



Utlåtande angående en grönbok om allmänhetens tillgång till EU-dokument

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande kommissionens grönbok om allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner KOM (2007) 185. I grönboken diskuteras bl.a. olika aspekter av tillämpningen av gällande regler för allmänhetens tillgång till handlingar som förvaras hos EU:s institutioner. Med utgångspunkt i kommissionens bedömningar om vilka alternativa reformer av öppenhetsförordningen som kan tänkas vara lämpliga ställs i grönboken ett antal specifika frågor.

Utskottet välkomnar kommissionens översyn av EU:s öppenhetsförordning och ser positivt på dess initiativ till en konsultativ process i syfte att formulera ändringsförslag angående förordningen. Utskottet anser att det fortsatta arbetet med reformering av öppenhetsförordningen bör syfta till att förstärka en ökad transparens inom EU och säkerställa allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner. Utskottet riktar kritik mot brister i översättningen av grönboken. Utskottet framhåller vissa förhållanden som bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Grönbokens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Utlåtande om grönbok kring allmänhetens tillgång till EU-dokument

Riksdagen lägger utlåtande 2006/07:KU23 till handlingarna.

Stockholm den 7 juni 2007

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Henrik von Sydow (m), Morgan Johansson (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp) och Pernilla Zethraeus (v).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Grönboken inkom till Sveriges riksdag i engelsk version den 23 april 2007 och översändes till konstitutionsutskottet den 24 april 2007 för kännedom. Grönboken i svensk språkdräkt inkom den 16 maj 2007 till riksdagens kammarkansli och bordlades. Den remitterades till utskottet den 21 maj 2007 för utlåtande.

Under beredning av ärendet har upplysningar lämnats muntligen inför utskottet den 31 maj 2007 av statssekreteraren Magnus G. Graner, rättschefen Per Hall, departementsrådet Kristina Svahn Starrsjö och rättssakkunnige Johan Modin, samtliga från Justitiedepartementet.

Bakgrund

Under de senaste 15 åren har Europeiska unionens institutioner gradvis blivit öppnare mot allmänheten. Principen om öppenhet introducerades genom Maastrichtfördraget 1991. Rådet och kommissionen antog senare uppförandekodexen om allmänhetens tillgång till deras handlingar. År 1996 fastställdes allmänhetens rätt till tillgång till handlingar i artikel 255 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskaperna, i dess lydelse enligt Amsterdamfördraget. Genom förordning (EG) nr 1049/2001 infördes medborgarnas rätt att få tillgång till handlingar från Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

De tre institutionernas årsrapporter (som återfinns vid institutionernas hemsidor) visar att förordningen, som trädde i kraft den 3 december 2001, ledde till en kraftig och ihållande ökning av ansökningar om tillgång till handlingar. I januari 2004 publicerade kommissionen en rapport om genomförandet av förordningen som gav en första översyn av hur EU:s system för allmänhetens tillgång till handlingar fungerar i verkligheten. Det visade sig att antalet ansökningar om tillgång ökade med omkring 50 % varje år. Eftersom ungefär två tredjedelar av förfrågningarna godkändes har förordningen erbjudit allmänheten ökat tillträde till opublicerade handlingar, samtidigt som undantagen i förordningen har erbjudit tillräckligt skydd för legitima intressen. Trots att förordningen innebar högre arbetsbelastning för institutionerna var den övergripande slutsatsen att förordningen fungerat väl. Därför ansåg kommissionen att det inte var nödvändigt att ändra förordningen på kort sikt, men att förbättringar kan göras utan att förändra lagstiftningen.

Det har nu gått tre år sedan den första utvärderingen och under den tiden har större erfarenhet vunnits, en omfattande rättspraxis utvecklats och ett antal klagomål tagits emot av Europeiska ombudsmannen. En ny förordning har antagits som gör Århuskonventionen tillämplig på institutionerna och Europeiska gemenskapens organ.

