole in protecting the confidentiality of medical data may be outweighed by the interest in investigation and prosecution of crime and in the publicity of court proceedings (see, mutatis mutandis, Article 9 of the above-mentioned 1981 Data Protection Convention), where such interests are shown to be of even greater importance."

På denne baggrund er det sagsøgernes opfattelse, at meddelelse af aktindsigt eller offentliggørelse af oplysningerne tillige vil indebære en krænkelse af EMRK art. 8.

Spørgsmålet om dokumentation

I sin udtalelse stiller ombudsmanden helt ekstraordinært høje krav til myndighedens dokumentation for, at hemmeligholdelse er påkrævet ved anvendelsen af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, hvilket er uhjemlet og i strid med en årelang rets- og administrativ praksis.

Det følger af offentlighedslovens forarbejder og fast retspraksis, at f.eks. spørgsmålet om "nærliggende fare" alene skal "sandsynliggøres", og ikke bevises udover enhver rimelig tvivl.

Om netop dette spørgsmål har tidl. højesteretsdommer Jørgen Nørgaard i kommentaren U2000B.395 beskrevet Højesterets brug af ordet "sandsynliggjort": "... ordet »sandsynliggjort« er valgt med velberådet hu for at illustrere et mindre krav end det, der er forbundet med ordene »bevise« og »godtgøre«."

Der kan derfor ikke rejses de krav til dokumentationen, som ombudsmanden giver udtryk for. Hvis ombudsmandens retsopfattelse skal lægges til grund, vil bl.a. den tidl. offentlighedslov § 13 være illusorisk, idet der stort set aldrig vil kunne tilvejebringes de af ombudsmanden krævede oplysninger.

Ombudsmanden anerkender, at stigmatisering er et hensyn som kan indgå både efter offentlighedsloven og miljøoplysningsloven, og som kan føre til afslag. Han anerkender også, at der foreligger et problem med stigmatisering.

Ombudsmanden stiller imidlertid ganske betydelige krav til dokumentationen af hensyn til at undgå stigmatisering. Der stilles krav om, at den skal bygge på et gennearbejdet og pålideligt grundlag, der påviser, at netop aktindsigt vil have de anførte skadevirkninger. Ombudsmanden taler endvidere om valid informationsindsamling hos et tilstrækkeligt udsnit af berørte enkeltpersoner eller af myndigheder m.v. med særlig indsigt. Endvidere taler ombudsmanden om indberetninger, statistikker, artikler eller lignende vedrørende stigmatisering af besætningsejere og disses familier og ansatte, og om nærmere dokumen-

terede erfaringer for og forventninger om, hvorledes det omkringliggende samfund reagerer på oplysninger om MRSA i besætningerne. Der tales om oplysninger, der bygger på et nærmere gennearbejdet metodegrundlag, hvilket giver associationer til udarbejdelse af afhandlinger eller videnskabelige redegørelser.

Dette er udtryk for et krav om, at "nærliggende fare" ikke skal sandsynliggøres, men derimod om, at det skal bevises, og det endda udover enhver rimelig tvivl, at stigmatisering faktisk vil finde sted. Et sådant dokumentationskrav har ikke hjemmel i § 13, og det er heller ikke den måde bestemmelsen fortolkes i rets- og administrativ praksis.

Det materiale, som ombudsmanden omtaler, findes ikke i virkeligheden. Det må formodes, at der alene findes et begrænset antal berørte, hvorfor det ikke ville være muligt at foretage den informationsindsamling som omtales. De eksempler, som har kunnet findes, understøtter alle, at stigmatisering følger i kølvandet på offentliggørelse af oplysninger om de pågældendes identitet. Der er tværtimod ikke fundet eksempler på, at en offentliggørelse ikke har ført til stigmatisering.

Det skal i den forbindelse understreges, at det forhold, at det ikke er muligt at efterkomme de krav, som ombudsmanden stiller, ikke må føre til, at der sker udlevering af oplysningerne. Som nævnt stiller ombudsmanden også krav til sagens oplysning, som er uden hjemmel i offentlighedslovens § 13.

Generelt er det et krav, at offentlige myndigheder som led i officialprincippet foretager en forsvarlig oplysning af en sag. Der skal foretages en konkret vurdering af, hvad der i det konkrete tilfælde er nødvendigt. I den sammenhæng indgår bl.a. afgørelsens karakter.

I den foreliggende sag er der tale om en afgørelse om aktindsigt. Også af den grund er de krav, som ombudsmanden stiller til sagsoplysningen, direkte uproportionale, da kravene vil kræve en enorm arbejdsindsats med at tilvejebringe den af ombudsmanden efterspurgte dokumentation.

Det skal herved tages i betragtning, at der ikke foreligger tungtvejende hensyn, der taler for at meddele aktindsigt. De fremsatte aktindsigtsanmodninger er begrundet i hensynet til at begrænse smitterisikoen og henviser til sundhed og sikkerhed. Imidlertid er risikoen for smitte noget nær illusorisk, hvis man ikke dagligt arbejder i en stald med en inficeret besætning, ligesom luftbåren smitte er usandsynlig. Det er samtidig ufarligt at spise kød fra inficerede dyr, og stort set ufarligt at håndtere døde svin, der havde en infektion. Derfor foreligger der intet tungtvejende hensyn til den brede offentlighed, som har en yderst begrænset interesse i at kende identiteten på besætningsejerne.

Til gengæld foreligger der et meget tungtvejende hensyn til de personer, som stigmatiseres og risikerer at blive meget mærkbart ramt med risiko for udstødelse af det lokale fællesskab og med risiko for ikke at kunne finde beskæftigelse.

Derfor er der også grundlag for at undtage oplysningerne også i medfør af offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Der er tale om oplysninger, som i henhold til forvaltningslovens § 27 er fortrolige, og som er undtaget fra aktindsigt i medfør af såvel lov nr. 572 af 19. december 1985 § 12, stk. 1, nr. 1, og § 13, stk. 1, nr. 6. Der kan af samme grund ikke meddeles meroffentlighed i disse oplysninger, da de er tavshedsbelagte, hvilket hindrer udlevering. Det indebærer, at der er tale om oplysninger som ikke berettiget kan videregives, idet forvaltningslovens § 27 henviser til straffelovens § 152, som kriminaliserer uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger.

Fra praksis foreligger bl.a. afgørelsen U2003.1860V, der drejede sig om, at en udvalgsformand havde videregivet fortrolige oplysninger om to svært anbringelige drenge. Videregivelsen blev af landsretten anset for at være en krænkelse af de to drenges private interesser, og for at være en krænkelse af den offentlige interesse i, at fortrolige oplysninger ikke uberettiget videregives til uvedkommende af offentligt ansatte, ligesom landsretten fandt, at der var tale om meget personfølsomme oplysninger.

