

## Beretning om undersøgelse af politiets brug af actioncards i minksagen

### Sammenfattende bemærkninger

Advokat Claus Guldager



## Emneoversigt

- Indledning
- Advokatundersøgelsens gennemførelse
- Hændelsesforløbet beskrevet i få ord
- Politiets kontakt med minkavlerne
- Udformningen af actioncards
- Instruktion af politipersonalet og kommunikation med minkavlerne

## Emneoversigt fortsat

- Vurdering af de anvendte actioncards´ indhold
- Oplysninger til Folketinget
- Vurdering af, hvorvidt myndigheder eller personer har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser
- anbefalinger og forslag

# Indledning

På grundlag af offentligt tilgængelige oplysninger og gennemgang af i nærheden af 200.000 aktsider har jeg et klart billede af politiets anvendelse af actioncards i minksagen. Det billede er ret detaljeret gengivet i min beretning.

Denne præsentation indeholder en sammenfatning af mine fund, vurderinger og anbefalinger. Sammenfatningen kan ikke stå alene.

De sammenfattende bemærkninger holder sig ret nøje til kommissoriet. Uddrag af kommissoriet er indsat med kursiv under hver emneoverskrift.

Allerede her bemærker jeg, at undersøgelsen har afdækket, at politiets Actioncard Nr. 1 er fejlbehæftet, og at det udgør forsømmelse, at det ikke er blevet kvalitetssikret i overensstemmelse med politiets egne retningslinjer. Anvendelsen af Actioncard Nr. 1 er kritisabel.

Undersøgelsen har også afdækket, at den operationsplan (BN 284), der førte til, at politiet senere blev involveret, er nok så interessant, ligesom den del efter min opfattelse kalder på en nærmere undersøgelse, der falder uden for kommissorium for denne undersøgelse.

## Advokatundersøgelsens gennemførelse (1)

Efter en gennemgang af offentligt tilgængelige oplysninger om minksagens forløb og baggrund, rettede jeg henvendelse til udvalgte ministerier og styrelser for at få adgang til alle relevante oplysninger.

Jeg har generelt oplevet imødekommenhed, venlighed og ærlige forsøg på at bistå bedst muligt med sagsoplysningen. De personer jeg har mødt, har efter det oplyste – selvsagt – ikke haft noget med minksagen at gøre. Efter det oplyste har de samme myndighedspersoner bistået Minkkommissionen med materialesøgning og oplysninger.

Det er mit indtryk, at alle har gjort meget for at udsøge, samle og strukturere det efterspurgte – og særdeles omfangsrige - materiale, ligesom der er gjort mange gode og relevante overvejelser om fremgangsmåden.

Det er også mit indtryk, at det samlet set er lykkedes at sikre et forsvarligt oplysningsniveau.

## Advokatundersøgelsens gennemførelse (2)

Særligt for så vidt angår sagsoplysninger fra Rigspolitiet bemærker jeg, at jeg har modtaget 10 delleverancer. Først den 11. august 2021 modtog jeg – som 2. delleverance - det mest relevante materiale.

Visse myndigheder har forsøgt at levere i en struktureret form, og har valgt at hjælpe med dokumentoversigter og lignende. Andre har leveret ret ustruktureret og i hvert fald ikke struktureret i forhold til den opgave, jeg skulle løse.

Generelt gælder, at det har været et stort detektivarbejde at finde det mest relevante materiale, og herunder at finde de rette sammenhænge.

## Hændelsesforløbet beskrevet i få ord (1)

Den 3. november 2020 blev der i regeringens koordinationsudvalg truffet beslutning om, at alle danske mink skulle aflives.

Der findes et cover med bilag til brug for mødet.

Beslutningen følger ikke de to indstillinger i materialet, men følger målet i en operationsplan (BN 284). Operationsplanen var bilag til coveret.

Den 4. november 2020 holdt statsministeren pressemøde, hvor beslutningen blev kommunikeret.

Den 5. november 2020 kl. 08.00 blev der holdt møde i NOST. Alle mødedeltagere var – eller blev - klar over, at der ikke var lovhjemmel til at udrulle beslutningen.

## Hændelsesforløbet beskrevet i få ord (2)

Den 6. november 2020 skrev Fødevarestyrelsen til alle minkavlere, at alle mink skal aflives. Fødevarestyrelsen ringede til en lang række minkavlere.

