

Denne side er maskinoversat [\[Link\]](#). Maskinoversættelser kan indeholde fejl, der potentielt gør teksten mindre klar og nøjagtig. Ombudsmanden påtager sig intet ansvar for eventuelle afvigelser. For de mest pålidelige oplysninger og den største retssikkerhed henvises der til originalversionen på engelsk, som der er linket til ovenfor. Læs mere i vores [sprog- og oversættelsespolitik](#) [\[Link\]](#).

Afgørelse i sag 3193/2005/TN - Afvisning af at give aktindsigt i korrespondance mellem Kommissionen og Danmark

Afgørelse

Sag 3193/2005/TN - Indledt den 04/11/2005 - Afgørelse af 26/07/2007

Et dansk medlem af Europa-Parlamentet anmodede om aktindsigt i en række breve mellem Kommissionen og de danske myndigheder. Kommissionen afviste anmodningen med den begrundelse, at aktindsigt i de pågældende dokumenter ville være til skade for beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision (artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 [1]), og være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, fordi dokumenterne vedrørte en sag, hvori institutionen endnu ikke havde truffet afgørelse (artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordningen).

I løbet af Ombudsmandens undersøgelse gav Kommissionen til sidst adgang til de ønskede dokumenter. Da det imidlertid så ud til, at Kommissionen forsvarede sin oprindelige afvisning som værende korrekt, fandt Ombudsmanden det hensigtsmæssigt at overveje, om Kommissionen havde været i sin ret til at afvise klagerens oprindelige anmodning om aktindsigt.

Kommissionen fremførte det argument, at brevvekslingen udgjorde en del af den overvågningsproces, der skulle sikre overholdelsen af fællesskabsretten, og som kunne føre til indledning af en overtrædelsesprocedure mod Danmark i henhold til Euratom-traktaten. Kommissionen understregede, at der var tale om et politisk følsomt emne, og at det ville have været for tidligt at give aktindsigt i brevene på det tidspunkt, hvor der blev anmodet om det.

Ombudsmanden bad Kommissionen om bl.a. at forklare, hvilken form for undersøgelse de ønskede breve indgik i, som kunne begrunde anvendelsen af forordningens artikel 4, stk. 2, tredje led.

Kommissionen svarede, at det afgørende spørgsmål var, om de danske myndigheder skulle oplyse den om resultaterne af overvågningen af baggrundsstrålingen i Grønland, så den kunne



afgøre, om der skulle træffes afhjælpende foranstaltninger. Kommissionen bemærkede, at den oprindeligt havde anmodet om disse oplysninger ud fra den antagelse, at Grønland var omfattet af Euratom-traktaten, men at den senere havde fundet ud af, at dette ikke var tilfældet. Kommissionens argument var, at det på det tidspunkt, hvor klageren anmodede om aktindsigt, stadig var uklart, om den fortsat ville forsøge at få oplysningerne fra Danmark ad frivillighedens vej.

Ombudsmanden bemærkede, at Kommissionen, da den behandlede anmodningen om aktindsigt, havde fremført, at overvågningen potentielt kunne resultere i en overtrædelsesprocedure efter Euratom-traktaten, selv om den, på det tidspunkt, hvor anmodningen blev fremsat, allerede havde indset, at Euratom-traktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Ombudsmanden bemærkede, at Kommissionen ikke havde forklaret, hvilke (andre) former for undersøgelser - inden for dens kompetenceområde - den kunne have foretaget. Ombudsmanden konkluderede derfor, at Kommissionens oprindelige afvisning af at give aktindsigt i brevene ikke var baseret på gyldige og fyldestgørende grunde.

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43.

Strasbourg, den 26. juli 2007

Kære B.

Den 5. oktober 2005 indgav De en klage til Den Europæiske Ombudsmand over Europa-Kommissionen over dens afslag på aktindsigt i visse dokumenter i overensstemmelse med forordning 1049/2001. Den 19. oktober 2005 forelagde De Ombudsmanden dokumenter til støtte for Deres klage.

Den 4. november 2005 fremsendte jeg klagen til formanden for Kommissionen. Kommissionen fremsendte sin udtalelse den 3. februar 2006 og sendte den til Dem med en opfordring til at fremsætte bemærkninger, hvis De ønsker det, senest den 31. marts 2006. Der blev ikke modtaget bemærkninger fra Dem på denne dato.

Den 27. september 2006 skrev jeg til Kommissionen med anmodning om yderligere oplysninger vedrørende Deres klage. Jeg bad også Kommissionen om at give mine tjenestegrene tilladelse til at inspicere de pågældende dokumenter. Kommissionen fremsendte sit svar den 30. januar 2007. Jeg sendte den til Dem med en opfordring til at fremsætte bemærkninger, hvis De ønskede det, senest den 31. marts 2007. Der blev ikke modtaget bemærkninger fra Dem på denne dato.

Jeg skriver nu for at fortælle Dem resultaterne af de undersøgelser, der er foretaget.



