



## Miljøoplysningsloven

Azad Taheri Abkenar  
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet,  
Center for Offentlig Regulering og Administration

*azad.taheri.abkenar@jur.ku.dk*



## Dagens program

- Tilbageblik
- Miljøoplysningslovens anvendelsesområde
- Afvejningsreglerne
- Fristregler
- Sammenstemmende undtagelsesbestemmelser?
- Miljøoplysningslovens fremtid – retspolitiske overvejelser

## Tilbageblik

### – hvorfor lov om aktindsigt i miljøoplysninger?

- Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters (25 June 1998) – Århuskonventionen
- "In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee ..."
- The Aarhus Convention, an implementation guide, 2014, 2. ed., p. 42: *"The most remarkable thing about article 1 is that it clearly states that the Aarhus Convention is about basic human rights – the rights of every person. It is one of the clearest statements in international law of a fundamental right to a healthy environment."*



## Tilbageblik – fortsat

- Direktiv 90/313 EØF om fri adgang til miljøoplysninger
- Direktiv 2003/4 EF om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af direktiv 90/313 EØF

”Formålet med dette direktiv er: a) at sikre retten til adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse, eller opbevares for dem, samt opstille de grundlæggende vilkår og betingelser samt konkrete ordninger for udøvelsen af denne ret, og b) at sikre, at miljøoplysninger som en selvfølge gradvis stilles til rådighed for og formidles til offentligheden med henblik på at sikre den videst mulige grad af systematisk tilrådighedsstillelse og formidling af miljøoplysninger til offentligheden. Med henblik herpå skal navnlig anvendelsen af telekommunikation og/eller elektronisk teknologi, når en sådan er til rådighed, fremmes.”



## Sammenligning med offentlighedsloven

§ 1: Loven har til formål at sikre åbenhed hos myndigheder m.v. med henblik på navnlig at understøtte

- 1) informations- og ytringsfriheden,
- 2) borgernes deltagelse i demokratiet,
- 3) offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning,
- 4) mediernes formidling af informationer til offentligheden og
- 5) tilliden til den offentlige forvaltning.

*Stk. 2.* Myndigheder m.v., der er omfattet af loven, skal sørge for, at det i stk. 1 nævnte hensyn til åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye it-løsninger.



## Miljøoplysningslovens anvendelsesområde

Miljøoplysningslovens § 2, stk. 1: "Enhver har under de betingelse og med de undtagelser, der følger af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven, ret til at blive gjort bekendt med *miljøoplysninger*."

1985-offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt.: "Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med *dokumenter*, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed."

Direktiv 2003/4, art. 2: "I dette direktiv forstås ved "miljøoplysninger": alle oplysninger i skriftlig form, i billed- eller lydform eller i elektronisk eller en hvilken som helst anden fysisk form om ...."



## Dokumenter vs. (miljø)oplysninger

### Betænkning 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 336:

”Dokumentbegrebet er teknologineutralt og omfatter alle typer af dokumenter, uanset form og bærende medie. Heroverfor står, at forvaltningsmyndighedernes databaser – dvs. bl.a. registre eller andre systematiserede fortegnelser, hvor der gøres brug af edb – ikke er omfattet af dokumentbegrebet, og der gælder således ikke efter gældende ret en adgang til aktindsigt i sådanne databaser.”

### FOB 2011 11-2. Ansøgning om aktindsigt i nogle oplysninger om samtlige markblokke i Danmark.

”Jeg mener ikke at det er muligt at opfylde miljøopplysningslovens pligt til som udgangspunkt at give indsigt i miljøoplysninger, herunder også oplysninger der foreligger usammenstillede i en database, uden at foretage et minimum af forarbejdning eller behandling i forbindelse med at oplysningerne kaldes frem på en skærm, udskrives eller lignende. I det tilfælde hvor indsigtsanmoderen ønsker oplysninger i en bestemt form eller format og har krav på dette efter miljøopplysningslovens § 4, stk. 2, vil der også ofte skulle ske en yderligere bearbejdning af de foreliggende oplysninger.