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Tidsplan

I grönboken presenteras inledningsvis en tidsplan för offentligt samråd. Allmänheten välkomnas att delta i det fortsatta arbetet med reformer av öppenhetsförordningen. Den föreslagna tidsplanen rymmer en tre månader lång offentlig konsultation fram t.o.m. mitten av juli 2007. Under september 2007 ska kommissionen leverera en rapport som sammanfattar och analyserar de svar och förslag som inkommit under konsultationsperioden. Förslag till ändring av öppenhetsförordningen lämnas under oktober 2007. I syfte att bereda dessa ändringsförslag har kommissionen utformat åtta specifika frågor som kommissionen önskar få svar på. Tidsfristen för svar är satt till den 15 juli 2007.

Grönbokens disposition

Grönbokens fortsatta framställning delas in i två huvudsakliga delar, (1) tillämpningen av nuvarande regler samt (2) möjligheter att förbättra tillgångsreglerna. Första delen av grönboken berör *tillämpningen av nuvarande regler* och innehåller bl.a. följande teman (vilka till viss del följs upp i grönbokens andra del):

- lagkonflikt när det gäller öppenhetsförordningen och dataskyddsdirektivet,
- förfarande vid utlämnande av handlingar till enskilda (t.ex. part i en särskild förhandling),
- etablerad rättspraxis i enlighet med EG-domstolens tolkning av öppenhetsförordningens artiklar,
- tillgänglighet till handlingar genom Internet och andra databaser,
- medlemsstaternas rätt att förfoga över öppenhet (och även rätten att neka denna) i de dokument de ger in till EU:s institutioner.

Andra frågor som tas upp i grönbokens första del är Århuskonventionens och öppenhetsförordningens överlappning samt effekten av ökad transparens vid ministerrådets möten.

Den andra delen berör de frågeställningar och bedömningar som kommissionen anser vara viktiga i syfte att utröna *möjligheterna att förbättra tillgångsreglerna*. Innehållet i dessa två delar beskrivs mer noggrant nedan.

Tillämpningen av nuvarande regler

Kommissionen konstaterar att de flesta ansökningar om att få del av handlingar kommer från s.k. EU-specialister (bl.a. advokatfirmor, NGO:er, akademiker) även om ansökningar från medborgare blir vanligare. De flesta ansökningar om handlingar gäller konkurrensärenden, beskattning, den inre marknaden och miljön. En stor (och ökande) majoritet av ansökningarna riktas mot kommissionen. Flertalet av ansökningarna som inkommer till kommissionen gäller pågående eller framtida rättstvister.

Trots att öppenhetsförordningen (EG) nr 1049/2001 gäller allmänhetens tillgång till handlingar kan inte alla handlingar utlämnas till allmänheten. De vanligaste grunderna för undantagen som åberopas av institutionerna är dels beslutsförfarande (dvs. att en handling utlämnande skulle undergräva en institutions beslutsförfarande), dels inspektioner eller undersökningar (t.ex. misstanke om kartellbildningar, felaktiga statsstöd, undersökningar från OLAF) och dels tredje parts intressen (affärsintresse eller skydd av personuppgifter). Vissa handlingar är förbehållna parter i särskilda förfaranden och föremål för s.k. särskild rätt till tillgång.

Rättspraxis från EG-domstolen är ett viktigt element i etableringen av stabila tillämpningskriterier för utlämning av handlingar. Inom detta område har förstainstansrätten i en rad domar klargjort några bestämmelser i förordningen, bl.a. avseende frågor kopplade till förfarandet. I praxis har domstolen slagit fast dels vikten av konkret analys av handlingar från fall till fall, dels att procedurella omständigheter (såsom volymen på begäran eller vem som begär ut dokumenten) inte får hindra eller påverka beslutet att lämna ut dokument. Dock ska det finnas möjlighet att, i exceptionella fall, undanta den enskilda institutionens förvaltning från en enskild prövning om en ansökan är alltför omfattande.