KLAGEN

Klageren klagede over Kommissionens fortsatte afslag på aktindsigt i følgende dokumenter i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (1) ("forordning 1049/2001"):

- brev af 6. januar 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til Danmarks Faste Repræsentation (TREN D/03/22884)
- brev af 11. juni 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til Danmarks Faste Repræsentation (TREN D/04/8777) og
- brev af 15. september 2004 fra Danmarks Faste Repræsentation ved Generaldirektoratet for Energi og Transport (TREN A/04/30692) (2) .

På grundlag af de dokumenter, der er fremlagt til støtte for klagen, kan denne sammenfattes således:

Kommissionens svar på begæringen om aktindsigt

Den 2. juni 2005 anmodede klageren Kommissionen om aktindsigt i visse dokumenter vedrørende andragende 720/02 til Europa-Parlamentet.

Ved brev af 6. juli 2005 besvarede Kommissionen anmodningen og anførte, at de dokumenter, som den var i besiddelse af, og som svarede til anmodningen, var et brev af 15. september 2004 (TREN A/04/30692) fra de danske myndigheder til Kommissionen og to breve fra Kommissionen til de danske myndigheder af 6. januar 2004 (TREN D/03/22884) og af 11. juni 2004 (TREN D/04/8777). Kommissionen påpegede, at den ikke havde konstateret nogen overtrædelse af fællesskabsretten i de faktiske omstændigheder, der blev beskrevet i andragende 720/2002. I forlængelse af andragendet havde den ikke desto mindre kontakten de danske myndigheder inden for rammerne af sin generelle kompetence til at overvåge medlemsstaternes overholdelse af fællesskabsretten. De dokumenter, som klageren havde anmodet om aktindsigt i, var således en del af de indledende høringer inden for rammerne af Kommissionens generelle kompetence til at kontrollere medlemsstaternes overholdelse af fællesskabsretten. De pågældende dokumenter stammede fra andragende 720/2002, men vedrørte ikke direkte det spørgsmål, der blev rejst i andragendet.

Kommissionen gjorde endvidere gældende, at skrivelserne var omfattet af to af undtagelserne fra retten til aktindsigt i forordning 1049/2001.

Ifølge Kommissionen indgik dokumenterne i de indledende høringer, der var nødvendige for Kommissionens kontrolaktiviteter. Offentliggørelse af disse indledende udvekslinger på et tidspunkt, før der træffes en beslutning, vil gøre offentlige interne forberedende drøftelser, som udgør en integrerende og nødvendig del af Kommissionens beslutningsproces. Hvis dokumenterne blev offentliggjort, ville det også risikere at skabe forvirring med hensyn til institutionens officielle holdning og hensigter vedrørende dens kontrolaktiviteter, hvilket ville bringe Kommissionens evne til at sikre en korrekt kontrol med anvendelsen af fællesskabsretten i fare. Udbredelsen af de indledende høringer på det tidspunkt, hvor overvågningsprocessen var



på dette tidspunkt, ville være til skade for beskyttelsen af formålet med Kommissionens undersøgelser og i alvorlig grad være til skade for beskyttelsen af dens beslutningsproces. Dokumenterne var således omfattet af undtagelserne i artikel 4, stk. 2, tredje led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, nr. 4), i forordning 1049/2001, og kunne derfor ikke udleveres. Ifølge Kommissionen kunne der ikke gives delvis aktindsigt, og der var ingen mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen.

Kommissionens svar på den genfremsatte begæring

Den 11. juli 2005 genfremsatte klageren en begæring om aktindsigt i de tre dokumenter til Kommissionen.

Kommissionen besvarede klagerens genfremsatte begæring den 2. august 2005 og takkede ham for hans interesse i Kommissionens holdning til gennemførelsen af Euratom-lovgivningen i Danmark. Kommissionen gentog indholdet af sit oprindelige svar på klagerens begæring om aktindsigt, dvs. at de pågældende dokumenter ikke direkte vedrørte det spørgsmål, der blev rejst i andragende 720/2002, som ganske enkelt var spørgsmålet om, hvorvidt anvendelsen af Euratom-lovgivningen med tilbagevirkende kraft kunne antages til realitetsbehandling. I forbindelse med andragendet har Kommissionen ikke konstateret nogen overtrædelse af fællesskabsretten. Andragendet fik imidlertid Kommissionen til at overvåge status for gennemførelsen af Euratom-lovgivningen i Danmark. Kommissionen anmodede derfor om oplysninger om Danmarks miljøovervågningsaktiviteter, jf. Euratom-traktatens artikel 35. De ønskede dokumenter er derfor ikke direkte knyttet til andragende 720/2002.

