

Beslutningsforslag nr. B 83. Fremsat den 1. februar 2000 af Keld Albrechtsen (EL) og Søren Kolstrup (EL)

## Forslag til folketingsbeslutning om dansk veto imod EU's direktiv om aktindsigt

Folketinget opfordrer regeringen til at nedlægge veto imod Europa-Kommissionens forslag til direktiv om aktindsigt i dokumenter fra Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet og i stedet arbejde for,

- at aktindsigten udvides til at omfatte lovforberedelsen, herunder forberedelsen af hvidbøger

m.v., samt korrespondancen mellem EU's institutioner og andre parter, herunder også i tilfælde, hvor tredjepart har ønsket fortrolighed, men hvor dette ikke er velbegrunderet,

- samt at der i EU og i Danmark indføres forbud imod selektiv information.

## *Bemærkninger til forslaget*

Europa-Kommissionens forslag til EU-direktiv om aktindsigt i EU-bureaukratiets dokumenter, rapporter m.v. fremlagt af Kommissionen den 26. januar 2000 kan i realiteten blive et tilbageskridt i forhold til den praksis, som er blevet etableret i de seneste år imod Kommissionens ønsker.

Kommissionens direktivforslag forsøger på overfladen at få direktivforslaget til at se ud som en væsentlig forbedring. Men det reelle indhold i forslaget – her tænker forslagsstillerne specielt på artikel 4 – åbner i realiteten op for en strammere udleveringspraksis end den, som Kommissionen i de seneste år er blevet påtvunget af EF-Domstolen. Her tænker forslagsstillerne på den sag, som det britiske dagblad *The Guardian* anlagde ved EF-Domstolen i 1995, og hvor det endte med, at Kommissionen fik pålagt at udlevere en række dokumenter, som det ellers havde afvist at give dagbladet aktindsigt i.

Tidligere har den engelske journalist Tony Bunyan brugt EU's ombudsmand til at få frigivet en række dokumenter, som han ellers ikke ville have fået udleveret, hvis det havde stået til Europa-Kommissionen og dens embedsmænd.

Hvis det nuværende direktivforslag vedtages, vil Kommissionen med EU-lovgivningen i hånden kunne tilbagevise en lang række henvendelser fra offentligheden om aktindsigt. I stedet for som nu at have en adfærdskodeks og en administrativ restriktiv praksis, som kan udfordres via EF-Domstolen, vil det med en vedtagelse af aktindsigtdirektivet i de fleste tilfælde være nytteløst at gå til EF-Domstolen, da denne selvfølgelig vil overholde den EU-lovgivning, som er vedtaget.

Direktivforslaget viser, at de mange smukke ord i Amsterdamtraktaten om, at »beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«, og de mange politiske udtalelser fra både Rådet og de forskellige statschefer om, at Unionen skal komme borgerne ved, og om større indsigt i Kommissionens arbejde ikke skal tages for bogstaveligt.

Det er karakteristisk for arbejdet med direktivforslaget, at Kommissionen oprindeligt havde planlagt at

producere et diskussionsoplæg, lade dette cirkulere og på basis af denne diskussion så lave et egentligt udkast til direktivforslag. Et udkast til det oprindelige diskussionsoplæg blev sendt til tidsskriftet *Statewatch* i april sidste år, som igen spredte det rundt til politikere, NGO'er m.fl. Efter stærk kritik af dette udkast besluttede Kommissionen at trække udkastet tilbage og droppe den planlagte procedure for ikke at få for megen offentlighed om indholdet i denne proces.

