



# DEN "GLEMTE" LOV OM AKTINDSIGT

Miljøoplysningsloven hjemler aktindsigt i miljøoplysninger, men overses ofte – både af offentlige myndigheder og af aktindsigtssøgende. Vi gennemgår lovens regler om aktindsigt samt en nyere EU-dom på området.

Aktindsigtsreglerne i forvaltningsloven og (særligt) offentlighedsloven er kendt af enhver journalist og offentligt ansat. Offentlighedsloven giver alle adgang til at søge aktindsigt uden særlig begrundelse, mens forvaltningsloven giver parter adgang til aktindsigt i egne afgørelses-sager. Ofte behandles sager om aktindsigt alene på grundlag af de to regelsæt. Men både sagsbehandlere og aktindsigtssøgende bør huske på og overveje miljøoplysningslovens regler, der på nogle punkter udvider adgangen til aktindsigt i miljøoplysninger i forhold til reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Når en offentlig myndighed modtager en anmodning om aktindsigt, skal anmodningen behandles efter det (for den aktindsigtssøgende) mest gunstige regelsæt. Særligt på det tekniske eller miljøfaglige område bør det derfor altid overvejes, om miljøoplysningsloven finder anvendelse.

Miljøoplysningsloven er baseret på EU-retten og implementerer miljøoplysningsdirektivet (2003/4/EF).

## ANVENDELSE

De myndigheder mv., der er omfattet af offentlighedsloven, er også omfattet af miljøoplysningsloven. Herudover gælder loven også for de fysiske og juridiske personer, som udfører offentlige opgaver i relation til miljøet, og som er underlagt offentlig kontrol.

Loven handler kun om "miljøoplysninger", der imidlertid i lovens § 3, nr. 1-6, er defineret meget bredt. Miljøoplysninger omfatter alle oplysninger, der på den ene eller anden måde kan påvirke miljøet, uanset hvilken form oplysningerne foreligger i. EU-Domstolen har (på baggrund af det tidligere direktiv) i sagen C-321/96 udtalt, at "[...] fællesskabslovgiver [har] ikke villet give en definition af begrebet "miljøoplysninger", hvorved man risikerede at udelukke nogen som helst af de aktiviteter, som de offentlige myndigheder udøver [...]".

Begrebet "miljøoplysninger" skal altså ikke bare forstås bredt, men formentlig også fortolkes udvidende. Der findes en del dansk praksis om afgrænsningen af "miljøoplysninger",

der ofte bekræfter, at omtvistede oplysninger er omfattet af miljøoplysningsloven. Folketingets Ombudsmand har bl.a. afgivet udtalelse om spørgsmålet i to sager. FOB 2009 9-1 fastslog, at alle oplysninger i "Danmarks Højdemodel" var miljøoplysninger. Der er tale om en tredimensionel digital model af hele landet, som bl.a. anvendes i forbindelse med kystsikring og andre anlægsarbejder. Ombudsmanden udtalte, at oplysningerne blev omfattet af begrebet på grund af de miljømæssige anvendelsesmuligheder. Højdemodellen er en foranstaltning, som bl.a. har til formål at beskytte miljøelementer.

I FOB 2014-27 var spørgsmålet, om en ressortomlægning af Kystdirektoratet fra Trafikministeriet til Miljøministeriet var miljøoplysninger. Ombudsmanden udtalte, at spørgsmålet gav anledning til tvivl, men at det er tilstrækkeligt, at en foranstaltning kan påvirke miljøet, og at flytningen af en myndigheds opgaver til et andet ministerium i praksis ofte vil have en effekt på myndighedens opgaver, f.eks. som følge af ændret politisk prioritering. På den baggrund udtalte ombudsmanden, at miljøoplysningsloven fandt anvendelse.





Afgrænsningen mellem miljøoplysninger og andre oplysninger var også temaet i Natur- og Miljøklagenævnets kendelse, NMK-810-00066. Sagen vedrørte en anmodning om aktindsigt i en række forhold vedrørende kloakering, som nævnet fandt var miljøoplysninger. Til gengæld var oplysninger om privatpersoners økonomiske forhold i relation til kloakeringssagen ikke miljøoplysninger.

#### REGLERNE OM AKTINDSIGT

Reglerne om aktindsigt efter miljøoplysningsloven består som udgangspunkt i henvisninger til reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven. Her skal man være særligt opmærksom på, at miljøoplysningsloven henviser til bestemmelser i den offentlighedslov, som blev ophævet 1. januar 2014. I kraft af miljøoplysningsloven gælder "den gamle" offentlighedslov således fortsat for sager, der behandles efter miljøoplysningsloven.