Højesteret har derudover i sagen U2012.1788H taget stilling til en situation, som drejede sig om videregivelse af filmoptagelser af privat personer på et plejehjem, som var blevet filmet med skjult kamera i yderst intime og private situationer. Uanset, at der i sagen forelå et betydeligt hensyn til ytringsfriheden og pressens muligheder for at belyse mulige kritisable forhold på omsorgscenteret, fandt Højesteret efter en konkret bedømmelse, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte tavshedspligten, idet der forelå et særdeles tungtvæjende hensyn til de privat personer, som materialet indeholdt optagelser af. Højesteret fandt, at der var tale om en grov krænkelse af beboernes privatliv.

Ombudsmandens udtalelse af 6. juni 2014, jf. udtalelse 2014-8 (bilag 1)

Ombudsmandens udtalelse giver sammenfattende anledning til følgende bemærkninger af relevans for afgørelsen af denne sag:

1. Ombudsmanden påpeger, at sagsøgte afgørelser i henseende til vurderingerne efter den tidl. offentlighedslov § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, er truffet på et ufuldstændigt grundlag.

Til trods herfor har sagsøgte efterfølgende alene foretaget høring vedrørende forhold af betydning for § 12, stk. 1, nr. 2 (bilag 2), og sagsøgte agter at træffe afgørelser på det foreliggende grundlag uden at undersøge forholdene af relevans for § 13, stk. 1, nr. 6.

2. Ombudsmandens vurdering af, hvad der er "miljøoplysninger" i miljøoplysningslovens forstand er for unuanceret og dermed ikke korrekt i alle tilfælde.

Sagsøgte er forpligtet til at vurdere hver enkelt oplysning for sig, da der er afgørende forskel på, om der er tale om analyseresultater fra et svin, hvilket ikke er en miljøoplysning, eller om der er tale om luftprøver eller prøver fra andre miljøelementer, jf. nærmere oven for ad "miljøoplysninger".

3. Ombudsmandens fortolkning og anvendelse af begrebet "enkeltpersoners helbredsforhold" er forkert og i strid med Sundhedsstyrelsens (ressortmyndighedens) udtalelse af 7. februar 2014.

Sundhedsstyrelsen vurderer, at oplysninger om MRSA-smitte i konkrete svinebesætninger må betragtes som oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold, jf. den nu gældende offentlighedslov § 30, nr. 1, der svarer til den tidligere offentlighedslovs § 12, stk. 1, nr. 1. Uanset at denne udtalelse kommer fra ressortmyndigheden, har ombudsmanden – uden at det fremgår hvorfor – ikke fundet anledning til at ændre sin opfattelse.

Sagsøgte er derfor forpligtet til at følge Sundhedsstyrelsens udtalelse, der er ressortmyndighed på området.

4. Ombudsmanden dokumentationskrav ved anvendelsen af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser er uhjemlet og i strid med en årelang rets- og administrativ praksis.

Der kan derfor ikke rejses de krav til dokumentationen, som ombudsmanden giver udtryk for. Hvis ombudsmandens retsopfattelse skal lægges til grund, vil bl.a. den tidl. offentlighedslov § 13 være illusorisk, idet der stort set aldrig vil kunne tilvejebringes de af ombudsmanden krævede oplysninger.

ANBRINGENDER:

Ad påstand 1 om offentliggørelse/aktindsigt

Til støtte for den nedlagte påstand 1 gøres det overordnet gældende, at oplysninger om, hvilke besætninger sagsøgte fandt MRSA positive i 2011, er oplysninger om enkeltpersoners private og økonomiske forhold, jf. lov nr. 572 af 19. december 1985 § 12, stk. 1, nr. 1, og lov nr. 606 af 12. juni 2013 § 30, nr. 1. Retten til aktindsigt omfatter ikke sådanne oplysninger.

Oplysningerne om, hvilke besætninger, der blev fundet positive, er efter sin karakter fortrolige, og omfattet af forvaltningslovens § 27 om tavshedspligt, som tilsvarende omfatter oplysninger om enkeltpersoners private og økonomiske forhold. Til støtte for, at der ikke må ske offentliggørelse af sådanne oplysninger gøres det gældende, at sådanne oplysninger ikke må videregives, hvilket omfatter offentliggørelse til en ubestemt kreds, f.eks. på sagsøgtes hjemmeside. Ifølge det oplyste planlægger sagsøgte således at offentliggøre de i sagen omhandlede lister på styrelsens hjemmeside. Sagsøgte vil dermed ikke blot imøde-

komme de enkelte aktindsigtsanmodninger ved sædvanlig besvarelse til den enkelte ansøger, men sagsøgte vil offentliggøre listen på sin hjemmeside.

Dermed øges risikoen for stigmatisering betragteligt. En offentliggørelse af listen på sagsøgtes hjemmeside vil utvivlsomt forstærke og forværre følgevirkningerne og kan få uoverskuelige konsekvenser. En offentliggørelse på sagsøgtes hjemmeside vil have den signalværdi – uanset hvad styrelsen måtte skrive i den forbindelse – at styrelsen som ressortmyndighed advarer mod kontakt til de berørte personer. De berørte personer, herunder sagsøgerne, vil blive udstillet som sundhedsskadelige af ressortmyndigheden.

Forvaltningslovens § 27 henviser til straffelovens § 152, hvorefter den som virker i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver fortrolige oplysninger hvortil den pågældende har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel i indtil 6 måneder. Da oplysningerne er undtaget fra aktindsigt, og der ikke er hjemmel til at meddele meroffentlighed, vil en videregivelse være uberettiget. Der er intet grundlag for at bringe straffelovens § 152e i anvendelse, da der ikke ved at offentliggøre disse oplysninger handles i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse.

Til støtte for den nedlagte påstand 1 gøres det videre gældende, at oplysninger om, hvilke svinebesætninger sagsøgte fandt MRSA positive under projektet i 2011, er oplysninger om enkeltpersoners økonomiske og private forhold (helbredsoplysninger), som der ikke kan gives meroffentlighed i.

Det følger af lov nr. 606 af 12. juni 2013 § 14, stk. 1, om meroffentlighed, at der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med bl.a. regler om tavshedspligt. Ifølge § 14 skal sagsøgte overveje spørgsmålet om meroffentlighed, hvilket ikke var tilfældet i henhold til lov nr. 572 af 19. december 1985 § 4, hvorefter myndigheden kunne vælge at meddele meroffentlighed, forudsat at andet ikke fulgte af regler om tavshedspligt m.v. Oplysninger om, hvilke svinebesætninger der var smittede med MRSA i 2011 er en oplysning omfattet af lov nr. 572 af 19. december 1985 § 12, stk. 1, nr. 1, henholdsvis lov nr. 606 af 12. juni 2013 § 30, nr. 1, om enkeltpersoners økonomiske og private forhold. Sådanne oplysninger er fortrolige og som sådan underlagt tavshedspligt i henhold til forvaltningslovens § 27. Derfor kan der ikke meddeles meroffentlighed i disse oplysninger.