Den korrespondance, som klageren anmodede om aktindsigt i, er en del af de indledende høringer, der er nødvendige for Kommissionens overvågningsaktiviteter. Kommissionen forbeholder sig ret til yderligere at sikre overholdelse af *gældende fællesskabsret* om strålingsbeskyttelse og generelt Euratoms sundheds- og sikkerhedsbestemmelser. Brevvekslingen udgjorde derfor en anmodning om oplysninger, der blev fremsat i forbindelse med den overvågningsproces, der havde til formål at kontrollere den nuværende overholdelse af fællesskabsretten. Dette kan potentielt føre til, at der indledes en traktatbrudsprocedure. I betragtning af, at spørgsmålet om strålingsbeskyttelse er politisk følsomt, og at det er nødvendigt at sikre samarbejdet mellem Kommissionen og Danmark, ville det have været for tidligt at offentliggøre de ønskede dokumenter på dette tidspunkt af høringerne og have undergravet Kommissionens kapacitet til at sikre en korrekt kontrol med anvendelsen af fællesskabsretten. Hvis der gives aktindsigt i de pågældende dokumenter, før der er truffet en beslutning, vil det også risikere at forveksle Kommissionens overvågningsaktiviteter med dens officielle holdning i andragende 720/2002. Som følge heraf ville udbredelsen af de ønskede dokumenter på det pågældende tidspunkt have været til alvorlig skade for Kommissionens igangværende beslutningsproces. Dokumenterne var således omfattet af undtagelserne i artikel 4, stk. 2, tredje led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001. Der kunne ikke gives delvis aktindsigt, og Kommissionen fandt ikke, at klageren havde fremført noget argument om, at der forelå en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen.

Klagerens påstand

Klageren hævdede, at Kommissionen med urette afslog aktindsigt i ovennævnte dokumenter.



UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

I sin udtalelse fremsatte Kommissionen sammenfattende følgende bemærkninger:

Baggrund

De dokumenter, som klageren anmodede om aktindsigt i i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001, udgjorde korrespondance mellem Kommissionen og de danske myndigheder inden for rammerne af andragende 720/2002, som blev indgivet til Parlamentet og vedrørte den tilbagevirkende gyldighed af Euratom-lovgivningen og de langsigtede sundhedsproblemer for danske arbejdstagere, der fjernede radioaktivt materiale fra ulykkesstedet i forbindelse med en ulykke, der involverede et amerikansk militærfly i Grønland i 1968. Andragerne, som havde arbejdet på stedet, hævdede, at Rådets direktiv 96/29/Euratom af 13. maj 1996 om fastsættelse af grundlæggende sikkerhedsnormer til beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, som er forbundet med ioniserende stråling (5) ("BSS-direktivet"), bør anvendes. Kommissionen meddelte det kompetente udvalg i Parlamentet, at den ikke overvejede en mulig anvendelse af BSS-direktivet med tilbagevirkende kraft på førtiltrædelsesperioden. Som følge af andragendet kontaktede Kommissionen imidlertid Danmark og anmodede om oplysninger om Danmarks miljøovervågningsaktiviteter, jf. Euratom-traktatens artikel 35. Den korrespondance, som klageren anmodede om aktindsigt i, vedrørte derfor sidstnævnte anmodning om oplysninger og ikke andragendet.

Anmodningen om aktindsigt

Den korrespondance, som klageren anmodede om aktindsigt i, er en del af de indledende høringer, der er nødvendige for Kommissionens overvågningsaktiviteter. Kommissionen forbeholder sig ret til yderligere at sikre overholdelse af lovgivningen om strålingsbeskyttelse og generelt Euratoms bestemmelser om sundhedssikkerhed. Brevvekslingen udgjorde derfor en anmodning om oplysninger vedrørende den kontrolprocedure, der på daværende tidspunkt havde til formål at kontrollere overholdelsen af fællesskabsretten. Kommissionen bemærkede endvidere, at den pågældende overvågningsproces potentielt kunne føre til, at der blev indledt en traktatbrudsprocedure med hensyn til situationen. En korrekt afvikling af traktatbrudssager har navnlig til formål at give den pågældende medlemsstat mulighed for frivilligt at overholde traktatens krav eller at begrunde sin holdning. Dette ræsonnement gælder i endnu højere grad i forbindelse med indledende høringer. I betragtning af spørgsmålets politiske følsomhed, dvs. strålingsbeskyttelse, og nødvendigheden af at sikre samarbejdet mellem Kommissionen og Danmark, ville udbredelsen af de ønskede dokumenter på dette tidspunkt af høringerne have været for tidlig og have skadet Kommissionens evne til at sikre en korrekt kontrol med anvendelsen af fællesskabsretten. Desuden ville det have mindsket de danske myndigheders vilje til at samarbejde med Kommissionen. Af ovennævnte grunde var de pågældende dokumenter omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001, hvori det hedder, at "institutionen afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af: (...) formålet med inspektioner, undersøgelser og revisioner".