Politiet overtog fra Fødevarestyrelsen samme dag, idet det var besluttet, at politiet skulle etablere et callcenter, bemandet af 60 politiskoleelever.

Et actioncard – Actioncard nr. 1 – var udarbejdet. På grundlag af det ringede politiskoleeleverne i tidsrummet fra den 6. november (eftermiddag) til den 8. november 2020 (hen på dagen) til ca. 250 minkavlere.

Den 10. november 2020 skrev Fødevarestyrelsen til minkavlerne. Forløbet blev beklaget.



## Hændelsesforløbet beskrevet i få ord (3)

Nærmere om BN 284:

BN 284 er den operationsplan, der er lagt for at rulle regeringsbeslutningen ud.

Første tegn på udarbejdelse af BN 284 ses den 3. november 2020 forud for kl. 10.02, hvor første skriftlige version blev sendt til Stabschefen.

BN 284 er i forhold til indsatsen uændret siden 3. november 2020, men undergår sproglige ændringer frem til udsendelsen den 6. november 2020 kl. 18.06.

BN 284 omtales på embedsmandsniveau den 3. november 2020 kl. 18.59, og indgår som nævnt i materialet udsendt med cover forud for KU-mødet den 3. november 2020 om aftenen.

BN 284 blev sendt i høring og drøftes på bl.a. NOST mødet den 5. november 2020 kl. 8.

BN 284 iværksattes den 6. november 2020 kl. 18.06.

## Politiets kontakt med minkavlere (1)

*Hvem, hvordan og hvornår det blev besluttet, at politiet skulle indgå i opsøgende kontakt med minkavlere som led i udførelsen af beslutningen om aflivning, og af hvem, hvordan og hvornår det blev besluttet, herunder hvem der medvirkede til at beslutte, at der til brug for denne kontakt skulle udarbejdes et actioncard.*

Undersøgelsen har afdækket, at det den 5. november 2020 blev besluttet, at politiet skulle indgå i opsøgende kontakt med minkavlere som led i udførelsen af beslutningen om aflivning af alle mink. Den opsøgende telefoniske kontakt vedrørte alene minkavlere i Jylland. Forud for beslutningen havde medarbejdere i Fødevarestyrelsen forestået kontakten til minkavlerne. Angiveligt af ressourcemæssige årsager blev politiet rekvireret til at bistå Fødevarestyrelsen. Samme dag blev det besluttet at etablere et callcenter, der skulle bemannes af politiskoleelever.

Min undersøgelse har ikke afdækket præcis af hvem og præcist hvordan, den beslutning blev truffet. Alt tyder dog på, at beslutningen blev truffet i regi NOST – den Nationale Operative Stab.

## Politiets kontakt med minkavlere (2)

Politiet benytter en række dokumenttyper, når politiet skal udøve sin virksomhed. Et af disse dokumenter er actioncards, der er handlingsanvisende dokumenter.

Under covid-19 krisen er der benyttet adskillige actioncards i forskellige sammenhænge, og min undersøgelse har afdækket, at der nærmest pr. automatik blev sat gang i udarbejdelsen af et actioncard i denne sammenhæng.

Undersøgelsen har afdækket, at en medarbejder i politiet den 6. november 2020 kl. 12.12 af en overordnet kollega modtog et andet af politiet anvendt actioncard og fik besked om, at dette kan overskrives.

Der er ikke holdepunkter for at antage, at personer i politiets øverste ledelse, og heller ikke i ledelseslaget derunder, har instrueret nogen om at udarbejde et actioncard, og ledelsen har heller ikke i øvrigt været involveret i processen med formulering af actioncardet.

## Udformningen af actioncards

*Hvem der forfattede de anvendte actioncards, hvilke drøftelser om udformningen, der fandt sted og hvilke personer eller organer, der var involveret i godkendelsen af udformningen.*

Det anvendte Actioncard Nr. 1 blev forfattet af den underordnede medarbejder P4 i politiet, som den 6. november 2020 kl. 13.02 sendte et udkast til et Actioncard Nr. 1 til en overordnet kollega, P3.

Actioncard Nr. 1 ses ikke godkendt eller på anden måde kvalitetssikret for dets juridiske indhold, hvilket ret åbenbart er i strid med politiets interne retningslinjer.