Det er formodentlig denne erfaring, som bl.a. er baggrunden for, at man i de indledende bemærkninger til direktivforslaget med billigelse citerer en »Committee of Independent Experts« for, at »som alle politiske institutioner behøver Kommissionen «luft til at tænke» for at kunne formulere politik, før man træder frem i fuld offentlighed«, og at for megen offentlighed i den forberedende fase kan føre til en dårlig politik. I det første udkast til direktivet, fra den 29. november 1999, som tidsskriftet *Statewatch* offentliggjorde den 9. december 1999, skrev Kommissionen ligeledes, at »for at sikre en ordentlig funktion af EU-institutionerne er (man) nødt til at beskytte den tankemæssige frihed og de interne foreløbige diskussioner«.

For at beskytte denne »frihed« skriver man i artikel 3, at aktindsigten kun gælder »administrative dokumenter«, det vil sige dokumenter, som vedrører de politikker, aktiviteter og afgørelser, som falder ind under den pågældende EU-institutions ansvar. Men man udelukker dokumenter til intern brug såsom diskussionsdokumenter, vurderinger fra forskellige afdelinger og uformelle meddelelser.

Hermed lægges der op til, at det bliver de enkelte EU-institutioners konkrete fortolkninger, som afgør, om der gives aktindsigt eller ej. For eksempel vil det første udkast til direktivet om aktindsigt fra den 29. november 1999 stadig kunne holdes hemmeligt, da det kan defineres som et diskussionsoplæg, før det endelige direktivforslag er vedtaget i Kommissionen.

Desuden skriver Europa-Kommissionen, at for at beskytte den »offentlige interesse« og andre mere eller mindre specifikke »interesser« er det nødvendigt at etablere en hel række af undtagelser fra aktindsigt. Ar-

tikel 4 i forslaget handler udelukkende om alle disse undtagelser.

I forhold til det første udkast er der ikke sket afgørende ændringer her. Der er opremsat en lang række undtagelser, som vil kunne bruges til bl.a. at beskytte industriinteresser, som retter henvendelse til Kommissionen og dens embedsmænd for at påvirke arbejdet med EU-lovgivningen allerede i dens indledende fase.

I indledningen til direktivforslaget skriver Europa-Kommissionen, at dette direktiv også giver adgang til dokumenter vedrørende udenrigs- og sikkerhedspolitikken. Men i artikel 4 med dens lange række af undtagelser står der, at Kommissionen kan nægte aktindsigt til disse dokumenter, hvis offentliggørelse af disse dokumenter på afgørende måde underminerer beskyttelsen af forsvarsmæssige og internationale relationer eller interesser.

Reelt er dette en politisk gummiparagraf, fordi det helt overlades til Kommissionens og dens embedsmænds vurderinger. En situation, som forslagsstillerne ikke har nogen særlig tiltro til, når man ser på en lang årrække af kampe for at få indsigt i Kommissionens arbejde.

En anden undtagelse under artikel 4 er pkt. d, som siger, at en tredjepart – uden for EU-institutionerne – kan kræve, at et dokument, svar o. lign., som er sendt til den pågældende EU-institution, ikke udleveres til andre instanser eller personer uden for EU-institutionen.

Selv om dette forslag om aktindsigt nu ikke kun gælder de pågældende EU-institutioner, men også dokumenter fra en tredjepart til de pågældende institutioner, kan denne tredjepart forlange, at dokumentet ikke udleveres til andre, også selv om det pågældende dokument ellers ville falde ind under de dokumenter, som Kommissionen ville udlevere, hvis det var Kommissionens eget dokument.

I det hele taget må man sige, at artikel 4's mange opremsninger af undtagelser fra en generel aktindsigt og den mangel på præcision, som ligger i opremsningen, giver Kommissionen rig lejlighed til at tilbageholde mange dokumenter, som vil være vitale for offentligheden, enkeltpersoner og NGO'er i forbindelse med at øve indflydelse på EU-lovgivningsprocessen i dens indledende fase og ikke først, når Kommissionens forslag til direktiv eller forordning ligger der. Det er disse undtagelser, som gør, at den svenske demokratiminister, Britta Lejon, ifølge Ritzau den 27. januar 2000 siger, at selv om forslagene betyder forbedringer i forhold til de nuværende regler, så vil der være »alt for store muligheder for at begrænse adgangen til dokumenter gennem upræcise bestemmelser

for hemmeligholdelse og undtagelser for arbejdsdokumenter«.