Til yderligere støtte for, at der ikke må ske offentliggørelse eller meddeles aktindsigt i oplysningerne om, hvilke besætninger der blev testet MRSA positive i 2011, gøres det gældende, at reglerne i offentligheds- og forvaltningslov samt lov om miljøoplysninger og endeligt straffeloven skal fortolkes og anvendes i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

EMRK art. 8 slår fast, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, og at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven, og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a.

den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro, eller for at beskytte sundheden. Offentliggørelse eller meddelelse af aktindsigt i oplysninger om, hvilke besætninger, der blev testet MRSA positive 2011, har ikke hjemmel i lov, og er i øvrigt heller ikke nødvendigt for at tilgodese de nævnte hensyn, som kan varetages mere betryggende på anden vis. Derfor vil offentliggørelse eller meddelelse af aktindsigt tillige være i strid med EMRK art. 8.

Det gøres gældende, at der heller ikke efter lov om miljøoplysninger er grundlag for at offentliggøre eller meddele aktindsigt i oplysninger om, hvilke besætninger, der blev testet MRSA positive i 2011 (omtale uddrag af notat af 12/6). Uanset om retten finder, at der konkret for visse af sagsøgerne er tale om, at miljøoplysningsloven finder anvendelse, med en deraf følgende strengere bedømmelse af om aktindsigt skal meddeles som følge af afvejningsreglen i § 2, stk. 3, så er der ikke grundlag for hverken at offentliggøre oplysningerne eller for at meddele aktindsigt.

Det følger således af miljøoplysningsdirektivet art. 4, stk. 2, litra f og g, at medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse kunne have en ugunstig indvirkning på beskyttelsen af personoplysninger og/eller sagsakter vedrørende fysiske personer, hvis den pågældende person ikke har givet samtykke til offentliggørelse heraf, og hvis en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret, eller på andre personers interesser eller beskyttelse, når disse personer har givet de ønskede oplysninger frivilligt uden at være eller kunne gøres juridisk forpligtet hertil, medmindre de har givet deres samtykke til offentliggørelse af oplysningerne. Dette er tilfældet med de gældende regler i offentlighedsloven.

Det gøres gældende, at offentliggørelse eller meddelelse af aktindsigt tillige vil stride imod generalklausulen i lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen § 33, nr. 5, jf. § 13, stk. 1, nr. 6, i lov nr. 572 af 19. december 1985, hvorefter retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Det gøres gældende, at sagsøgerne har sandsynliggjort i tilstrækkelig grad, at hemmeligholdelse er påkrævet, både i forhold til offentlighedslovens regler og i forhold til lov om miljøoplysninger.

Det gøres gældende, at offentliggørelse af oplysningerne om identiteten på de smittede besætninger eller meddelelse af aktindsigt heri også er oplysninger om drifts- eller forretningsforhold, og at det er af væsentlig betydning for de personer og virksomheder oplysningerne angår, at anmodningen om aktindsigt ikke imødekommes, samt at oplysningerne ikke offentliggøres, jf. § 30, nr. 2, i lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen, henholdsvis § 12, stk. 1, nr. 2, i lov nr. 572 af 15. december 1985. På baggrund af den fremlagte dokumentation, består der således en nærliggende risiko for, at oplysninger om smitte i besætningerne vil medføre en markant omsætningsnedgang for sagsøgerne, som i værste fald kan føre til at bedriften må afvikles. Der er derfor tale om, at sagsøgerne trues på deres erhverv.

Selve det forhold, at en enkelt af sagsøgerne er organiseret som et aktieselskab har ikke nogen reel betydning for adgangen til at meddele aktindsigt eller foretage offentliggørelse om smitte, idet _____ er eneaktionær, og idet oplysningen om smitte vil blive henført til ham og hans familie og ansatte. Den formelle organisering i et aktieselskab kan ikke blive afgørende for vurderingen i forhold til ham, da det afgørende er, at en imødekommelse af ansøgningen vil stigmatisere ham uden hensyntagen til at bedriften er et A/S.

Sagsøgte er underlagt en grundsætning om proportionalitet, hvorefter der er pligt til at vælge den mindst indgribende af flere mulige løsninger. Sagsøgte har mulighed for i medfør af § 13, stk. 2, i lov nr. 572 af 19. december 1985, henholdsvis § 34 i lov nr. 606 af 12. juni 2013 at foretage anonymisering, således at det ikke fremgår, hvilke besætninger der er tale om. Dette kan ske uden at prisgive de forhold, der begrundet undtagelse fra aktindsigt. Derfor vil meddelelse af aktindsigt i oplysningerne om, hvilke besætninger der var inficeret med MRSA, henholdsvis offentliggørelse af oplysninger herom, tillige være et brud på den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning. Også af denne grund må der ikke ske offentliggørelse eller meddeles aktindsigt.

Ad påstand 2 om miljøoplysninger

Til støtte for den nedlagte påstand 2 gøres det overordnet gældende, at kernen i begrebet "miljøoplysninger" er oplysninger, som vedrører "tilstanden i miljøelementer", jf. lovens § 3, nr. 1, samt henvisningerne hertil i nr. 2-6. Af formuleringen af nr. 6 fremgår således også, at oplysninger om "menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand" kun er omfattet af loven, hvis oplysningerne vedrører påvirkning af sundheds- og sikkerhedstilstanden fra de enkelte miljøelementers tilstand.

Ved miljøelementer forstås bl.a. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder m.m.

På baggrund af EF-Domstolens dom i sag C-321/96, Mecklenburg kan det lægges til grund, at begrebet "miljøoplysninger" skal forstås bredt, men at der med den brede betydning sigtes til, at begrebet omfatter såvel oplysninger som aktiviteter vedrørende miljøelementernes tilstand.

Og på baggrund af EF-Domstolens dom i sag C-316/01, Glawischnig kan det lægges til grund, at begrebet "miljøoplysninger" begrænser sig til de dele af miljøet, der er udtrykkeligt opregnet heri. Oplysningen skal falde ind under en af de kategorier af oplysninger, der er nævnt i miljøoplysningsdirektivet.

EF-Domstolens praksis udelukker således, at "indirekte" miljøoplysninger skulle være omfattet af miljøoplysningsdirektivet.