Vidare anger domstolens praxis i fråga om precisering av undantag för utlämnande av handlingar att man ska respektera medlemsstaternas krav på sekretess vid överträdelseärenden (artikel 4(2) tredje stycket i förordningen) samt kraven (artikel 4(5) i förordningen) på att inkommen handling från en medlemsstat endast får lämnas ut om medlemsstaten godkänner det. I bl.a. dessa fall (och andra såsom rätten till företagshemligheter) får man göra undantag från den europeiska offentlighetsprincipen. I vissa frågor har domstolen ännu inte avgjort mål som kan leda till prejudikat (gäller t.ex. personuppgifter och uppgiftsskydd).

Slutligen noterar kommissionen att införlivandet av Århuskonventionen, vilket sker när Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 träder i kraft den 28 juni 2007, kommer att påverka rätten för enskilda och juridiska personer att begära ut dokument. Rätten att ta del av handlingar hos EU:s institutioner kommer dock att variera beroende på om handlingarna innehåller miljöinformation eller inte samt även skifta beroende på vilken institution som förvarar handlingarna och huruvida beställaren är EU-medborgare eller inte.

Möjligheter att förbättra tillgångsreglerna

Med bakgrund av ovannämnda förhållanden och bedömningar anser kommissionen att det är viktigt att se över och föreslå tillägg till öppenhetsförordningen i syfte att

- förbättra tillgången till register och direkt tillgång till handlingar,
- ge bättre information till allmänheten om de europeiska institutionernas verksamhet,
- klargöra den rättsliga ramen samt
- finna den rätta balansen mellan allmänhetens rätt till kändedom och skyddet av offentliga och privata intressen.

Inriktningen på ändringar i öppenhetsförordningen förtydligas genom åtta specifika frågor. Dessa återges i grönboken. Frågorna är indelade i tre övergripande teman som kommissionen har identifierat för det fortsatta arbetet. Dessa behandlas översiktligt nedan.

En aktivare politik för informationsspridning

Här söker kommissionen svar på i vilken utsträckning man skulle kunna effektivisera möjligheten för EU:s medborgare att få tillgång till dels lagstiftningshandlingar (vilka av artikel 12 i öppenhetsförordningen utpekas som särskilt viktiga att ge allmänhet direkt tillgång till), dels övriga handlingar. Både vikten av att skapa en systematisk tillgänglighetspolicy med tydlig användarvänlig profil och att effektivisera hanteringen av ansökningar betonas av kommissionen. Här önskar kommissionen få in bedömningar av den nuvarande webbaserade informationsspridningens tillgänglighet och innehåll.

Århuskonventionens integrering i det allmänna systemet för tillgång till handlingar

Århuskonventionens särskilda bestämmelsers tillämpning genom förordning (EG) nr 1367/2006, och öppenhetsförordningens regler (EG) nr 1049/2001 innebär att två förordningar som styr utlämnande av handlingar vid EU:s institutioner existerar vid sidan av varandra. Kommissionen menar att situationen kräver en anpassning för att krympa det tolkningsutrymme som uppkommer med två olika förordningar med skilda bestämmelser. Den anser att dessa skillnader kan hanteras antingen genom att man (1) använder ett särskilt system för rätten till tillgång till miljöinformation eller (2) genom att man ändrar bestämmelserna i förordning 1049/2001 för att de ska överensstämma med bestämmelserna i förordning 1367/2006. Frågan som kommissionen ställer är i vilken utsträckning ett gemensamt system (alternativ 2) skulle ge medborgarna större klarhet.

Kommissionen pekar på ett antal punkter som en översyn och ändring av öppenhetsförordningens undantagssystem till tillgång av handlingar skulle medföra vid inrättandet av ett gemensamt system. Det gäller bl.a.

att hitta en lösning på Århuskonventionens och förklaring nr 35 i Amsterdamfördragets motstridiga bestämmelser vad gäller utlämnande av handlingar som härrör från medlemsstaterna.

