2021-11-25

Jordbruksverket
551 82 Jönköping

Överklagan

Till

Förvaltningsrätten i Jönköping

Klaganden

Benny Andersson c/o Djurens Rätt
Box 171 32
104 62 Stockholm

Saken

Avsevärd ökad risk för enskildas liv och hälsa med anledning av att minkavel återigen ska tillåtas i Sverige.

Beslutet som överklagas

Statens Jordbruksverks beslut om Restriktioner för minkhållning år 2022 med Dnr 6.3.17-01128/2021.

Begäran om Inhibition m.m.

Rätten bör besluta om inhibition av det överklagade beslutet samt fatta ett interimistiskt beslut om att uppförökning av mink genom avel inte ska vara tillåten till dess överklagandet slutligen har prövats.

På grund av att Jordbruksverkets i sitt beslut angett att det enligt 25 § lagen om provtagning på djur m.m. ska gälla oberoende av att det vunnit laga kraft är det viktigt att beslutet inhiberas. Beslutet tillåter svenska minkfarmer att efter en tids förbud, återigen uppföröka det

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

svenska minkbeståndet samtidigt som minkavel fortsätter vara förbjudet i andra länder, däribland Danmark och Frankrike, samt att spridningen av covid-19 åter ökar i Europa.
Om parning av mink tillåts medan överklagan prövas finns det en överhängande risk för att minkar kommer att paras under tiden. Det skulle leda till att ett eventuellt bifall till förstahandsyrkandet i det här överklagandet blir verkningslöst. Minkarna kommer då redan vara dräktiga och de riskerna för bland annat virusreservoarer, mutation av virus m.m. som nämns i grunderna blir oundvikliga.

Yrkanden

I första hand bör beslutet ändras så att uppförökning av minkar genom parning inte ska vara tillåten under år 2022.

I andra hand bör beslutet ändras så att det tydligare framgår att det får återkallas enligt 37 § 2 st 1 p förvaltningslagen samt att det som förutsättning för återkallelse bör läggas till att smitta uppstått eller att överhängande risk för smitta förekommit på någon av Sveriges minkfarmer.

Grunder

Förstahandsyrkandet

Jordbruksverket konstaterar i det överklagade beslutet att uppförökning av minkar i Sverige kommer att vara tillåten under 2022, till skillnad från 2021. Beslutet grundar sig på smittläget i Sverige hösten 2021. Samtidigt har andra länder runt om Europa och resten av världen valt att fortsatt förbjuda avel på mink. Danmark, Frankrike och British Colombia är några exempel där den omedelbara risk för människors liv och hälsa som minkavel innebär på grund av pandemin har legat till grund för förbud mot avel på mink.

Uppförökning av mink innebär bland annat en ökad risk för att virusreservoarer skapas och att virusevolutionen drivs på genom att smittan går mellan mink och människa.[1] Den ökade risken uppstår dock först i framtiden när valparna föds och den svenska minkbesättningen därmed mångdubblas.

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

Det tas normalt bara fram en kull per år på minkar och det görs normalt i början av året. Det innebär att ett beslut om att återigen tillåta avel på mink inte ska fattas med hänsyn till rådande nivå på smittspridningen i samhället, utan på grundval av en riskbedömning för hur stor smittspridningen kan vara under hela perioden. Det vill säga från att valparna föds våren 2022 till dess de dödas hösten/vintern 2022. Därför är det inte relevant hur spridningen av smittan såg ut under hösten 2021. Vad som är relevant är hur den kan se ut under 2022.

Smittspridningen och antalet använda intensivvårdsplatser på grund av covid-smitta var på en låg nivå när det överklagade beslutet fattades, och vaccinationsgraden i det svenska samhället var dessutom på en relativt hög nivå med omkring 69 %.[2] Samtidigt har smittan ökat explosionsartat i andra delar av Europa och Folkhälsomyndigheten har beslutat om fler åtgärder på grund av ökad smittspridning också i Sverige.[3] Folkhälsomyndighetens ändrade restriktioner mot människor har uppkommit senare i tid än Jordbruksverkets beslut om minkar, och Jordbruksverket har därmed inte kunnat ta den ökande smittspridningen i beaktande.