Miljøoplysningsdirektivets bestemmelser er implementeret i dansk ret, og det har ikke været hensigten at fastsætte en videre definition af begrebet "miljøoplysninger" i dansk ret.

Oplysningerne i den foreliggende sag omfatter bl.a. analyser af svin i form af næse- og øresvab. Det er åbenbart, at et svin ikke er et "miljøelement", og analyseresultater fra et svin er derfor ikke en oplysning som vedrører tilstanden i et miljøelement.

De omhandlede oplysninger omfatter også besætningsejerens navn, CHR-nr. og om MRSA blev påvist eller ej. Heller ikke disse oplysninger vedrører tilstanden i et miljøelement. Oplysningen om, hvorvidt MRSA er påvist eller ej, er alene en oplysning om svinets tilstand, dvs. MRSAs tilstedeværelse i svinet. Det er ikke en konkret oplysning om en eventuel tilstedeværelse i luften eller i andre miljøelementer.

Hvis der ikke i forhold til den enkelte svinebesætning foreligger luftprøver eller prøver fra andre miljøelementer, er der ikke tale om miljøoplysninger, fordi svinenes smittestatus ikke i sig selv er en miljøoplysning.

Der kan ikke med henvisning til en eventuel risiko for spredning fra svin til luften ske en udvidelse af miljøoplysningslovens anvendelsesområde. Dette vil være direkte i strid med EF-Domstolens dom i sag C-316/01, Glawischnig. Selvom der er risiko for, at et positivt analyseresultat fra et svin betyder, at der også er MRSA i luften i stalden, kan der ikke ganske ukritisk foretages denne kobling, bl.a. fordi Statens Serum Institut har påpeget, at der for stafylokokker ikke er tale om egentlig luftbåren smitte.

For det andet er der alene tale om en "indirekte" miljøoplysning, idet oplysningen om svinets smittetilstand ikke i sig selv er en miljøoplysning, og indirekte miljøoplysninger er ikke omfattet af miljøoplysningsloven, heller ikke selvom begrebet "miljøoplysning" ifølge praksis skal fortolkes bredt.

Der kan henvises til Miljøklagenævnets afgørelse, den 27. november 2006, j.nr. 400-00001 (trykt i MAD 2006.2010MKN), hvor nævnet fastslog, at oplysninger om vandindtrængning i metrotunnelen ikke var "miljøoplysninger" og derfor ikke omfattet af aktindsigt, selvom vandindtrængningen kunne påvirke menneskers sundhed og sikkerhed som følge af vandets kontakt med tærede kabler.

Det gøres på den baggrund gældende, at der ikke er hjemmel til at anvende miljøoplysningsloven på analyseresultater fra et svin, jf. miljøoplysningsloven § 3, stk. 1, nr. 1. Miljøoplysningsloven kan alene anvendes i den foreliggende situation, hvor der foreligger en egentlig luftprøve eller prøve fra andre miljøelementer, jf. miljøoplysningsloven § 3, stk. 1, nr. 1.

Ad påstand 3 om enkeltpersoners private forhold (helbredsoplysninger)

Til støtte for den nedlagte påstand 3 gøres det overordnet gældende, at oplysninger om, hvilke besætninger, der var testet MRSA positive i 2011, er helbredsoplysninger, jf. den nugældende offentlighedslov § 30, nr. 1, der svarer til den tidligere lovs § 12, stk. 1, nr. 1.

Dette uanset, at oplysningerne om smitte principielt vedrører besætningerne, da det må lægges til grund, at oplysning om smitte vil føre til en omfattende stigmatisering af sagsøgerne og disses familier og ansatte. Det er på baggrund af de fremlagte oplysninger ubetænkeligt at lægge til grund, at en sådan vidtgående stigmatisering vil finde sted.

At der er tale om oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold er bl.a. fastslået af ressortmyndigheden, Sundhedsstyrelsen, i udtalelse af 7. februar 2014, omtalt i ombudsmandens udtalelse 2014-8, s. 3 (bilag 1). Ved Retten i Aarhus' straffedom af 22. maj 2014 (rettens nr. 6-8335/2013), er det endvidere fastslået, at det var strafbart at offentliggøre oplysninger om, at der forekom MRSA-bakterier i svinebesætningen på en gård, hvor to personer var smittet. Retten lægger således til grund, at der var tale om personlige helbredsoplysninger.

I de foreliggende aktindsigtssager er der anmodet om aktindsigt i dokumenter, der indeholder en liste over de virksomheder, hvor sagsøgte har konstateret MRSA-bakterier i et eller flere svin, og om aktindsigt i ministeriets data om konstaterede MRSA-inficerede svin på danske agrovirksomheder.

Hovedparten af svinebedrifterne i Danmark er personligt ejede. Det vil sige, at en imødekommelse af begæringen om aktindsigt vil indebære, at identiteten på den eller de fysiske personer, som ejer bedriften, vil blive kendt af offentligheden. Det er samtidig et faktum, at mennesker kan blive smittet med MRSA, og at de kan give smitten videre.

Ejeren og ejerens familie samt ansatte kan være smittebærere, eller kan risikere at blive det. Det må forventes, at identiteten på ejerne vil blive eksponeret i medierne i kølvandet på meddelelse af aktindsigt. Der er således i medierne en stigende og betydelig interesse for MRSA, hvilket i skrivende stund indebærer, at der bl.a. i aviser og på nettet dagligt er omtale af de problemer MRSA medfører.

Anmodningen om aktindsigt vedrører dermed helbredsoplysninger, idet anmodningen efter sin ordlyd omfatter identiteten på ejerne, og aktindsigt vil dermed også afsløre, at ejer og ejers familie risikerer at være smittebærere. Det vil give grobund for mistanke i offentligheden om, at en person har MRSA, eller måske har det, uanset om mistanken er berettiget eller ej.

Det må lægges til grund, at en sådan (berettiget eller uberettiget) mistanke er en fortrolig helbredsoplysning. Dette kan sammenholdes med, at undersøgelser viser, at op til 80 % af de personer, der dagligt opholder sig i MRSA 398-positive besætninger, bliver bærere. Der vil derfor utvivlsomt opstå en mistanke om, at besætningsejeren er smittet. Samtidig vil

mistanken (formentlig uberettiget) rette sig mod f.eks. den øvrige husstand. Husstandsmedlemmer, der ikke kommer i stalden, har således en meget mindre risiko for at blive smittet, men mistanken vil alligevel knytte sig til de pågældende.

Der er således et meget tungtvejende hensyn til ejeren og dennes familie og ansatte, som vil blive væsentligt og individuelt berørt af en offentliggørelse, idet de enkelte besætningsejere, deres familier og de ansatte er i overhængende fare for at blive udsat for social stigmatisering.