Avvägning av olika intressen

Kommissionen önskar utreda i vilken utsträckning olika motstridiga intressen i öppenhetsförordningen kan avvägas på ett för allmänheten mer effektivt sätt. Dessa gäller bl.a. konflikten mellan allmänhetens rätt till handlingar och individers rätt till skydd av sina personuppgifter (som styrs av förordning (EG) nr 45/2001). Även om kommissionen fortfarande inväntar utgången av ett flertal pågående rättsfall, existerar i den nuvarande öppenhetsförordningen utrymmet för institutionerna att definiera kriterier för utlämnande av personuppgifter med utgångspunkt i principerna om (1) att det finns ett allmänintresse för utlämnande av personuppgifter och (2) att utlämnandet inte kränker personens integritet. Kommissionen efterfrågar huruvida man ska ge företräde till skyddet av personuppgifter eller tillåta vissa undantag från personuppgiftsskyddet.

Ytterligare en avvägning gäller den mellan allmänhetens rätt till handlingar och fysiska eller juridiska personers affärsintressen, såsom t.ex. immateriella rättigheter. Jämvikten mellan öppenhet och tystnadsplikt är särskilt relevant i fråga om kommissionen, som innehar information som lämnats av eller erhållits från privata parter inom ramen för utredningar om statligt stöd, konkurrensbegränsande samverkan, sammanslagning, fall av handelspolitiskt skydd eller bedrägeribekämpning, samt offentlig upphandling och beviljande av bidrag. Även om ett fall (mål T-198/03, Bank Austria Creditanstalt AG mot kommissionen, se särskilt punkt 71) har prövats, menar kommissionen att de nuvarande kriterier som domen skapar förtjänar att klargöras praktiskt. Kommissionen efterfrågar här huruvida man ska, i preciseringar av öppenhetsförordningens regler, ge större vikt åt öppenheten eller åt kommersiella intressen.

Slutligen önskar kommissionen få svar på vilken bedömning som görs i fråga om behovet att utforma noggrannare kriterier för behandlingen av begäran om handlingar. Här gäller det att göra en avvägning mellan allmänhetens rätt till handlingar och kraven på god förvaltning där varje enskild ansökan om handlingar bör behandlas på ett sätt som gynnar allmänintresset. Kommissionen lyfter fram tre aspekter:

- (1) Omfattningen av de begärda handlingarna: Eftersom nuvarande förordning saknar bestämmelser om orimliga eller olämpliga ansökningar frågar sig kommissionen i vilken utsträckning en sådan föreskrift bör införas.
- (2) Definitionen av handlingar som förvaltas av institutionerna: Här handlar det om att slå samman de två definitioner av "handlingar som finns hos institutionerna" som finns i öppenhetsförordningens artiklar 2.3 respektive 3a.

(3) Hur tidsramarna påverkar undantagens relevans: Här efterfrågar kommissionen i vilken utsträckning en tydligare indikation på tidskonsekvenserna, särskilt i förhållande till vissa undantag (som t.ex. inspektioner, utredningar och revisioner och domstolsförfaranden) skulle göra det möjligt att förena intressena om ökad öppenhet med god förvaltning.

Utskottets överväganden

Konstitutionsutskottet har tidigare lagt stor vikt vid att behandla öppenhetsfrågor inom Europeiska unionen, dock med förbehåll för att inte föregripa reformer och fortsatta insatser från EU-institutionerna själva. I betänkande 2006/07:KU14 (s. 19) avstod utskottet från att vidare diskutera insynen i rådets arbetsgrupper, eftersom utskottet från Regeringskansliet inhämtat uppgifter om att frågor om öppenhet och god förvaltning skulle komma att tas upp i rådet under år 2007. Vad gäller det fortsatta reformarbetet i fråga om öppenhetsförordningen begränsar sig utskottet nu till att framhålla vissa förhållanden som bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Tidigare bedömningar av EU:s öppenhetsförordning