Så længe Kommissionen ikke har truffet afgørelse om at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til Euratom-traktatens artikel 141, hvilket svarer til EF-traktatens artikel 226, ville udbredelsen af de pågældende dokumenter desuden være til alvorlig skade for den igangværende beslutningsproces i henhold til artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001. Offentliggørelse af dokumenterne på dette stadium af proceduren ville have udsat



Kommissionen for et urimeligt eksternt pres og dermed have hindret en fri udveksling af synspunkter inden for Kommissionen samt samarbejdet med de danske myndigheder. Det er absolut nødvendigt for institutionens beslutningsproces, at dens tjenestegrene kan kræve oplysninger fra en medlemsstat og uden udefrakommende pres analysere alle aspekter af den situation, der kan føre til indledning af en formel traktatbrudsprocedure. Kommissionens tjenestegrene skal også frit kunne fremsætte idéer og forslag uden at skulle tage hensyn til muligheden for, at deres udtalelser og vurderinger kan offentliggøres. Da beslutningsprocessen vedrører Kommissionens indledende overvågningsaktiviteter, gælder det samme ræsonnement som ovenfor.

På dette stadium af proceduren kunne der ikke gives delvis aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 6, nr. 6, i forordning 1049/2001 uden at underminere Kommissionens undersøgelser og alvorligt undergrave dens beslutningsproces.

Undtagelserne i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning 1049/2001 finder anvendelse, medmindre de fraviges på grund af en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse. Klageren fremsatte imidlertid ingen argumenter for, at der rent faktisk forelå en sådan mere tungtvejende interesse. Den fremherskende interesse i sagen ligger derfor snarere i at beskytte formålet med Kommissionens undersøgelser og dens beslutningsproces.

Klagerens bemærkninger

Kommissionens udtalelse blev sendt til klageren med henblik på eventuelle bemærkninger. Klageren fremsatte ingen bemærkninger.

Yderligere undersøgelser

Efter nøje overvejelse af Kommissionens udtalelse viste det sig, at der var behov for yderligere undersøgelser.

Ombudsmanden noterede sig Kommissionens argument om, at de skrivelser, der blev anmodet om aktindsigt i, udgjorde en del af Kommissionens "overvågningsproces". Artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 henviser imidlertid til inspektioner, undersøgelser og revisioner og ikke til overvågningsprocesser. Det følger endvidere af Fællesskabets retsinstansers praksis, at undtagelserne i artikel 4 skal fortolkes indskrænkende. På denne baggrund og for at begrunde anvendelsen af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 blev Kommissionen anmodet om at forklare:

- hvilken form for inspektion, undersøgelse eller revision de relevante breve tilhørte
- hvordan en offentliggørelse af skrivelserne kan være til skade for formålet med denne inspektion, undersøgelse eller revision og
- hvilken relevans har artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 for Kommissionens skrivelser af 6. januar og 11. juni 2004, som blev sendt til de danske myndigheder.

I overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, i Ombudsmandens statut blev Kommissionen også anmodet om at give Ombudsmandens tjenestegrene mulighed for at inspicere de pågældende dokumenter.

Kommissionens svar

Som svar på Ombudsmandens yderligere undersøgelser anførte Kommissionen, at hovedspørgsmålet i sagen er, om de danske myndigheder skal underrette den om resultaterne



af overvågningen af miljøradioaktiviteten i Grønland, således at den kan afgøre, om afhjælpende foranstaltninger nu vil være hensigtsmæssige i det område, hvor ulykken fandt sted i 1968.

Oprindeligt anmodede Kommissionen de danske myndigheder om oplysninger ud fra den antagelse, at Euratomtraktaten fandt anvendelse på Grønland (brev af 6. januar 2004). De danske myndigheder svarede pr. telefax den 30. januar 2004, at Euratomtraktaten ikke fandt anvendelse på Grønland. Vedlagt denne telefax sendte de danske myndigheder referatet af berigtigelsen af traktaten om Den Europæiske Union.

Kommissionen erkendte, at Euratomtraktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Den 11. juni 2004 anmodede Kommissionen de danske myndigheder om at fremlægge de ønskede oplysninger på frivillig basis.

På det tidspunkt, hvor klageren anmodede om adgang til brevvekslingen mellem Kommissionen og de danske myndigheder, var det stadig uklart, om Kommissionen ville fortsætte sine bestræbelser på at indhente oplysninger om radioaktivitetsniveauet i Grønland. Kommissionen nægtede derfor at offentliggøre korrespondancen med de danske myndigheder for ikke at bringe mulighederne for samarbejde på frivillig basis i fare. Kommissionen fandt, at fremlæggelsen af oplysninger på daværende tidspunkt ville mindske de danske myndigheders vilje til at fremlægge oplysningerne på frivillig basis, hvilket ville have skadet formålet med den undersøgelse, den havde til hensigt at gennemføre. I afventning af en afgørelse om, hvilke foranstaltninger der skal træffes, vil fremlæggelsen af oplysninger desuden i alvorlig grad påvirke Kommissionens mulighed for at træffe en afgørelse på grundlag af en aftale med de danske myndigheder.