I Tyskland pågår i skrivande stund den så kallade fjärde vågen och antalet smittade per dag är mycket högre än vid tidigare smittvågor. 18 november rapporterades 65 000 smittade de senaste 24 timmarna.[4] Det ska jämföras med det tidigare rekordet 35 000. Det är i det här sammanhanget relevant att nämna att vaccinationsgraden i Tyskland är, med bara två procentenheters skillnad, nästan samma som i Sverige.[5]

På en presskonferens 18 november 2021 sa Folkhälsomyndigheten att Sverige behöver vara beredda på att smittan kommer att öka även här, och att det inte är uteslutet med nya restriktioner om hemarbete, munskydd, med mera, om smittspridningen ökar.[6]

Det är inte möjligt att låta det överklagade beslutet från Jordbruksverket bestå och senare åter införa förbud mot minkavel, utan att också riskera människors liv och hälsa. När minkarna väl parats kommer den svenska minkbesättningen att öka kraftigt oberoende av senare smittutveckling och eventuella nya beslut från Jordbruksverket.

De risker som låg till grund för Jordbruksverkets beslut att förbjuda minkavel i början av 2021 är alltjämt gällande och det finns

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

indikationer på att smittan kommer att öka i Sverige. Utvecklingen i andra länder har som nämnts ovan dessutom visat att smittrisken kan stiga till nivåer som är högre än tidigare smittvågor, trots relativt hög vaccinationsgrad. Skulle smittan likt många andra länder i EU öka även i Sverige, efter att årets parningar genomförts, går det inte längre begränsa den försvårande effekt som aktiv minkavel har både på smittans spridning och allvarlighet.

Vidare är det viktigt att skilja på omfattningen av den allmänna smittspridningen i samhället och risken det innebär att smitta uppstår på landets minkfarmer. Det föreligger säkerligen ett nära samband mellan hur stor smittspridningen är i samhället och sannolikheten för att SARS-CoV-2 ska uppstå på minkfarmerna. Så länge det finns en smittspridning i samhället finns det dock en risk för att smitta uppstår i landets minkbesättningar. Ett sådant scenario innebär alltid en risk för enskildas liv och hälsa oavsett hur stor smittspridningen är vid det tillfället eller hur stor den var vid tiden för beslutet. När smitta väl uppstått i minkbesättningen kan den bli mycket svår att få kontroll över.

Enligt beslutsunderlaget från Statens Veterinärmedicinska Anstalt och Folkhälsomyndigheten,[7] har inga minkar “något betydande skydd mot SARS-CoV-2 oavsett om populationen endast består av avelsdjur eller om även valpning tillåts.". Dålig efterlevnad av beslut inom industrin konstateras i r apporten och det framgår också att smitta kommit in på två minkfarmer under 2021 trots vaccinering av personal och avelsförbud.[8]

Folkhälsomyndigheten kan inte utesluta att en ökad storlek på minkpopulationen genom uppförökning och avel i Sverige kan leda till att farmerna blir en virusreservoar för fortsatt smittspridning till människa.[9] Det framgår även att omfattande smittspridning mellan minkar kan driva på virusevolutionen med selektion av virus som är bättre anpassade till minkar. En anpassning som kan vara riskabel för människor då viruset inte blir beroende av människor för spridning. Sedan innan har virusvarianten “Kluster 5” hittats bland minkar och människor i Danmark, trots biosäkerhetsrutiner likt de som föreslås gälla för 2022 i Sverige. “Kluster 5” riskerade vaccinens effektivitet bland människor, men utrotades genom massavlivning av minkar och förbud mot uppförökning i Danmark.[10]

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

Djurens Rätt.

Tillåten uppförökning av minkar kan ge en avsevärd ökad risk för enskildas liv och hälsa när SARS-CoV-2 fortsatt finns ute i samhället bland människor. Risken för lidande är större genom tillåten avel av minkar än om avelsförbudet förlängs för att gälla även under 2022.

Ett förlängt avelsförbud påverkar de få näringsidkare som är kvar i minkbranschen ekonomiskt, ungefär 28 minkfarmer,[11] men skulle minimera riskerna med smittspridning mellan djur och människor. Näringsidkarna kan kompenseras ekonomiskt, medan lidande och risk för dödsfall inte kan kompenseras. Därför bör beslutet kring uppförökning av minkar ändras i enlighet med förstahandsyrkandet.