I konstitutionsutskottets yttrande 2000/01:KU3y Kommissionens förslag om allmänhetens tillgång till EU-institutioners handlingar noterade utskottet att öppenhetsförordningen i sin ursprungliga form präglades av att olika förvaltningskulturer och förvaltningstraditioner möts. En grundläggande svårighet med det dåvarande förslaget till öppenhetsförordning var enligt utskottets uppfattning att presumtionen för öppenhet inte var tillräckligt klart utsagd. Särskilt tre aspekter ansåg utskottet vara av stort värde att diskutera. Det gällde skyldigheten för institutionerna att registrera handlingar. Det gällde vidare det förhållandet att handlingar som ges in till institutionerna bör omfattas av öppenhetsförordningen. Det gällde slutligen förordningen i den del den avser utlämnande av handlingar som innehåller hemliga uppgifter med dessa uppgifter uteslutna.

I yttrandet anförde utskottet att register behövs såväl för att allmänheten ska ha en reell möjlighet att fråga efter handlingar som för att en institution ska hålla reda på sina handlingar. Utskottet ansåg då som nu att det vore en tydlig brist i förordningen om man underlät att skriva in en uttrycklig skyldighet att föra register som omfattar alla handlingar. Alla handlingar hos institutionerna – även hemliga – borde därför omfattas av regelverket. Utskottet ansåg att de särregler som behövs för hemliga handlingar borde utformas som preciserade undantag.

EU-handlingar härrörande från medlemsstater

Utskottet konstaterade vidare i sitt yttrande 2000/01:KU3y att öppenhetsförordningen präglades av synsättet att det är den som upprättar eller avsänder en handling som bedömer om den ska hållas hemlig och att den bedömningen ska respekteras av den som tar emot handlingen eller på annat sätt disponerar över den. Ett sådant synsätt främjar givetvis ett fritt informationsflöde inom gemenskapen. Ingen stat eller institution behöver tveka att lämna ifrån sig en uppgift som den betraktar som förtrolig, om den kan känna sig övertygad om att den inte offentliggörs hos mottagaren.

Utskottet noterade att bestämmelsen om att sekretessen är bunden till vad som anges som förtrolig information i vissa fall skulle kunna tolkas så att det är behovet av sekretess som ändå styr i det enskilda fallet. Detta kan jämföras med det synsätt som kommer till uttryck i den svenska ordningen med skaderekvisit. Utskottet konstaterade vidare att begärd konfidentialitet inte kan ses som ett självständigt sekretessskyddsintresse, eftersom det skulle strida mot offentlighetsprincipens grunder. De fall där ingivarens önskemål bör kunna tillgodoses bör regleras inom ramen för övriga materiella sekretessbestämmelser och skaderekvisit.

Århuskonventionens integrering i det allmänna systemet för tillgång till handlingar

Utskottet har inte tidigare behandlat frågor rörande Århuskonventionens tillämpning på EU:s institutioner. Regeringen har i en tidigare faktapromemoria (2003/04:FPM55) förordat att parallellitet mellan Århuskonventionens bestämmelser och öppenhetsförordningen bör eftersträvas för att på så sätt skapa likformighet mellan tillgången till information och handlingar på miljöområdet och tillgången till handlingar generellt. Regeringen noterade och välkomnade då att bestämmelserna om tillgång till miljöinformation i kommissionens förslag tydligt anknöt till öppenhetsförordningen och att det fanns en ambition att nå överensstämmelse mellan öppenhetsförordningen och reglerna om tillgång till information på miljöområdet.

I kommissionens grönbok anges att noggranna undersökningar av bestämmelserna i förordningarna 1049/2001 och 1367/2006 samt förberedelser av lämpliga ändringsförslag för att öppenhetsförordningens regler ska överensstämma med bestämmelserna i förordning 1367/2006 vore önskvärda.