Af ovennævnte grunde fandt Kommissionen, at undtagelserne i artikel 4, stk. 2, tredje led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 var til hinder for, at korrespondancen med de danske myndigheder blev videregivet.

Når tiden er gået, er grundene til at tilbageholde de ønskede dokumenter ikke længere gældende. Kommissionen har hørt de danske myndigheder om den eventuelle offentliggørelse af telefaxen af 30. januar 2004 fra det danske udenrigsministerium og brev af 15. september 2004 fra Danmarks Faste Repræsentation. De danske myndigheder gav deres samtykke til videregivelse af deres del af korrespondancen. Kommissionen offentliggør derfor nu den fuldstændige brevveksling med de danske myndigheder om tilvejebringelse af oplysninger om radioaktivitetsniveauet i Grønland.

Vedlagt sin udtalelse fremsendte Kommissionen kopier af korrespondancen. Da Kommissionen havde udleveret de dokumenter, som klageren havde anmodet om aktindsigt i, fandt den, at der ikke længere var behov for en undersøgelse af dokumenterne foretaget af Ombudsmandens tjenestegrene.

Klagerens bemærkninger

Klageren blev opfordret til at fremsætte bemærkninger til Kommissionens svar, hvis han ønskede det. Der blev ikke modtaget bemærkninger fra ham.



AFGØRELSEN

1 Indledende bemærkning

1.1 Den Europæiske Ombudsmand anmodede i forbindelse med sine yderligere undersøgelser af 27. september 2006 i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, nr. 7, i Ombudsmandens statut også Europa-Kommissionen om at give sine tjenestegrene mulighed for at få indsigt i de dokumenter, der er omhandlet i den foreliggende sag.

1.2 I forbindelse med Ombudsmandens yderligere undersøgelser gav Kommissionen klageren kopier af de pågældende dokumenter.

1.3 I betragtning af, at Kommissionen har givet aktindsigt i de relevante dokumenter, anser Ombudsmanden ikke længere en undersøgelse af de pågældende dokumenter for at være relevant. Kommissionen gav imidlertid aktindsigt, selv om den stadig syntes at forsvare rigtigheden af den anfægtede (oprindelige) afslag. Ombudsmanden finder det derfor relevant og hensigtsmæssigt at undersøge, om Kommissionen med urette afslog aktindsigt i de pågældende dokumenter, ved sit svar af 6. juli 2005 på klagerens begæring om aktindsigt og ved sin afgørelse af 2. august 2005 om klagerens genfremsatte begæring.

2 Det anfægtede afslag på aktindsigt

2.1 Klageret vedrørte Kommissionens afslag på aktindsigt i følgende dokumenter i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (8) ("forordning 1049/2001"): i) et brev af 6. januar 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til Danmarks Faste Repræsentation (TREN D/03/22884) II) et brev af 11. juni 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til Danmarks Faste Repræsentation (TREN D/04/8777); og iii) et brev af 15. september 2004 fra Danmarks Faste Repræsentation ved Generaldirektoratet for Energi og Transport (TREN A/04/30692) (9). Klageren hævdede, at Kommissionen med urette afslog aktindsigt i de pågældende dokumenter.

2.2 Ifølge Kommissionen udgjorde de dokumenter, som klageren havde anmodet om aktindsigt i, korrespondance mellem Kommissionen og de danske myndigheder inden for rammerne af andragende 720/2002, der blev indgivet til Europa-Parlamentet, og som vedrørte Euratom-lovgivningens anvendelse med tilbagevirkende kraft. Kommissionen meddelte det kompetente parlamentsudvalg, at den ikke overvejede en mulig anvendelse af lovgivningen med tilbagevirkende kraft på førtiltrædelsesperioden. Som følge af andragendet kontaktede Kommissionen imidlertid Danmark og anmodede om oplysninger om Danmarks miljøovervågningsaktiviteter, jf. Euratom-traktatens artikel 35.

2.3 Kommissionen gjorde gældende, at korrespondancen, som klageren anmodede om aktindsigt i, var en del af de indledende høringer, der var nødvendige for Kommissionens overvågningsaktiviteter. Kommissionen forbeholder sig ret til yderligere at sikre overholdelse af lovgivningen om strålingsbeskyttelse og generelt Euratoms bestemmelser om sundhedssikkerhed. Brevvekslingen udgjorde derfor en anmodning om oplysninger, der blev indgivet inden for rammerne af en kontrolprocedure, der havde til formål at kontrollere



overholdelsen af fællesskabsretten på det relevante tidspunkt, og som potentielt kunne føre til, at der blev indledt en traktatbrudsprocedure med hensyn til situationen. En korrekt afvikling af traktatbrudssager har navnlig til formål at give den pågældende medlemsstat mulighed for frivilligt at overholde traktatens krav eller at begrunde sin holdning. Dette ræsonnement gælder i endnu højere grad i forbindelse med indledende høringer. I betragtning af spørgsmålets politiske følsomhed, dvs. strålingsbeskyttelse, og nødvendigheden af at sikre samarbejdet mellem Kommissionen og Danmark, ville udbredelsen af de ønskede dokumenter på dette tidspunkt af høringerne have været for tidlig og have skadet Kommissionens evne til at sikre en korrekt kontrol med anvendelsen af fællesskabsretten. Desuden ville det have mindsket de danske myndigheders vilje til at samarbejde. Af ovennævnte grunde var de pågældende dokumenter omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001, hvori det hedder, at "*institutionen afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af: (...) formålet med inspektioner, undersøgelser og revisioner*".