Andrahandsyrkandet

För det fall förstahandsyrkandet inte vinner bifall är det nödvändigt att Jordbruksverket har möjlighet att återkalla beslutet för att på nytt fatta ett beslut om avelsförbud när smittläget åter förvärras i Sverige. Även om chansen för att ett nytt förbud hinner genomföras innan parningen genomförs och skadan redan är skedd är det viktigt att möjligheten finns.

Jordbruksverket konstaterar i det överklagade beslutet att de i den riskbedömning som legat till grund för beslutet utgått från rådande nivå på smittspridning i samhället. De menar vidare att den bedömning som gjorts avseende riskerna med att tillåta minkavel kan komma att behöva omprövas vid en eventuell kraftigt ökad smittspridning.

I beslutet framgår också att det ska gälla under hela kalenderåret 2022 under förutsättning att Jordbruksverekt inte meddelar annat. Det får förstås som att myndigheten har avsett att ta med ett förbehåll om att beslutet kan återkallas i enlighet med 37 § 2 st 1 p förvaltningslagen.

Av ovan nämnt lagrum framgår att förutsättningarna för återkallelse ska vara angivet i beslutet. Jordbruksverket har i beslutet angett ett antal exempel på sådana förutsättningar, nämligen: *"det nationella smittläget, bristande efterlevnad av restriktioner eller förändringar i smittämnets egenskaper"*.
Av kommentarerna till förvaltningslagen framgår att

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

Djurens Rätt.

"*[d]et är inte tillräckligt att i svepande ordalag ange att beslutet kan komma att omprövas eller ändras om det framkommer skäl för det*".[12]

Jordbruksverkets formulering om att beslutet gäller om inte annat meddelas följt av exempel på förutsättningarna för det får anses vara alltför svepande. JO har vidare i ett antal fall uttalat att det tydligt ska framgå under vilka förutsättningar myndigheten har rätt att återta det tidigare beslutet.[13]

Eftersom beslutet i förhållande till de svenska minkfarmarna kan komma att anses vara ett gynnande förvaltningsbeslut krävs i avsaknad av ett tydligt återkallelseförbehåll tvingande säkerhetsskäl som ger anledning till omedelbar ändring för att beslutet ska kunna återkallas eller ändras enligt 37 2 st 2 p i Förvaltningslagen.
Av kommentarerna till förvaltningslagen framgår att rekvisitet om behov av omedelbar ändring bara kommer kunna göras gällande under förutsättningar som inte kan antas inträffa ens om smittläget försvåras avsevärt eftersom ett beslut om att inte längre tillåta avel på mink aldrig kan få sådana omedelbara effekter som hade krävts när smittläget väl har förvärrats.

> *Villkoret att de angivna skälen kräver att beslutet ändras omedelbart markerar att ändringar som kan vara motiverade av exempelvis hälso- och miljöskäl normalt inte kan godtas som grund för en ändring efter omprövning om skälen endast gör sig gällande på längre sikt. Det förutsätts alltså att det finns ett mera trängande behov av att snabbt ändra beslutet för att det ska kunna ske med stöd av bestämmelsen i punkt 2.*[14]

Således bör beslutet ändras så att det tydligare framgår att det kan återkallas samt att förutsättningarna som kan komma att ligga till grund för ett sådant återkallande framställs på ett förutsägbart och rättssäkert sätt.

Därtill bör omständigheten att *smitta har uppstått eller riskerat att uppstå på en av Sveriges minkfarmer* läggas till som grund för återkallelseförbehållet. I det överklagade beslutet har Jordbruksverket angett att de vill kunna återkalla beslutet om restriktionerna inte efterlevs av minkfarmerna.

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

Djurens Rätt.

Grunden om bristande efterlevnad bör kvarstå men kompletteras med hänsyn till att de att det kommer vara svårt att fastställa att restriktioner inte efterlevs även om stor smittspridning sker på de svenska minkfarmerna. Ett exempel är att det i beslutet under 3.L framgår att personer med konstaterad smitta kan vistas i lokalerna utan att restriktionerna får anses brutna.
Därför är det mer ändamålsenligt att som grund för återkallande av beslutet även ange att smitta har uppstått eller att överhängande risk för smitta förekommit.