Det fremgår af bemærkningerne til § 12, stk. 1, nr. 1, i lov nr. 572 af 19. december 1985, henholdsvis § 30, nr. 1, i lov nr. 606 af 12. juni 2013, at bestemmelsen omfatter særligt følsomme oplysninger, og heriblandt oplysninger om helbredsforhold og lignende. Det er altså ikke afgørende, om der direkte er tale om helbredsforhold, eller om det er indirekte, når blot oplysningernes udlevering eller offentliggørelse vil føre til, at der afsløres følsomme forhold om sagsøgernes private forhold.

Det forhold, at der er tale om helbredsoplysninger indebærer, at der kan og skal meddeles afslag også i de tilfælde, hvor retten måtte lægge til grund, at miljøoplysningsloven finder anvendelse, idet der henvises til anbringende herom vedrørende påstand 1.

Ad påstand 4 om partsstatus

Til støtte for den nedlagte påstand 4 gøres det overordnet gældende, at sagsøgerne har en sådan væsentlig og individuel interesse i sagsøgtes sag om meddelelse af aktindsigt i "dokumenter, der indeholder en liste over, hvilke svinebesætninger, Fødevarestyrelsen fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011", at sagsøgerne er part i aktindsigtssagen.

Selvom det i udgangspunktet alene er den, der har anmodet om aktindsigt, der er part i en sag om aktindsigt, er det ikke udelukket, at den, som oplysningerne vedrører, har en sådan særlig interesse i udfaldet af aktindsigtssagen, at vedkommende også må anses for part i aktindsigtssagen.

Det skal herved tillægges særlig vægt, at oplysninger om MRSA-smitte i konkrete svinebesætninger må betragtes som oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold, jf. herved anbringenderne oven for ad påstand 3.

På den baggrund er sagsøgerne part i aktindsigtssagen vedrørende sagsøgtens besætning, da sagsøgerne har en meget væsentlig, anerkendelsesværdig og individuel interesse (af både økonomisk og personlig karakter) i aktindsigtssagen og dens udfald.

Sagsøgte har ved afgørelser af 1. juli og 8. juli 2014 (bilag 3-6) truffet afgørelse om, at sagsøgerne ikke er parter i aktindsigtssagen.

Ved afgørelser af 7. juli 2014 har Fødevareministeriets Klagecenter stadfæstet sagsøgtes afgørelser vedrørende sagsøgerne . Den nedlagte påstand 4 har dermed alene relevans for sagsøgerne .

Fødevarestyrelsen begrundet afgørelserne med, at *"Den omstændighed, at sagens afgørelse potentielt gør indgreb i en stør[r]je personkreds['] interesse, giver ikke uden videre medlemmer af denne personkreds partsstatus"*.

Fødevarestyrelsens afvisning af partsstatus med henvisning til, at der skulle være tale om en større personkreds, er ikke i overensstemmelse med hverken regler eller praksis.

For det første er der ikke tale om "en større personkreds". Der er kun tale om knap 50 personer, der endda er tydeligt identificeret. Der er dermed tale om forholdsvis få personer, der til gengæld kan blive voldsomt berørt af afgørelsen.

For det andet udelukker en "større/videre personkreds" ikke, at der foreligger partsstatus. Der følger bl.a. af forvaltningslovens § 19 om partshøring. Som en undtagelse til partshøringspligten er der i § 19, stk. 2, nr. 5, fastsat en undtagelse om, at *"den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v. ..."* (understreget her).

Der består dermed en pligt til partshøring, når der foreligger en "videre kreds" af personer. Denne videre kreds af personer har altså partsstatus. Myndigheden kan dog undlade at partshøre, hvis denne "videre kreds" er "ubestemt". Som eksempel fremhæves ofte, hvis en fabrik meddeles tilladelse til udøvelse af en virksomhed, der medfører luftforurening. En sådan afgørelse kan indebære betydelige følger for en mere eller mindre ubestemt kreds af omkringboende, der typisk ikke udtømmende lader sig individualisere og identificere. I disse situationer kan myndigheden måske undlade at partshøre, men kun fordi den berørte videre kreds ikke lader sig identificere ("er ubestemt").

Meddelelse af aktindsigt i den foreliggende sag gør i øvrigt ikke "indgreb i en større personkreds' interesse". Afgørelsen kan indebære et voldsomt indgreb i hvert enkelt af de omhandlede personers interesse, og det er netop derfor, at de må betragtes som parter i aktindsigtssagen.

Partsstatus anerkendes i praksis i andre sagstyper, hvor der også er mange berørte personer. Som eksempel kan nævnes vejsager, hvor der kan blive tale om betaling for den enkelte grundejer, og hvor hver enkelt grundejer er tillagt partsstatus. I disse sager kan der være en meget vid kreds af berørte grundejere, og indgrebet over for grundejeren, dvs. risikoen for at skulle betale et bidrag til vejvedligeholdelse, er samtidig langt mindre ind-

gribende end risikoen for en betydelig stigmatisering, som de berørte personer i denne sag risikerer.

Særligt henset til, at sagsøgte – som følge af ombudsmandens udtalelse 2014-8 (bilag 1) – agter at træffe afgørelse på et ufuldstændigt grundlag, har sagsøgerne

også i høj grad behov for partsstatus i aktindsigtssagen for at kunne varetage deres interesser særligt gennem reglerne om partsaktindsigt (forvaltningslovens kap. 4), partshøring (forvaltningslovens § 19) og udtaleretten (forvaltningslovens § 21). Dette understreger, at sagsøgerne har partsstatus i aktindsigtssagen, idet der i vurderingen af partsstatus bl.a. indgår hensynet til vedkommendes behov for at kunne varetage sine interesser.

BEGÆRING OM OPSÆTTENDE VIRKNING:

Sagsøgerne anmoder retten om at tillægge søgsmålet vedrørende sagsøgernes påstande opsættende virkning.

Det følger af grundlovens § 63, stk. 1, 2. pkt., at søgsmål vedrørende gyldigheden af en administrativ afgørelse ikke har opsættende virkning. Endvidere er der ikke i forvaltningsloven, offentlighedsloven eller miljøoplysningsloven hjemmel til at tillægge søgsmål om afgørelse efter loven opsættende virkning.

Ifølge Højesterets praksis er domstolene imidlertid ikke afskåret fra – uden udtrykkelig lovhjemmel – undtagelsesvis at tillægge et sagsanlæg vedrørende gyldigheden af en administrativ beslutning opsættende virkning. Der henvises herved til Højesterets kendelser i U1994.823HKK, U1995.634HKK, U1996.879HKK, U1997.756HKK, U2000.1203HKK, U2002.1253HKK, U2007.776HKK, U2012.2572HKK og utrykt kendelse af 27. august 2003 samt Højesteretsdommer Per Walsøes kommentarer til førstnævnte kendelse i U1995B.128.