2.4 Kommissionen gjorde endvidere gældende, at så længe den ikke har truffet afgørelse om at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til Euratom-traktatens artikel 141, hvilket svarer til EF-traktatens artikel 226, ville udbredelsen af de pågældende dokumenter, jf. artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, være til alvorlig skade for den igangværende beslutningsproces. Offentliggørelse af dokumenterne på dette stadium af proceduren ville have udsat Kommissionen for et urimeligt eksternt pres og dermed have hindret en fri udveksling af synspunkter inden for Kommissionen samt samarbejdet med de danske myndigheder. Det er absolut nødvendigt for institutionens beslutningsproces, at dens tjenestegrene uden ekstern indflydelse kan kræve oplysninger fra en medlemsstat og analysere alle aspekter af den situation, der kan føre til indledning af en formel traktatbrudsprocedure. Kommissionens tjenestegrene skal også frit kunne fremsætte idéer og forslag uden at skulle tage hensyn til muligheden for, at deres udtalelser og vurderinger kan offentliggøres. Da beslutningsprocessen vedrører Kommissionens indledende overvågningsaktiviteter, gælder det samme ræsonnement som det, der er nævnt i punkt 1.3 ovenfor.

2.5 Kommissionen gjorde endelig gældende, at der på dette stadium af proceduren ikke kunne gives delvis aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 6, i forordning (EF) nr. 1049/2001 uden at underminere dens undersøgelser og alvorligt undergrave dens beslutningsproces. Den påpegede endvidere, at klageren ikke havde fremført argumenter for, at der var en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse.

2.6 På grundlag af Kommissionens udtalelse fandt Ombudsmanden, at der var behov for yderligere undersøgelser. Ombudsmanden noterede sig Kommissionens argument om, at de skrivelser, der blev anmodet om aktindsigt i, udgjorde en del af Kommissionens "overvågningsproces". Artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 henviser imidlertid til inspektioner, undersøgelser og revisioner og ikke til overvågningsprocesser. Det følger endvidere af Fællesskabets retsinstitutters praksis (10), at undtagelserne i artikel 4 skal fortolkes indskrænkende. På denne baggrund og for at begrunde anvendelsen af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 blev Kommissionen anmodet om at forklare:

- hvilken form for inspektion, undersøgelse eller revision af de relevante breve tilhørte?
- hvordan kan en videregivelse af skrivelserne være til skade for formålet med denne inspektion,



undersøgelse eller revision?

- hvilken relevans har artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 for Kommissionens skrivelser af 6. januar og 11. juni 2004 til de danske myndigheder?

2.7 Som svar på Ombudsmandens yderligere undersøgelser anførte Kommissionen, at hovedspørgsmålet i sagen er, om de danske myndigheder skal underrette den om resultaterne af overvågningen af miljøradioaktiviteten i Grønland, således at den kan afgøre, om afhjælpende foranstaltninger nu vil være hensigtsmæssige i det område, hvor ulykken fandt sted i 1968. Oprindeligt anmodede Kommissionen de danske myndigheder om oplysninger ud fra den antagelse, at Euratomtraktaten fandt anvendelse på Grønland (brev af 6. januar 2004). De danske myndigheder svarede pr. telefax den 30. januar 2004, at Euratomtraktaten ikke fandt anvendelse på Grønland. Vedlagt denne telefax sendte de danske myndigheder en rapport om berigtigelse af traktaten om Den Europæiske Union. Kommissionen erkendte, at Euratomtraktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Den 11. juni 2004 anmodede Kommissionen de danske myndigheder om at fremlægge de ønskede oplysninger på frivillig basis.

2.8 I sit svar fremførte Kommissionen endvidere, at det på det tidspunkt, hvor klageren anmodede om aktindsigt i brevvekslingen mellem Kommissionen og de danske myndigheder, stadig var uklart, om Kommissionen ville fortsætte sine bestræbelser på at indhente oplysninger om radioaktivitetsniveauet i Grønland. Kommissionen nægtede derfor at offentliggøre korrespondancen med de danske myndigheder for ikke at bringe mulighederne for samarbejde på frivillig basis i fare. Kommissionen fandt, at fremlæggelsen af oplysninger på daværende tidspunkt ville have mindsket de danske myndigheders vilje til at fremlægge oplysningerne på frivillig basis. En sådan mulighed ville have undergravet formålet med den undersøgelse, som Kommissionen havde til hensigt at gennemføre. I afventning af en afgørelse om, hvilke foranstaltninger der skal træffes, vil fremlæggelsen af oplysninger desuden i alvorlig grad påvirke Kommissionens mulighed for at træffe en afgørelse på grundlag af en aftale med de danske myndigheder. Af ovennævnte grunde fandt Kommissionen, at undtagelserne i artikel 4, stk. 2, tredje led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 var til hinder for, at korrespondancen med de danske myndigheder blev videregivet.