Det er på den baggrund min opfattelse at miljøopplysningslovens henvisning til de betingelser og undtagelser der følger af offentlighedsloven, må forstås sådan at offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., og de principper bestemmelsen er udtryk for, skal fortolkes sådan at den bearbejdning eller behandling der nødvendigvis må finde sted for at opfylde pligten til at give indsigt, ikke kan begrunde et afslag på indsigt.”

## Miljøoplysninger

**§ 3.** Ved miljøoplysninger forstås alle oplysninger, som er i myndighedens besiddelse, eller som opbevares for den, som foreligger i skriftlig form, i billed- eller lydform, eller i elektronisk eller en hvilken som helst anden form, uanset hvornår oplysningerne er tilvejebragt, og som vedrører

- 1) 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,
- 2) faktorer som f.eks. stoffer, energi, støj, stråling eller affald, herunder radioaktivt affald, emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller kan påvirke de miljøelementer, som er nævnt i nr. 1,
- 3) foranstaltninger, herunder administrative foranstaltninger såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, som er nævnt i nr. 1 og 2, og faktorer samt foranstaltninger og aktiviteter, der har til formål at beskytte disse miljøelementer,
- 4) rapporter om gennemførelse af miljølovgivningen,
- 5) rentabilitetsberegninger og andre økonomiske analyser og forudsætninger, som er anvendt i forbindelse med de foranstaltninger og aktiviteter, som er nævnt i nr. 3, og
- 6) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, herunder, hvor det er relevant, forurening af fødekæden, menneskers levevilkår, kulturminde og bygningsværker, i det omfang de påvirkes af de enkelte miljøelementers tilstand, som er nævnt i nr. 1, eller via disse elementer af de i nr. 2 og 3 nævnte forhold.



## Miljøoplysninger – fortsat

### Sag C-321/96, Mecklenburg.

”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.

For det andet fremgår det af anvendelsen af udtrykket »herunder« i direktivets artikel 2, litra a), at begrebet »administrative foranstaltninger« kun udgør et eksempel på de »aktiviteter« eller »foranstaltninger«, som direktivet omhandler. Som anført af generaladvokaten i punkt 15 i forslaget til afgørelse, har fællesskabslovgiver ikke villet give en definition af begrebet »miljøoplysninger«, hvorved man risikerede at udelukke nogen som helst af de aktiviteter, som de offentlige myndigheder udøver, og begrebet »foranstaltninger« tjener alene til at præcisere, at alle former for myndigheders virksomhed bør være blandt de akter, som er omfattet af direktivet.”



## Miljøoplysninger – fortsat

FOB 2008.191. Aktindsigt i oplysninger om røggasaffald.

MAD 2014.78 NMK: Minkfarmes miljøtilsynssager omfattet af miljøoplysningsloven.

FOB 2011 14-15. Databasen Vetstat, som indeholder information om anvendelse, ordinerings og forbrug af receptpligtige lægemidler, vækstfremmere og fodertilsætningsstoffet coccidiostatika, var miljøoplysninger.

FOB 2012-21. Oplysninger om forekomsten af en bakterie anset for miljøoplysninger. FOB 2014-8. Oplysninger om, hvilke svinebesætninger der var smittet med MRSA, var miljøoplysninger.

FOB 2014-27. Oplysninger om ressortomlægning af Kystdirektoratet var miljøoplysninger.



## Miljøoplysninger – fortsat

Hvad er ikke miljøoplysninger?

Sag C-524/09, Ville de Lyon, hvor afvist, at miljøoplysningsdirektivet omfatter oplysninger om, hvilke virksomheder der køber eller sælger drivhusgaskvoter, med henvisning til fortrolighedsregel i kvotedirektivet (2003/87).

Sag C-552/07, Commune de Sausheim, hvor afvist, at miljøoplysningsdirektivets forbehold for offentlig orden kunne afskære oplysning om, på hvilke marker der var udsat gensplejsede organismer med henvisning til reglerne om offentlighed i GMO-direktivet (2001/18).

MAD 2006.2010. Oplysninger om vandindtrængning i Metrotunnelen var ikke miljøoplysninger.

FOB 2007.315. Ombudsmanden fandt, at det var tvivlsomt, om der var anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger. (Navne på dyrlæger, der havde udskrevet for meget penicillin).



## Miljøoplysningslovens organisatoriske anvendelsesområde

Definition af offentlig myndighed i direktiv 2003/4, art. 2.