Vurderingen af opsættende virkning tager afsæt i U1994.823 (Gyproc-sagen), der fastlægger de generelle betingelser for, hvornår et søgsmål kan tillægges opsættende virkning. Det følger af kendelsen, at der skal ske en afvejning af hensynet til *”det offentliges interesse i, at gennemførelsen af afgørelsen ikke udsættes”* over for hensynet til *”arten og omfanget af den skade, den pågældende kan blive påført”*, dvs. om det er nødvendigt at tillægge søgsmålet opsættende virkning for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for sagsøgeren. Derudover lægges der vægt på, *”om der efter en foreløbig vurdering foreligger et rimeligt grundlag for påstanden”*.

Af Højesteretsdommer Per Walsøes kommentar til kendelsen i U1995B.128 fremgår, at Højesteret fandt, at der uden for de lovhjemlede tilfælde kunne være et *”stærkt behov”* for at tillægge søgsmål opsættende virkning, hvilket navnlig var tilfældet, hvor *”anden skade end*

en rent økonomisk ville kunne blive resultatet af, at søgsmålet ikke tillægges opsættende virkning".

Højesteretsdommer Per Walsøe nævner som eksempel herpå, at det kan være ved et påbud om nedrivning af en bygning eller lignende, hvor borgerens tab kan være andet end rent økonomisk (fordi fraflytning er nødvendig).

Højesteretsdommer Per Walsøe konstaterer herefter, at Højesteret fandt, jf. ordet "*undtagelsesvis*", at hjemlen må anvendes med forsigtighed og kun i klare tilfælde.

Gyproc-sagen vedrørte (også) et spørgsmål om aktindsigt, idet Konkurrencerådet havde afvist, at en virksomheds rabat- og bonusaftaler var undtaget fra aktindsigt. Højesteret afvejede hensynet til en effektiv håndhævelse af konkurrencelovens regler over for virksomhedens økonomiske interesse og lagde herved særligt vægt på, at interessen i opsættende virkning alene var økonomisk og principielt kunne genoprettes ved erstatning. På den baggrund afviste Højesteret at tillægge søgsmålet opsættende virkning.

I modsætning til Gyproc-sagen er der i den foreliggende sag tale om, at anden skade end en rent økonomisk vil kunne blive resultatet af, at søgsmålet ikke tillægges opsættende virkning. Der er dermed – med Højesteretsdommer Per Walsøes ord – et "*stærkt behov*" for at tillægge søgsmålet opsættende virkning.

Der er i den foreliggende sag overhængende risiko for stigmatisering af de berørte besætningsejere og deres familier. En stigmatisering vil med al sandsynlighed føre til udstødelse af det lokale fællesskab og risiko for ikke at kunne finde beskæftigelse, og det vil have indgribende betydning for den konkrete besætningsejer samt hele dennes familie, jf. herved beskrivelsen i bilag 7-10 samt materialet gengivet i bilag 1. Det skal herved tages i betragtning, at social stigmatisering er et velkendt problem i sammenhæng med smitsom sygdom eller den blotte risiko herfor, og at resistens kan føre til forstærkede stigmatiseringsproblemer, hvorfor der er en formodning for, at en offentliggørelse af eller meddelelse af aktindsigt i oplysningerne vil medføre mistanke om smitte og dermed stigmatisering.

Risikoen for stigmatisering knytter sig ikke alene til en faktisk konstatering af smitte hos besætningsejeren eller dennes familie og ansatte, men til den blotte konstatering af smitte i besætningen, og den risiko for sygdom, som knytter sig hertil. Offentlighedens reaktion på oplysninger om smitte i en konkret besætning kan ikke forventes at bygge på detaljeret viden om smitterisici eller konsekvenser af smitte, sådan som disse forhold er omtalt af ombudsmanden i udtalelsen 2014-8 (bilag 1). Der er derfor en formodning for, at ejeren af en besætning, der er konstateret positiv, samt dennes familie og ansatte vil blive udsat for stigmatisering i det offentlige rum.

Som et eksempel på, at Højesteret har tillagt et søgsmål opsættende virkning kan nævnes U2000.1203HKK om Københavns Kommunes aftale med R98. I den pågældende sag havde

Klagenævnet for Udbud pålagt Københavns Kommune at udbyde aftalen om indsamling af affald, som kommunen havde indgået med R98.

Højesteret lagde vægt på, at den skade, som Københavns Kommune og R98 kunne blive påført måtte antages at være alvorlig og muligvis uoprettelig. Der var således tale om, at R98 muligvis ville ophøre med at eksistere, hvis søgsmålet ikke blev tillagt opsættende virkning. Risikoen for en sådan skadevirkning måtte efter Højesterets opfattelse tillægges større vægt end det offentliges og mulige tilbudsgiveres interesse i, at gennemførelsen af klagenævnets påbud ikke udsættes. Højesteret bemærkede herved, at der efter en foreløbig vurdering var et rimeligt grundlag for kommunens og R98's påstande om tilsidesættelse af klagenævnets afgørelse.

Efter en samlet vurdering tog Højesteret herefter kommunens og R98's påstande om opsættende virkning til følge.

De to andre eksempler, der indtil videre foreligger i praksis fra Højesteret, er inden for familie- og udlændingeområdet, der kan sammenlignes med hensynene i den foreliggende sag. Disse afgørelser – Højesterets utrykte kendelse af 27. august 2003 samt U2007.776HKK – er båret af tungtvejende hensyn til opretholdelse af familielivet, der også er beskyttet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8. Der henvises til omtalen af artikel 8 under punktet om enkeltpersoners private forhold, og under anbringender til støtte for påstand 1.

Det gøres på den baggrund overordnet gældende, at der i denne sag foreligger sådanne særlige omstændigheder, at der er grundlag for at tillægge søgsmålet opsættende virkning.

Sagsøgerne har sandsynliggjort en risiko for uoprettelige skadevirkninger (stigmatisering) ved offentliggørelse af eller meddelelse af aktindsigt i de omhandlede oplysninger. Den eventuelle skade, som sagsøgerne måtte blive påført, hvis sagsøgerne får medhold i sine påstande, er således både alvorlig og uoprettelig for sagsøgerne og deres familier. Der vil ikke være tale om et tab, der kan kompenseres ved økonomisk erstatning. Interessen for MRSA har udviklet sig voldsomt i det offentlige rum inden for de seneste måneder. Dette vil med sikkerhed medføre, at risikoen for alvorlig stigmatisering er stigende, da den generelle samfundsinteresse og mediernes fokus på emnet vil medføre en større bevidsthed i befolkningen om problemstillingen.