## Instruktion af politipersonalet og kommunikation med minkavlerne (1)

*Hvilken instruktion politipersonalet modtog om brugen og i øvrigt om kommunikationen med minkavlerne, og i hvilket omfang og hvordan der blev fulgt op på de erfaringer, som politiet undervejs i indsatsen gjorde med kontakten med minkavlerne på grundlag af de pågældende actioncards, og på offentlig omtale af mulige problematiske forhold i den forbindelse, særlig med hensyn til den juridiske kvalitet af indholdet.*

De politiskoleelever, der skulle anvende Actioncard Nr. 1 i callcentret i Ejby, modtog den 6. november 2020 om eftermiddagen en briefing, hvor en vicepolitiinspektør informerede politiskoleeleverne om operationen. Den underordnede medarbejder, der havde udarbejdet Actioncard Nr. 1, uddybede den konkrete opgave. I min undersøgelse har jeg ikke fundet skriftligt materiale om det nærmere indhold af briefinggen, men min undersøgelse bekræfter, at briefinggen fandt sted som angivet.

Min undersøgelse viser, at der ikke blev fulgt op på de erfaringer, som politiet undervejs i indsatsen gjorde med kontakten med minkavlerne på grundlag af det pågældende Actioncard Nr. 1, og heller ikke på offentlig omtale af mulige problematiske forhold i den forbindelse.

## Instruktion af politipersonalet og kommunikation med minkavlerne (2)

I henhold til politiets egen redegørelse om den faktiske brug af Actioncard Nr. 1, finder jeg det forsvarligt at lægge til grund, at politiskoleeleverne i tidsrummet fra den 6. november 2020 om eftermiddagen og til den 8. november 2020 nåede at ringe til ca. 250 minkavlere i Jylland. Af de 250 minkavlere har angiveligt 8 ikke ønsket at indgå en frivillig aftale om optælling af mink i henhold til Actioncard Nr. 1's indledende bemærkninger. De 8 har således efter det oplyste ikke været indstillet på at lade myndighedspersoner komme ind på besætningen og foretage en optælling, herunder med henblik på at have et grundlag for beregning af bonus, hvorfor alene de 8 har hørt den tekst fra Actioncard Nr. 1, der følger efter "Ved nej":

*"Ved "NEJ" fra ejer:*

*Det er jeg ked af at høre, men beslutningen er truffet. Manglende medvirken vil derfor betyde, at du ikke får mulighed for at opnå bonussen, og du kan forvente, at myndighederne så kommer og foretager tømning af besætningen alligevel. Jeg vil derfor høre, om dette får dig til at ændre beslutningen?"*

## Instruktion af politipersonalet og kommunikation med minkavlerne (3)

Der foreligger dokumentation for, at politiskoleeleverne har indtastet oplysninger om de enkelte telefonopkald i et excel-ark, der efterfølgende er sendt til Fødevarestyrelsen.

Herudover foreligger der ingen oplysninger om politiets kontakt med minkavlere på baggrund af Actioncard Nr. 1, og således er der heller ingen oplysninger, der viser, hvordan der måtte være fulgt op.

## Vurdering af de anvendte actioncards´ indhold

*Selvstændig juridisk vurdering af de anvendte actioncards´ indhold.*

Det er min opsummerende juridiske vurdering, at Actioncard Nr. 1 er udtryk for faktisk forvaltningsvirksomhed og ikke en selvstændig forvaltningsafgørelse. Den faktiske forvaltningsvirksomhed, hvor man ønskede at give oplysninger og indgå frivillige aftaler, kan i hvert fald kritiseres for at være beklagelig og dårlig kommunikation, og jeg vurderer, at der er tale om, at en forvaltningsmyndighed afgiver vildledende oplysninger, hvilket konkret må betegnes som en fejl, ligesom jeg finder anledning til at fastslå, at der er sket forsømmelse, allerede fordi politiets egne retningslinjer for godkendelse og legalitets- og kvalitetskontrol ikke er fulgt.



## Oplysninger til Folketinget

*Hvorvidt der undervejs i forløbet er afgivet urigtige eller vildledende oplysninger til Folketinget.*

De afgivne besvarelser af spørgsmål stillet af Folketinget er efter min vurdering udarbejdet i overensstemmelse med de faktiske forhold.

De udtalelser, redegørelser og notitser, som er indhentet fra involverede myndigheder, herunder til brug for besvarelse af spørgsmål, er efter min vurdering generelt udarbejdet i overensstemmelse med de faktiske forhold.

Det er min opfattelse, at der ikke undervejs i forløbet er afgivet urigtige eller vildledende oplysninger til Folketinget. Besvarelsen af en række spørgsmål er dog upræcise og ikke fyldestgørende.