2.9 Kommissionen anførte endelig, at årsagerne til tilbageholdelsen af de ønskede dokumenter ikke længere er relevante med tiden. Kommissionen har hørt de danske myndigheder om den eventuelle offentliggørelse af telefaxen af 30. januar 2004 fra det danske udenrigsministerium og brev af 15. september 2004 fra Danmarks Faste Repræsentation. De danske myndigheder gav deres samtykke til videregivelse af deres del af korrespondancen. Kommissionen offentliggør derfor nu den fuldstændige brevveksling med de danske myndigheder om tilvejebringelse af oplysninger om radioaktivitetsniveauet i Grønland.

2.10 Ombudsmanden bemærker følgende med hensyn til indholdet af de pågældende dokumenter. I sit brev af 6. januar 2004 mindede Kommissionen om, at i henhold til Euratom-traktatens artikel 36 "opretter hver medlemsstat de faciliteter, der er nødvendige for løbende at overvåge radioaktivitetsniveauet i luft, vand og jord og for at sikre overholdelse af de grundlæggende normer." Kommissionen mindede også om, at i henhold til Euratom-traktatens



artikel 36 " *formidler de kompetente myndigheder regelmæssigt oplysninger om den kontrol, der er omhandlet i artikel 35, til Kommissionen, således at den holdes underrettet om det radioaktivetsniveau, som offentligheden er udsat for.* " Kommissionen underrettede de danske myndigheder om, at rapporter, der tidligere var blevet forelagt Kommissionen om de overvågningsaktiviteter, der er omhandlet i Euratom-traktatens artikel 35, ikke indeholdt oplysninger om radioaktiviteten i Grønland. Kommissionen gjorde gældende, at Euratomtraktaten fandt anvendelse på Grønland, og anmodede de danske myndigheder om at fremsende de relevante data for Grønland for perioden januar 1994 til december 2002. I sit svar af 30. januar 2004 (11) meddelte de danske myndigheder Kommissionen, at Euratomtraktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Ved brev af 11. juni 2004 anerkendte Kommissionen, at Euratomtraktaten ikke finder anvendelse på Grønland, og anmodede de danske myndigheder om at se bort fra, at anmodningen om oplysninger af 6. januar 2004 var baseret på anvendelsen af Euratom-traktatens bestemmelser på Grønlands område. I stedet anmodede Kommissionen de danske myndigheder om at indvillige i at fremlægge de relevante data, der var tilgængelige for Grønland på frivillig basis. Ved brev af 15. september 2004 påpegede de danske myndigheder, at da Grønland ikke er en del af Fællesskabet, er data fra dette område ikke relevante for de årlige overvågningsrapporter, som Kommissionen udarbejder. De danske myndigheder anmodede derfor Kommissionen om at redegøre for baggrunden for dens anmodning om på frivillig basis at indhente oplysninger om miljøovervågningsdata vedrørende Grønland.

2.11 Ombudsmanden minder om, at Kommissionen afslog aktindsigt i de pågældende dokumenter på grundlag af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001. Kommissionen gjorde gældende, at brevvekslingen udgjorde en anmodning om oplysninger, der blev indgivet inden for rammerne af en overvågningsproces, der havde til formål at kontrollere overholdelsen af fællesskabsretten, og som potentielt kunne føre til indledning af en traktatbrudsprocedure i henhold til Euratom-traktatens artikel 141. Artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning 1049/2001 bestemmer, at institutionen afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision. Ombudsmanden bemærker på baggrund af indholdet af de pågældende dokumenter, at Kommissionens oprindelige anmodning om oplysninger vedrørte radioaktivetsdata vedrørende Grønland, og foreslog, at de danske myndigheder kunne have tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Euratom-traktatens artikel 35 og 36. Ombudsmanden mener imidlertid, at det på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt var klart, at anmodningen om oplysninger ikke kunne føre til en traktatbrudsprocedure i henhold til Euratomtraktaten, da Kommissionen havde erkendt, at Euratomtraktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Desuden fremlagde Kommissionen i sit svar på Ombudsmandens yderligere undersøgelser et argument, der var forskelligt fra det argument, der var indeholdt i dens svar på klagerens genfremsatte begæring. I det nye argument hævdede Kommissionen, at fremlæggelsen af oplysninger på daværende tidspunkt ville mindske de danske myndigheders vilje til at fremlægge oplysningerne på frivillig basis, og at en sådan mulighed ville " *skade formålet med den undersøgelse, som Kommissionen havde til hensigt at gennemføre* ". I betragtning af, at der ikke kunne være nogen traktatbrudsprocedure i henhold til Euratomtraktaten vedrørende dette spørgsmål, har Kommissionen imidlertid ikke forklaret, hvilken form for undersøgelse (inden for dens kompetence), den henviste til i sit svar på de yderligere undersøgelser. I lyset af ovenstående



finder Ombudsmanden, at Kommissionen ikke har givet gyldig og tilstrækkelig begrundelse for sin påberåbelse af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning (EF) nr. 1049/2001.