Sagsøgerne har således sandsynliggjort en risiko for uoprettelige skadevirkninger ved offentliggørelse af eller meddelelse af aktindsigt i de omhandlede oplysninger, som vejer tungere end det offentliges interesse i, at aktindsigt meddeles uden forsinkelse og/eller uden anonymisering.

Det skal herved tages i betragtning, at der ikke foreligger tungtvejende hensyn, der taler for at meddele aktindsigt. De fremsatte aktindsigtsanmodninger er begrundet i hensynet til

at begrænse smitterisikoen og henviser til sundhed og sikkerhed. Imidlertid er risikoen for smitte noget nær illusorisk, hvis man ikke dagligt arbejder i en stald med en inficeret besætning, ligesom luftbåren smitte er usandsynlig. Det er samtidig ufarligt at spise kød fra inficerede dyr, og stort set ufarligt at håndtere døde svin, der havde en infektion. Derfor foreligger der intet tungtvejende hensyn til den brede offentlighed, som har en yderst begrænset interesse i at kende identiteten på besætningsejerne. I det omfang enkeltpersoner er konstateret positive, vil de modtage relevant behandling, og blive instrueret i den optimale hygiejne til imødegåelse af yderligere risiko for smittespredning i omgivelserne.

Imødegåelsen af risiko for smitte med MRSA, og dermed sikringen af sundhed og sikkerhed må primært ske ved relevante tiltag fra offentlig side i form af lovindgreb og administrative retningslinjer på generelt niveau, og ikke ved at imødekomme en begæring om aktindsigt vedrørende til dels uaktuelle forhold, som til gengæld vil påføre de berørte uoprettelig skade. Der foreligger allerede i dag sådanne generelle tiltag, hvilket eksempelvis fremgår af epidemiloven (lov nr. 814 af 27. august 2009) § 10, hvorefter det kan bestemmes, at de foranstaltninger, der i henhold til loven kan iværksættes mod alment farlige sygdomme, også kan iværksættes overfor øvrige smitsomme og andre overførbare sygdomme, hvis disse optræder på en ondartet måde eller med stor udbredelse, eller når andre forhold indebærer en særlig stor risiko for smittespredning. MRSA infektion er optaget på liste B til loven over øvrige smitsomme og andre overførbare sygdomme.

Dette skal sammenholdes med, at der hvert år dør ca. 350 danskere som følge af blodforgiftninger fremkaldt af almindelige stafylokokker. Det svarer til ca. 3.500 dødsfald siden 2004. I samme 10-års periode har de danske myndigheder registreret i alt fire dødsfald som følge af blodforgiftning med svine-MRSA, heraf ét i 2012, to i 2013 og hidtil ét i 2014.

Dertil kommer, at begæringen om aktindsigt vedrører situationen tilbage i 2011. Forholdene har ændret sig væsentligt siden, hvilket yderligere understøtter, at imødekommelse af en begæring om aktindsigt i det konkrete tilfælde kun har meget lille betydning for spørgsmål med relation til risiko for smittespredning, samt sundhed og sikkerhed for den brede offentlighed. Der foreligger heller ikke noget hensyn til aktualitet i det konkrete tilfælde, idet der søges om indsigt i oplysninger der er ca. tre år gamle. Forholdene kan have ændret sig siden, og visse af de besætninger der i 2011 var MRSA positive kan i 2014 være uden smitte, ligesom andre besætninger der i 2011 var testet negative i mellemtiden kan være blevet positive. Det hensyn til pressens muligheder for at omtale aktuelle sager, som bl.a. har fundet udtryk i stramningerne af offentlighedsloven, således at sagsbehandlingstiderne for aktindsigtsanmodninger er nedbragt, og således at der kan klages særskilt over sagsbehandlingstiden, er ikke relevant i nærværende sag.

Endvidere skal det tages med i betragtning, at hensynet til at meddele aktindsigt langt hen ad vejen kan imødekømmes ved at meddele aktindsigt i anonymiseret form. Der ses således ikke noget behov for, at der i forbindelse med en offentliggørelse eller meddelelse af aktindsigt sker offentliggørelse af oplysninger om præcist hvilke konkrete besætninger, der

blev fundet positive for MRSA. Der kan således meddeles aktindsigt i analyseresultaterne i anonymiseret form, hvilket vil give et udmærket indblik i omfanget af smitte.

Endelig gøres det gældende, at sagsøgerne har påvist omstændigheder i sagen, der efter en foreløbig vurdering giver et rimeligt grundlag for at anse en beslutning om at offentliggøre eller meddele aktindsigt i de omhandlede oplysninger for ulovlig og ugyldig. Der henvises til sagsøgernes anbringender oven for.

SAGENS BEHANDLING:

Henvisning til landsretten, subsidiært 3 dommere

Sagsøgerne anmoder principalt om, at sagen henvises til behandling ved landsret, idet sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen, jf. retsplejelovens § 226.

Idet der henvises til anbringenderne oven for bemærkes, at det af forarbejderne til retsplejelovens § 226 fremgår, at reglen omfatter sager om lovforklaring og sager, som i øvrigt angår et principielt retligt spørgsmål. Denne sag rejser netop spørgsmål af vidtrækkende betydning for anvendelsen af særligt offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser samt miljøoplysningsloven, hvorfor sagen bør kunne indbringes for Højesteret uden særlig tilladelse.

Sagen vedrører således en prøvelse af, om sagsøgte har hjemmel til at offentliggøre eller meddele aktindsigt i de omhandlede oplysninger. Endvidere rejser sagen spørgsmål om fortolkningen af EU's direktiv om miljøoplysninger, der ligger til grund for de danske regler samt fortolkningen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Disse forhold taler alle for at henvise sagen til landsretten.

Subsidiært anmoder sagsøgerne om, at 3 dommere deltager i afgørelsen af sagen, da sagen er af principiel karakter og frembyder særlig omfattende og vanskelige retlige spørgsmål, jf. retsplejelovens § 12, stk. 3.

Særskilt behandling af spørgsmålet om opsættende virkning

Når retten har truffet beslutning om eventuel henvisning til landsretten eller behandling ved 3 dommere anmodes begæringen om opsættende virkning behandlet særskilt ved mundtlig forhandling.

Hvis der skal ske henvisning til landsretten, bør spørgsmålet om opsættende virkning således behandles af landsretten.

Behandlingen af begæringen om opsættende virkning forudsætter afhøring af sagsøgerne om de forventede skadevirkninger, som en offentliggørelse af eller meddelelse af aktind-

sigt i oplysninger om, hvilke svinebesætninger, sagsøgte fandt positive for MRSA under et projekt i efteråret 2011, vil have for sagsøgerne.