Vidare bör nämnas att som det nu överklagade beslutet är utformat föreligger överhängande risk för att det kommer att verka processdrivande om det skulle ändras eller återkallas av Jordbruksverket. Då förutsättningarna för återkallelse är svepande kan det antas att berörda näringsidkare kommer vända sig mot ett beslut om återkallelse eller ändring givet att det inte är förutsägbart hur beslutet får ändras.

Sammanfattningsvis bör det av rättssäkerhets- och processekonomiska skäl ställas betydligt högre krav på förvaltningsmyndigheternas återkallelseförbehåll. Därför bör beslutet förtydligas och ändras i enlighet med andrahandsyrkandet.

Besvärsrätt

Av det överklagade beslutet framgår att det är fattat i syfte *"att skydda människors liv och hälsa under den pågående pandemin"*. Därmed berör beslutet alla som vistas i Sverige. Beslutet går också alla som vistas i Sverige emot eftersom det till skillnad från förra årets avelsförbud inte är ägnat att skydda människors liv och hälsa utan snarare innebär en omedelbar risk för ökad smittspridning, ytterligare virusmutationer och minskad vaccinationseffektivitet.

På grund av att beslutet kommer att ha en direkt påverkan på smittspridningen och ytterligare mutation av smittan kommer det vidare påverka varje fysisk person som vistas i Sverige på ett inte obetydligt sätt.

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7

Djurens Rätt.

Källhänvisning

[1] Fenollar F. *et al.* (2021) Mink, SARS-CoV-2, and the human-animal interface. Frontiers in Microbiology 12: 745. s. 10.
[2] Our World in Data (2021) Covid vaccinations. Sweden. Hemsida: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations Sidan besökt 2021-11-22.
[3] Folkhälsomyndigheten (2021) Hemsida: Åtgärder mot covid-19 från 22 november och från 1 december Sidan besökt 2021-11-22.
[4] Expressen (2021) 19 november 2021. Hemsida: Corona i Tyskland: Fallen ökar – kan bli en ”hemsk jul” Sidan besökt 2021-11-22.
[5] Our World in Data (2021) Covid vaccinations. Germany. Hemsida: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations Sidan besökt 2021-11-22.
[6] Folkhälsomyndigheten (2021) Pressträff om covid 19, 18 november 2021, 28:20. Hemsida: https://youtu.be/cve6rEeyVJQ?t=1703 Sidan besökt 2021-11-22.
[7] Statens Veterinärmedicinska Anstalt (2021) Riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på risken för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan. Yttrande. Dnr SVA 221/58, Fohm 05290 2020. s. 6.
[8] Statens Veterinärmedicinska Anstalt (2021) Riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på risken för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan. Yttrande. Dnr SVA 221/58, Fohm 05290 2020. s. 4.
[9] Statens Veterinärmedicinska Anstalt (2021) Riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på risken för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan. Yttrande. Dnr SVA 221/58, Fohm 05290 2020. s. 8.
[10] Statens Veterinärmedicinska Anstalt (2021) Riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på risken för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan. Yttrande. Dnr SVA 221/58, Fohm 05290 2020. s. 8.
[11] OIE (2021) Immediate notification. SARS-CoV-2 in animals (Inf. with), Sweden. Epidemiology. Hemsida: https://wahis.oie.int/#/report-info?reportId=38730 Sidan besökt 2021-11-22.
[12] Mathias Säfsten & Johan Lundmark (2020) *Förvaltningslagen: en kommentar*, Stockholm: Norstedts juridik, vid 37 § 2 st. 1 p.
[13] JO 2005/06 s. 287. JO 1999/2000 s. 231.
[14] Mathias Säfsten & Johan Lundmark (2020) *Förvaltningslagen: en kommentar*, Stockholm: Norstedts juridik, vid 37 § 2 st. 2 p.

Djurens Rätt
Hornsgatan 123
Box 171 32, 104 62 Stockholm

Telefon: 08-555 914 00
Fax: 08-555 914 50

info@djurensratt.se
www.djurensratt.se
Plusgiro: 90 10 87-7