Hun er også utilfreds med den gummiparagraf, som både kan undtage dokumenter med oplysninger om EU-systemets interne overvejelser – altså arbejdsdokumenter – fra offentlighedsreglerne og samtidig lægger op til at undtage dokumenter, der kan skade institutionernes »effektive arbejdsduelighed«, fra hovedreglen om fuld åbenhed.

I artikel 3 skriver Europa-Kommissionen, at enhver borger i Unionen har ret til at have så stor indsigt som muligt i institutionens dokumenter, uden at man behøver at dokumentere en speciel interesse i sagen. Men som det fremgår af direktivforslaget, er der så mange begrænsninger tilknyttet, at det må konstateres, at der er langt mellem de smukke ord og den praktiske udmøntning af aktindsigten, som vi ser med dette forslag.

Berlingske Tidende skrev den 26. januar 2000, at Romano Prodi havde udtalt, at han ville lægge en postliste ud på Internettet, så folk frit kunne se, hvad han fik og afsendte af post. Det må karakteriseres som lidt af en pr-aktion, da det for det første kun er en oversigt, over, hvad han modtager eller afsender, samtidig med at det, han definerer som privat korrespondance, er undtaget. Samtidig kan afsenderen af breve og dokumenter til Prodi forlange, at de heller ikke står opført på Prodis liste. Endelig vil indholdet i breve/dokumenter, som står opført på postlisten, ikke være tilgængelige på Internettet. Disse breve og dokumenter skal behandles på samme måde som skitseret ovenfor, bl.a. i forhold til artikel 4-undtagelserne.

I artikel 5 skriver Kommissionen, at en ansøgning om aktindsigt skal besvares inden for en måned. Denne tidsfrist kan eventuelt forlænges med yderligere en måned. Men for alle eventualiteters skyld skriver man til sidst, at såfremt ansøgeren ikke har modtaget et svar på sin ansøgning inden for den vedtagne svarfrist, skal dette manglende svar tages som udtryk for et negativt svar! Det kan man da kalde en gummiparagraf, der vil noget.

I artikel 6 – som handler om, at en ansøger kan klage over et afslag på en ansøgning – er der også en tidsfrist på en måned, som igen eventuelt kan forlænges med yderligere en måned. Men her gælder det, at hvis ansøgeren ikke har fået svar på sin fornyede ansøgning inden for den fastsatte tidsfrist, så skal ansøgerens fornyede ansøgning være at betragte som imødekommet. Det interessante ved denne sidste omvendte formulering er, at i det første udkast fra Kommissionen den 29. november 1999 var formuleringen i artikel 5 om, at et manglende svar skulle tages som udtryk

for et negativt svar, gentaget her. Nu er den ændret til et positivt svar. En forbedring, men ikke ligefrem afgørende.

Hvis dette restriktive direktiv vedtages i EU, kommer det samtidig til at gælde for alle EU-landene, altså også Danmark. Der står klart og tydeligt i artikel 11, at dette direktiv skal være bindende i sin helhed for alle EU's medlemslande og anvendes i alle EU-landene.

I de indledende bemærkninger skriver Europa-Kommissionen, at skønt dette direktiv ikke har til formål at ændre den nationale lovgivning om aktindsigt, så er det åbenbart, at medlemslandene – i overensstemmelse med de loyale relationer, der hersker mellem EU-institutionerne og EU-landene – bør sørge for ikke at underminere indholdet af dette direktiv! Et vink med en vognstang fra Kommissionen til de nationale regeringer om ikke at gå på tværs af Kommissionens afgørelser og være mere »liberale« i deres egen aktindsigt, end Europa-Kommissionen er.