Kommissionen pekar på att inte minst vitala aspekter av öppenhetsförordningens undantagssystem rörande tillgång till handlingar bör ses över. Det gäller bl.a. bestämmelsen i öppenhetsförordningens artikel 4(1) a fjärde strecksatsen där handlingar som syftar till att skydda gemenskapens eller en medlemsstats finansiella, monetära eller ekonomiska politik omfattas av undantag.

Ytterligare en reformpunkt skulle kunna gälla hur man ska lösa Århuskonventionens och Amsterdamfördragets motstridiga bestämmelser vad gäller utlämnande av handlingar som härrör från medlemsstaterna. Enligt kommissionen skulle medlemsstater som motsätter sig att handlingar som härrör från dem lämnas ut av en annan institution kunna bli ombedda att ge skäl för sin ståndpunkt, baserad på undantag, antingen enligt förordning 1049/2001 eller på grundval av nationell lagstiftning.

Avvägning av olika intressen

Vad gäller avvägningen mellan allmänhetens rätt till handlingar och individers rätt till skydd av sina personuppgifter (som styrs av förordning 45/2001 och dataskyddsdirektivet 95/46/EG) har bl.a. utskottet tidigare verkat för att regeringen i förhandlingar med EU ska eftersträva ändringar av

dataskyddsdirektivet mot en missbruksmodell (bet. 2005/06:KU37). Utöver detta har Sverige vid enstaka tillfällen intervenerat till stöd för sökande där Sverige ansett att kommissionens beslut grundats på en oriktig tillämpning av artikel 4.1b i öppenhetsförordningen (så skedde t.ex. i mål T170/03 och T161/04, se skr. 2005/06:60 bilaga 1 s. 237–238).

Vad gäller avvägningen mellan allmänhetens rätt till handlingar och fysiska eller juridiska personers affärsintressen har konstitutionsutskottet tidigare (bet. 1999/2000:KU14) konstaterat att utgångspunkten för eventuella förslag rörande upphovsrätten och offentlighetsprincipen ska vara att den upphovsrättsliga lagstiftningen i så liten utsträckning som möjligt inskränker den grundlagsenliga rätten att ta del av allmänna handlingar. Samtidigt har utskottet pekat på vikten av att Sverige och EU respekterar internationella åtaganden på det upphovsrättsliga området.

Faktapromemoria

Ingen faktapromemoria har ännu inkommit med anledning av grönboken. Enligt uppgift från Regeringskansliet avses en faktapromemoria med anledning av grönboken att publiceras inom kort. Enligt gällande praxis (se avsnitt 2.1.2 i Regeringskansliets cirkulär 2 Samråd och information mellan regering och riksdag i EU-frågor) ska faktapromemoria skrivas om kommissionens samtliga grön- och vitböcker samt ”viktigare” meddelanden och förslag till rättsakter.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar kommissionens översyn av EU:s öppenhetsförordning och ser positivt på dess initiativ om en konsultativ process i syfte att formulera ändringsförslag till förordning (EG) nr 1049/2001. Utskottet anser att ändringsförslagen bör syfta till att förstärka en ökad transparens inom EU och säkerställa allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner. Utskottet begränsar sig till att i sitt ställningstagande belysa viktiga aspekter som kommissionen bör uppmärksamma i sin fortsatta reformering av öppenhetsförordningen.

Utskottet anser att den positiva utveckling som startade med öppenhetsprincipens introduktion genom Maastrichtfördraget 1991, vilken sedermera kodifierades och fastställdes i artikel 255 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskaperna, i dess lydelse enligt Amsterdamfördraget, och som slutligen förstärktes genom öppenhetsförordningen (EG) nr 1049/2001 fortsättningsvis bör stimuleras ytterligare.