Henset til sagens samlede alvorlige karakter og den betydelige offentlige interesse, finder jeg anledning til at udtrykke min undren over, at der ikke har været vilje til at kaste klarere lys over forløbet. Dette særligt henset til, at sagen er opstået i kølvandet på en beslutning, der var begrundet i en væsentlig og forståelig årsag – nemlig folkesundheden.

## Vurdering af, hvorvidt myndigheder eller personer har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser (1)

*Hvorvidt myndigheder eller personer har gjort sig skyldige i fejl eller forsømmelser, herunder egentligt retsstridige forhold.*

For min vurdering gælder generelt det forbehold, at berørte myndigheder og myndighedspersoner ikke er blevet hørt eller for den sags skyld afhørt, hvilket kan indebære, at jeg ikke har det fulde og nuancerede billede af faktiske forhold og hændelsesforløbet.

For min vurdering gælder endvidere, at jeg er bevidst om det forsigtighedsprincip, der nødvendigvis også er gældende for en advokatundersøgelse, jf. mine bemærkninger herom i kapitel 7.2.

For min vurdering gælder endelig, at denne hverken må eller skal fremstå som en afgørelse, jf. mine bemærkninger herom i kapitel 7.3.

Med de forbehold jeg har taget ovenfor, er det min vurdering, at der er begået fejl og forsømmelser i forbindelse med Rigspolitiets formulering og anvendelse af Actioncard Nr. 1.

## Vurdering af, hvorvidt myndigheder eller personer har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser (2)

Fejlen består i, at Actioncard Nr. 1 har et urigtigt og dermed vildledende indhold.

Forsømmelsen består i, at Actioncard Nr. 1 hverken er blevet kvalitetssikret, legalitetssikret eller godkendt af rette vedkommende.

Fejlen er begået af en underordnet medarbejder i politiet, P4.

Jeg kan ikke vurdere konkret, hvem der har begået forsømmelse, da jeg ikke på det foreliggende grundlag kan vurdere, hvem der er rette vedkommende. Jeg konstaterer, at politiets egne retningslinjer ikke er fulgt.

Vurdering af, om der er retsstridighed må foretages som led i en samlet vurdering af hele forløbet, og altså også i lyset af andre myndigheders og myndighedspersoners ageren.

## Anbefalinger og forslag (1)

Med de forbehold jeg har taget ovenfor, er det min anbefaling, at det bør undersøges nærmere og i rette forum, om og i hvilket omfang myndigheder eller embedsværket kan drages til ansvar for det samlede forløb. Politiets indsats kan naturligvis vurderes og kritiseres isoleret, men det er min opfattelse, at politiets rolle må vurderes i forbindelse med en vurdering af det samlede forløb.

Ved samme lejlighed kan det eventuelt undersøges, hvem der konkret er ansvarlig for den manglende kvalitetssikring af det anvendte actioncard og om der kan placeres et ansvar i den forbindelse.

Tilblivelsen og indholdet i den operationsplan (BN 284), der førte til, at politiet senere blev involveret, er nok så interessant, hvorfor den del også efter min opfattelse kalder på en nærmere undersøgelse.

Endelig anbefaler jeg, at det også undersøges, om hjemmelsspørgsmålet var rejst før regeringen traf sin beslutning den 3. november om aftenen. En lang række embedsmænd var i hvert fald fra den 5. november 2020 klar over - eller af den opfattelse - at der ikke var hjemmel til at føre regeringsbeslutningen ud i livet.

Der er holdepunkter for at antage, at hjemmelsspørgsmålet var berørt tidligere.

## Anbefalinger og forslag (2)

Forslag begrænses til dels at gentage læren af Tibetsagen, og dels til at anbefale, at det undersøges, om der med fordel skal nedsættes en tværsektoriel kvalitetssikrings- og/eller tilsynsenhed, hvis funktion skal være at sikre kvalitet og legalitet, når Den Nationale Operative Stab aktiveres, og herunder når nationale operative planer vedtages og eksekveres i en krisetid.

Foto på forsiden af Blomsterfrisen, der er udført af billedkunstneren Rasmus Larsen som kalkmaleri, i Folketingets Vandrehal.

Fotograf: Thorkild Jensen



**Claus Guldager**  
Partner

Direkte + 45 76 22 22 03  
Mobil + 45 40 42 32 36  
[cgu@andersen-partners.dk](mailto:cgu@andersen-partners.dk)