Hvis dette direktiv vedtages, vil man – med EU-lovgivningen i hånden – være tilbage til de år, hvor EU-bureaukraterne suverænt kunne afgøre, hvad borgerne skal have indsigt i. Samtidig ved vi fra den praksis, som er udviklet i EU, at Kommissionen og dens embedsmænd selektivt lækker relevante udkast til direktiver og forordninger og ændringer til samme til bestemte vigtige lobbyister, specielt fra erhvervslivet, for at få deres kommentarer til nye lovudkast, før de endeligt fremsættes som officielle forslag til direktiver eller forordninger.

Derfor er det vigtigt, at den danske regering går imod dette direktivforslag og om nødvendigt nedlægger veto. Direktivet om aktindsigt må være helt uspiseligt for den danske regering, hvis man ellers mener noget med de mange udtalelser, som både statsministeren og udenrigsministeren er kommet med før, under og efter Amsterdamtraktaten om mere åbenhed og bedre indsigt i EU-institutionernes arbejde.

Dette direktivforslag må derfor tages af bordet. Der er tværtimod brug for et nyt forslag, som går videre i retning af at udvide de reelle muligheder for aktindsigt i EU-bureaukratiets arbejde. En aktindsigt, som stiller alle lige, hvad enten det er de magtfulde industrilob-

byister, NGO'er eller den enkelte borger i EU-landene. Derfor mener forslagsstillerne, at Danmark må gøre det klart for Europa-Kommissionen, at dette forslag vil man ikke acceptere, og der skal et helt nyt på bordet, som går i den modsatte retning af det, som Europa-Kommissionen lægger op til.

Det nuværende system med den vedtagne adfærdskodeks er heller ikke godt nok. Vi ved, at der sker en uofficiel lækning fra Kommissionen og dens embedsmænd til vigtige lobbyistinteresser uden om denne adfærdskodeks. Det skal bremses og afløses af en aktindsigt, som stiller alle lige. Der skal derfor indføres forbud imod selektiv information, altså udlevering til udvalgte lobbyister af dokumenter, som ellers er omfattet af fortrolighed. Hvad enten det er magtfulde lobbyistinteresser, NGO'er eller enkeltpersoner.

Vi går ind for, at alle dokumenter skal være tilgængelige – og for alle. Hvis der skal være begrænsninger, så skal disse også være for alle, uden undtagelse. Ellers kommer man i en situation, hvor de mest magtfulde industriinteresser favoriseres. Ikke kun i forhold til NGO'er og enkeltpersoner, men også i forhold til knap så betydningsfulde økonomiske interesser. Det er oplagt, at f.eks. danske industriinteresser ikke står øverst på den liste hos EU's embedsmænd over folk, som de vil lække et vigtigt forberedende lovgivningsudkast til. Man kan sammenligne danske industriinteresser med den forskelsbehandling, som Bryggeriet Vestfyn var udsat for i forhold til bryggeriet Carlsberg.

Da Bryggeriet Vestfyn indleverede sin ansøgning om godkendelse af en flaske, blev dette informeret videre til Carlsberg og andre bryggerier. Men da Carlsberg indsendte sin ansøgning om godkendelse af en plastflaske, blev dette holdt hemmeligt, og intet gik videre til andre bryggerier herhjemme.

Dansk Industri og dansk fagbevægelse vil som interesseorganisationer ikke være særlig »interessante« for Kommissionen og dens embedsmænd, og de kan derfor heller ikke være interesseret i, at der opretholdes en forskelsbehandling helt uden om den officielle adfærdskodeks. Almindelige danske borgere vil være uendelig langt fra den kreds, som kan få adgang til selektiv information.

### *Skriftlig fremsættelse*

**Keld Albrechtsen (EL):**

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

*Forslag til folketingsbeslutning om dansk veto imod EU's direktiv om aktindsigt.*

(Beslutningsforslag nr. B 83).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.