2) "Offentlige myndigheder":

a) statslig eller anden offentlig forvaltning, herunder offentlige rådgivende organer, på nationalt, regionalt eller lokalt plan

b) enhver fysisk eller juridisk person, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i forbindelse med miljøet, og

c) enhver fysisk eller juridisk person, der har offentligt ansvar for eller udøver offentlige funktioner eller tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b).



## Miljøoplysningslovens organisatoriske anvendelsesområde – fortsat

C-279/12, Fish Legal.

Henset til ovenstående skal det første og det andet forelagte spørgsmål besvares med, at det med henblik på at afgøre, om enheder såsom de pågældende vandforsyningsselskaber kan anses for at være juridiske personer, der i henhold til national ret udøver »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4, skal undersøges, **om disse enheder i henhold til den nationale lovgivning, der gælder for dem, er tildelt særlige beføjelser ud over dem, der følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne.**



## Miljøoplysningslovens organisatoriske anvendelsesområde – fortsat

Sag C-279/12, Fish Legal.

Henset til ovenstående skal det tredje og det fjerde spørgsmål besvares med, at virksomheder såsom de pågældende vandforsyningselskaber, der udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, må anses for at være underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4, således at de skal kvalificeres som »offentlige myndigheder« i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), **hvis disse virksomheder ikke reelt selvstændigt bestemmer den måde, hvorpå de udfører disse tjenesteydelser, eftersom en offentlig myndighed, der er omfattet af dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), kan øve afgørende indflydelse på de nævnte virksomheders handlinger på området for miljø.**

Den måde, hvorpå en sådan offentlig myndighed kan øve afgørende indflydelse i henhold til de beføjelser, den er tildelt af den nationale lovgiver, er i denne forbindelse uden betydning. Der kan bl.a. være tale om en **påbudsbeføjelse** i forhold til de pågældende enheder, uanset om det er under udøvelse af **aktionærrettigheder**, en beføjelse til at **suspendere, efterfølgende annullere** eller **kræve en forudgående tilladelse** for beslutninger, der træffes af disse enheder, en beføjelse til at **udpege eller afsætte medlemmerne** af deres direktioner eller flertallet heri eller en **beføjelse til helt eller delvis at fratage disse enheder deres finansiering**, således at deres eksistens bringes i fare.

## Miljøoplysningslovens organisatoriske anvendelsesområde – fortsat

Sag C-279/12, Fish Legal.

Under disse omstændigheder skal det femte forelagte spørgsmål besvares med, at **artikel 2, nr. 2), litra b)**, i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at en person, der er omfattet af denne bestemmelse, **er en offentlig myndighed med hensyn til alle de miljøoplysninger, som den er i besiddelse af**. Erhvervselskaber såsom de pågældende vandforsyningselskaber, der kun kan anses for at være en offentlig myndighed i henhold til det nævnte direktivs artikel **2, nr. 2), litra c)**, for så vidt som de – når de udfører offentlige tjenesteydelser på miljøområdet – er underlagt kontrol af et organ eller en person i samme direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), **er ikke forpligtede til at videregive miljøoplysninger, hvis det er fastslået, at disse ikke vedrører udførelsen af disse tjenesteydelser**.

## Afvejningsregler

Direktiv 2003/4, art. 4 (2).

De i stk. 1 og 2 nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde. I hver enkelt tilfælde skal de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, afvejes over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering.

Medlemsstaterne kan ikke i henhold til stk. 2, litra a), d), f), g) og h), fastsætte, at en anmodning kan afslås, hvis anmodningen gælder oplysninger om emissioner til miljøet.





## Afvejningsregler – fortsat

Sag C-266/09, Stichting Natuur en Milieu.

Hverken bestemmelserne i artikel 14 i direktiv 91/414 [direktiv om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler] eller nogen anden bestemmelse i direktiv 2003/4 gør det muligt at antage, at afvejningen af de pågældende interesser, som foreskrevet i sidstnævnte direktivs artikel 4, skulle kunne erstattes af en anden foranstaltning end en undersøgelse af disse interesse i hvert enkelt tilfælde.