Samtidig adskiller denne sag sig fra de i retspraksis oftest forekommende sager, hvor der alene er tale om en økonomisk skade (f.eks. nedrivning af byggeri). I dette tilfælde er der også tale om en alvorlig og uoprettelig ikke-økonomisk skadevirkning, og der er dermed kun en sparsom retspraksis at afgøre sagen på grundlag af.

På denne baggrund anmodes om mundtlig forhandling af spørgsmålet om opsættende virkning.

Anmodning om dørlukning

I henhold til retsplejelovens § 28 a er retsmøder offentlige, medmindre andet er bestemt ved lov eller i medfør af lov. Det indebærer, at enhver som udgangspunkt kan overvære retsmøderne i sagen, og få kendskab til identiteten på sagsøgerne. Derved kan offentligheden få i hvert fald delvist indsigt i, hvilke besætninger der var smittede med MRSA i 2011.

I medfør af retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 3, vil sagsøgerne på første retsmøde i sagen anmode om, at retsmøder skal holdes for lukkede døre, under henvisning til at sagens behandling i et offentligt retsmøde vil udsætte sagsøgerne for en unødvendig krænkelse. Der henvises til det ovenfor anførte om oplysningernes karakter af helbredsoplysninger af stærkt fortrolig art, som er undtaget fra aktindsigt og omfattet af tavshedspligt. Det vil stride imod formålet med disse regler hvis offentligheden ved at deltage i et offentligt retsmøde kan få kendskab til sådanne oplysninger, og det vil udgøre en unødvendig krænkelse af sagsøgerne, herunder fordi formålet med søgsmålet i så fald forspildes. At dette er et sagligt hensyn fremgår af afgørelsen U2009.2296/1Ø, hvor det drejede sig om et fogedforbud imod at anvende visse følsomme oplysninger. Sagsøgernes identitet må nødvendigvis være retten bekendt, hvorfor det må sikres, at uvedkommende ikke får kendskab hertil. Det samme princip er afspejlet i, at der normalt ikke kan kræves fremlagt dokumentation under retssager, som er undtaget fra aktindsigt og belagt med tavshedspligt.

I anden række vil sagsøgerne anmode retten om, at der i medfør af retsplejelovens § 29, stk. 2, træffes bestemmelse om dørlukning, fordi det er af særlig betydning for parterne at undgå offentlighed om sagen af de samme grunde som netop anført. Der foreligger ingen afgørende offentlige interesser som strider herimod.

Hvis retten modtager begæringer om aktindsigt i sagens dokumenter ønsker sagsøgerne at modtage oplysning herom, med henblik på at kunne varetage sine interesser, og herunder at kunne redegøre for sin opfattelse af omfanget af aktindsigten.

OPFORDRINGER:

Sagsøgte opfordres (1) til at be- eller afkræfte, om sagsøgte har afholdt møde med ombudsmanden efter dennes afgivelse af udtalelsen den 6. juni 2014 (bilag 1), og i bekræftende fald redegøre nærmere for baggrunden for og indholdet af mødet, herunder ved fremlæggelse af mødereferat, jf. offentlighedslovens § 13.

Som nævnt indledningsvis optræder sagsøgerne ifølge det oplyste på de lister, hvori der er ansøgt om aktindsigt, men sagsøgerne ved ikke på hvilken måde eller med hvilke oplysninger, idet sagsøgerne ikke har set listerne. Sagsøgte er anmodet om aktindsigt i dokumenterne i anonymiseret form, så de berørte besætningsejere kunne se de oplysninger på listerne, der vedrører den enkelte besætningsejer, men sagsøgte har indtil videre afvist at imødekomme anmodningen.

Sagsøgte opfordres (2) derfor til at fremlægge de omhandlede dokumenter i anonymiseret form. Der formodes hos sagsøgte at være registreret en eller flere sager, hvor de enkelte analyser er registreret, og hvor bl.a. de to udarbejdede lister indgår. Sagsøgte opfordres til at fremlægge samtlige dokumenter i samtlige sager, herunder journalark for hver enkelt sag.

Der foreligger for hver enkelt besætningsejer angiveligt forskellige oplysninger, herunder diverse analyser, analysebeviser, korrespondance mv. Samtlige disse oplysninger ønskes udleveret for hver enkelt besætningsejer.

Derudover skulle der foreligge to lister, der også ønskes udleveret i anonymiseret form. Det er i den forbindelse væsentligt at se, hvilke generelle oplysninger, der fremgår af listerne (hvilken overskrift, hvilke supplerende oplysninger, hvilke typer af oplysninger osv.).

Sagsøgte kan betragte opfordring (2) som en gentagelse af sagsøgernes anmodninger af 26. juni 2014, der endnu ikke er opfyldt, om aktindsigt efter forvaltnings- og offentlighedsloven.

Sagsøgte opfordres (3) til at fremlægge de i sagen omhandlede aktindsigtsanmodninger samt korrespondancen med de personer, der har begæret aktindsigt.

Sagsøgte kan betragte opfordring (3) som en anmodning om aktindsigt efter forvaltnings- og offentlighedsloven.

MOMSREGISTRERING:

Sagsøgerne er momsregistrerede.

PROCESSUELLE MEDDELELSER:

Processuelle meddelelser til sagsøger kan stiles til advokat Alex Puggaard, Rønne & Lundgren, Tuborg Havnevej 19, 2900 Hellerup, med henvisning til j.nr. 50587.

Hellerup, den 9. juli 2014

Rønne & Lundgren


Alex Puggaard

Advokat

DOKUMENTER DER FREMLÆGGES:

- | | |
|-----------|--|
| Bilag 1: | Ombudsmandens udtalelse af 6. juni 2014 (sag nr. 2014-8) |
| Bilag 2: | Sagsøgtes høringsbrev af 19. juni 2014 |
| Bilag 3: | Sagsøgtes afgørelse af 1. juli 2014 om partsstatus vedrørende |
| Bilag 4: | Sagsøgtes afgørelse af 1. juli 2014 om partsstatus vedrørende |
| Bilag 5: | Sagsøgtes afgørelse af 1. juli 2014 om partsstatus vedrørende |
| Bilag 6: | Sagsøgtes afgørelse af 8. juli 2014 om partsstatus vedrørende |
| Bilag 7: | Artikel fra Fagbladet 3F af 9. december 2011 |
| Bilag 8: | Maria Lindbergs afhandling "Methicilin-resistent Staphylococcus aureus (MRSA) an Unclear and Untoward Issue" |
| Bilag 9: | Artikel i Journal of Hospital Infection udgivet 16. marts 2010 |
| Bilag 10: | udaterede høringsvar til sagsøgte |