Utskottet utgår från att både kommissionen och andra EU-institutioner kraftfullt driver frågor om ökad offentlighet, öppenhet och insyn. Utskottet anser i denna del att en offentlighetsprincip motsvarande den svenska med fördel kan efterliknas i det fortsatta reformeringsarbetet i fråga om de bestämmelser som styr allmänhetens tillgång till handlingar vid EU:s institutioner. Utskottet noterar även det önskvärda i att arbetet med att öka

öppenheten och insynen i EU:s lagstiftningsprocesser inte begränsar sig till tillgång till handlingar utan även berör den slutna förhandlingskultur som alltjämt präglar delar av verksamheten hos EU:s institutioner.

Utskottet instämmer med kommissionens bedömning att huvudsyftet med lagstiftningen om informationsfrihet är att göra det möjligt för medborgarna att i större utsträckning delta i det demokratiska beslutsfattandet. Många av EU-institutionernas handlingar finns tillgängliga i olika register som fullständig text; detta gäller såväl lagstiftningshandlingar som andra handlingar. Definitionen av lagstiftningshandlingar i öppenhetsförordningens artikel 12 bör omfatta alla handlingar som är centrala i EU:s beslutsprocesser, även förberedande lagstiftningshandlingar.

Utskottet anser även att utvecklingen av mer användarvänliga informationssystem inte bör innebära skapandet av ytterligare databaser och webbplatser. I stället bör det praktiska arbetet med att stärka allmänhetens tillgång till handlingar inrikta sig på att effektivisera redan existerande webbaserade databaser. Utskottet anser att EU-institutionernas nuvarande register och webbplatser är innehållsrika men svårtillgängliga.

Med utgångspunkt i tidigare bedömningar som utskottet gjort av öppenhetsförordningen (yttr. 2000/01:KU3y) och särskilt förordningens artikel 4.5 är utskottet kritiskt till bestämmelsen om att sekretessen är bunden till vad som anges som förtrolig information av de enskilda medlemsstaterna. En begärd konfidentialitet kan inte ses som ett självständigt sekretesskyddsintresse; det skulle strida mot offentlighetsprincipens grunder.

Utskottet anser att avvägningen av olika intressen bör vägledas av grundsatser och traditioner som ligger i linje med den svenska offentlighetsprincipen. Utskottet anser att avvägningen mellan allmänhetens rätt till handlingar och individers rätt till skydd av sina personuppgifter är, givet de principer som anges i grönboken om allmänintresse för uppgifter och skyddet av individers integritet, förhållandevis välbalanserad. Utskottet noterar, med utgångspunkt i tidigare bedömningar (bet. 2005/06:KU37), att en revidering av dataskyddsdirektivet mot en missbruksmodell skulle förbättra EU:s regelverk avseende personuppgifters utlämnande. Vad gäller avvägningen mellan allmänintresset av utlämnande av handlingar och skyddet för kommersiella intressen anser utskottet att den nuvarande bestämmelsen i öppenhetsförordningen är balanserad.

Utskottet konstaterar att avvägningen mellan kraven på god förvaltning och kraven på tillgång till handlingar inte ska ses som motstridiga utan att dessa två intressen med fördel kan kombineras. Utskottet ställer sig därmed avvisande till att en reformerad öppenhetsförordning ska innehålla bestämmelser om hantering av orimliga eller olämpliga ansökningar.

Slutligen föranleder de brister i översättningen av grönboken som uppmärksammades under beredningen av ärendet utskottet att rikta kritik till ansvariga institutioner och myndigheter. I en union med 23 officiella språk är det allvarligt om översättningar av officiella dokument inte återger samma ursprungliga lydelse och att andemeningar förvanskas eller förlo-

ras. Detta gäller inte minst viktiga dokument som grön- och vitböcker men även andra såväl förberedande handlingar av strategisk betydelse för kommande lagstiftning som egentliga lagstiftningshandlingar.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Kommissionens grönbok kring allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner – en översyn KOM (2007) 185