Denne omstændighed hindrer imidlertid ikke den nationale lovgiver ved en generel bestemmelse at fastlægge kriterier, der kan lette den omhandlede sammenlignende vurdering af de pågældende interesse, så længe denne bestemmelse ikke fritager de nationale myndigheder fra effektivt at foretage en særskilt undersøgelse af enhver situation, der forelægges dem i forbindelse med en anmodning om adgang til miljøoplysninger indgivet på grundlag af direktiv 2003/4.



## Fristregler

### Sag C-186/04, Housieaux

På grundlag af disse betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at den frist på to måneder, der er fastsat i artikel 3, stk. 4, i direktiv 90/313, er en **ufravigelig frist**.

Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 3, stk. 4, i direktiv 90/313, sammenholdt med samme direktivs artikel 4, ikke med henblik på at yde en effektiv domstolsbeskyttelse i en situation som den, der foreligger i hovedsagen, er til hinder for en national lovgivning, hvorefter den offentlige myndigheds tavshed i to måneder betragtes som en stiltiende afvisning, der kan gøres til genstand for en retlig eller en administrativ prøvelse i overensstemmelse med den nationale retsorden. Nævnte direktivs artikel 3, stk. 4, er imidlertid til hinder for, at en sådan afgørelse ikke er ledsaget af en begrundelse på tidspunktet for udløbet af fristen på to måneder. Under disse omstændigheder skal den **stiltiende afvisning** anses for at være behæftet med en **ugyldighedsgrund**.

Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at den afgørelse, der er omhandlet i artikel 4 i direktiv 90/313, og som kan indbringes til retlig eller administrativ prøvelse af den, der har fremsat anmodningen, er den stiltiende afvisning, der følger af, at den offentlige myndighed, der har beføjelse til at træffe afgørelse vedrørende denne anmodning, har forholdt sig tavs i to måneder.

## Sammenstemmende undtagelsesbestemmelser?

Offentlighedslovens § 10, nr. 4:

”Retten til aktindsigt omfatter ikke: Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug for retssager eller ved overvejelser af, om retssag bør føres.”

Direktiv 2003/4, art. 4 (2)(c):

”Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse kunne have en ugunstig indvirkning på: retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at få en retfærdig rettergang eller offentlige myndigheders mulighed for efterforskning af strafferetlig eller disciplinær art.”

Sag C-329/13, Ferdinand Stefan. Undtagelsesbestemmelsen forenelig med chartrets art. 47(2) og TEU art. 6.



## Sammenstemmende undtagelsesbestemmelser?

Direktiv 90/313: "sager , der verserer for retten eller har været behandlet af denne, eller sager, der er eller har været genstand for efterforskning (herunder disciplinærsager) eller er genstand for indledende undersøgelser"

Sag C-321/96, Mecklenburg.

*"På grundlag af de ovenstående betragtninger må det andet spørgsmål besvares med, at begrebet »indledende undersøgelser« i direktivets artikel 3, stk. 2, tredje led, skal fortolkes således, at det ikke omfatter en administrativ procedure som den, der omhandles i § 7, stk. 1, nr. 2, i UIG, og som blot forbereder en administrativ foranstaltning, medmindre den går umiddelbart forud for en retslig procedure eller en procedure af retslig karakter og gennemføres, fordi det er nødvendigt at skaffe beviser eller at forberede en sag, før den egentlige retsforhandling indledes."*

Indledende undersøgelser?

Efter retssagen er afsluttet?

## Miljøoplysningslovens fremtid – retspolitiske overvejelser

**§ 2.** Enhver har under de betingelser og med de undtagelser, der følger af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven, ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger, jf. dog stk. 2-6 og § 3.

**§ 6, stk. 2.** Henvisninger i denne lov 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. Henvisninger i denne lov til bestemmelser i forvaltningsloven skal forstås som henvisninger til de pågældende bestemmelser i lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012. Henvisninger i denne lov til bestemmelser i retsplejeloven skal forstås som henvisninger til de pågældende bestemmelser i lovbekendtgørelse nr. 1008 af 24. oktober 2012 som ændret ved § 1 i lov nr. 1242 af 18. december 2012 og § 1 i lov nr. 1387 af 23. december 2012.

Særskilt miljøoplysningslov eller én offentlighedslov?