Samtidig gælder den nye offentlighedslov også for aktindsigt i miljøoplysninger. Den nye offentlighedslov indeholder både regler, der giver en videre adgang til aktindsigt end den gamle lov (og dermed miljøoplysningsloven), og regler som indskrænker adgangen til aktindsigt i forhold til den gamle lov.

Myndighederne er forpligtet til at behandle en sag om aktindsigt efter det regelsæt, der stiller ansøgeren mest gunstigt.

Ud over henvisningerne til forvaltningsloven og offentlighedsloven indeholder miljøoplysningsloven nogle specielle regler om aktindsigt i miljøoplysninger, hvor dette er skønnet nødvendigt af hensyn til Århuskonventionen og EU-direktivet om offentlig adgang til miljøoplysninger.

Direktivet giver imidlertid på en række punkter videre adgang til miljøoplysninger end de danske regler om aktindsigt. Hvor dette er tilfældet, fastsætter miljøoplysningsloven egne undtagelsesregler.

Først og fremmest følger det eksplicit af miljøoplysningsloven, at myndighederne i sager, hvor en undtagelse fra aktindsigt kan komme på tale, skal foretage en konkret afvejning af offentlighedens interesse i oplysningerne over for interesserne i at tilbageholde oplysningerne. Undtagelsesmulighederne skal endvidere anvendes restriktivt.

Retten til aktindsigt i oplysninger om emissioner til miljøet er særligt fremhævet i miljøoplysningsloven, jf. også direktivets art. 4, stk. 2. Det følger heraf, at en række af de undtagelsesbestemmelser vedrørende hensyn, der i øvrigt kan begrunde afslag på aktindsigt, som hovedregel ikke finder anvendelse på oplysninger om emissioner til miljøet. Dette gælder reglerne om muligheden for at undtage oplysninger af hensyn til privatpersoners forhold, forretningshemmeligheder eller offentlige og private interesser i øvrigt.

Oplysninger om emissioner til miljøet skal altså som altovervejende udgangspunkt altid udleveres. Der findes ikke nogen nærmere definition af "emissioner til miljøet", hverken i miljøoplysningsloven eller direktivet, men begrebet må – udover faste, flydende eller lufttætte emissioner – også anses at omfatte støj og vibrationer, ligesom lys og varme/kulde formentlig også kan omfattes.

#### NY EU-PRAKSIS OM BEGREBET "EMISSIONER TIL MILJØET"

I sagen C-673/13P har EU-Domstolen 23. november 2016 hjemvist en sag til retten med en række interessante præmisser om emissionsbegrebet. Sagen handlede om, hvorvidt der var ret til aktindsigt i oplysninger om sammensætningen af et ukrudtsmiddel. Anmodningen om aktindsigt vedrørte ikke en faktisk emission, idet der var anmodet om aktindsigt i miljøgodkendelser af ukrudtsmidlet forud for

markedsføring heraf. Domstolen udtaler, at "emissioner" ikke kan hævdes at omfatte rent hypotetiske udledninger (der f.eks. kunne være risikoen for, at en tankvogn vælter og spilder sit indhold), men at begrebet heller ikke kan begrænses til kun at omfatte emissioner, der faktisk er udsat i miljøet.

Det forhold, at ukrudtsmidlets anvendelse forudsatte udledning i miljøet, gjorde, at oplysningerne om de forudsigelige og normale emissioner på miljøet ikke var hypotetiske, og derfor omfattet af direktivets emissionsbegreb.

#### SAGSBEHANDLING EFTER MILJØOPLYSNINGSLOVEN

Der stilles som udgangspunkt de samme krav til identifikation af sager og dokumenter, der ønskes aktindsigt i, som efter offentlighedsloven, men det er samtidig antaget, at der efter miljøoplysningsloven generelt kan fremsættes bredere aktindsigtsanmodninger end efter offentlighedsloven. Det harmonerer med, at der i miljøoplysningsloven ikke er en mulighed for at afslå en aktindsigtsanmodning med henvisning til, at anmodningen fører til et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Afgørelser om aktindsigt skal opfylde de almindelige forvaltningsretlige krav til begrundelse og klagevejledning. Selvom det i praksis sjældent vil være relevant, da miljøoplysningslovens regler giver meget vid adgang til aktindsigt, skal myndigheden overveje, om der kan være grundlag for at meddele meroffentlighed efter offentlighedsloven ■



Anne Sophie K. Vilsbøll  
Advokat, partner  
akv@horten.dk



Mads Broe Trustrup Hansen  
Advokatfuldmægtig  
mtr@horten.dk