2.12 Ombudsmanden minder om, at Kommissionen også påberåbte sig artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 som begrundelse for afslaget på aktindsigt i de pågældende dokumenter. Kommissionen gjorde gældende, at indrømmelse af aktindsigt i de pågældende dokumenter, før der var truffet en beslutning, ville risikere at forveksle Kommissionens overvågningsaktiviteter med dens officielle holdning i andragende 720/2002 og dermed i alvorlig grad undergrave dens igangværende beslutningsproces. I sit svar på Ombudsmandens yderligere undersøgelser fremsatte Kommissionen den supplerende erklæring om, at "*i afventning af en afgørelse om, hvilke foranstaltninger der skal træffes, vil udbredelse også i alvorlig grad påvirke Kommissionens evne til at træffe en afgørelse på grundlag af en forståelse med de danske myndigheder.*" Artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 fastsætter, at aktindsigt i et dokument, der er udarbejdet af en institution til internt brug eller modtaget af en institution, og som vedrører et spørgsmål, om hvilket institutionen ikke har truffet afgørelse, skal afslås, hvis udbredelsen af dokumentet ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces. Efter Ombudsmandens opfattelse kan Kommissionens skrivelser til de danske myndigheder ikke med rimelighed betragtes som dokumenter, der er udarbejdet af en institution til internt brug. Artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001 kan derfor muligvis kun finde anvendelse på de danske myndigheders brev af 15. september 2004. I det omfang Kommissionens argument om afslag på aktindsigt synes at vedrøre en eventuel fremtidig beslutning om at indlede en traktatbrudsprocedure i overensstemmelse med Euratom-traktatens artikel 141, er det imidlertid allerede i punkt 2.11 ovenfor blevet konkluderet, at der ikke kunne træffes en sådan afgørelse. I det omfang dette argument kan henvise til en anden form for afgørelse, er Ombudsmanden desuden af den opfattelse, at et sådant argument ville være for generelt, da Kommissionen ikke specifikt har henvist til en anden mulig form for afgørelse (inden for dens kompetence). I lyset af ovenstående finder Ombudsmanden, at Kommissionen ikke har givet gyldig og tilstrækkelig begrundelse for sin påberåbelse af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning (EF) nr. 1049/2001.

2.13 På grundlag af konklusionerne i punkt 2.11 og 2.12 ovenfor finder Ombudsmanden, at Kommissionens afslag på aktindsigt i de pågældende dokumenter, da dette afslag kom til udtryk i dens skrivelser af 6. juli 2005 og 2. august 2005 til klageren, ikke var baseret på gyldige og tilstrækkelige grunde. Dette er et tilfælde af fejl eller forsømmelser. I betragtning af at Kommissionen kun gav aktindsigt i disse dokumenter i forbindelse med denne undersøgelse, vil Ombudsmanden fremsætte en relevant kritisk bemærkning.

3 Konklusion

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage er det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

Kommissionen afslog aktindsigt i de pågældende dokumenter på grundlag af artikel 4, stk. 2, tredje led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning 1049/2001. Kommissionen gjorde gældende, at de pågældende dokumenter vedrørte radioaktivitetsdata for Grønland, som den havde anmodet om i forbindelse med dens kontrol af Danmarks overholdelse af fællesskabsretten. Den påpegede endvidere, at denne kontrolproces potentielt kan føre til, at



der indledes en traktatbrudsprocedure i henhold til Euratom-traktaten. Kommissionen har imidlertid også erkendt, at Euratom-traktaten ikke finder anvendelse på Grønland. Der kunne derfor ikke være nogen traktatbrudsprocedure i henhold til Euratom-traktaten vedrørende dette spørgsmål. Ikke desto mindre har Kommissionen ikke forklaret, hvilken form for undersøgelse den kunne gennemføre, eller hvilken beslutning den inden for rammerne af sin kompetence kunne nå frem til i forbindelse med de omtvistede dokumenter. I lyset af ovenstående var Kommissionens afslag på at give aktindsigt i disse dokumenter, da dette afslag kom til udtryk i dens skrivelser af 6. juli 2005 og 2. august 2005 til klageren, ikke baseret på gyldige og tilstrækkelige grunde. Dette udgjorde et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Da Kommissionen nu har givet aktindsigt i de pågældende dokumenter, er det ikke relevant at søge en mindelig løsning på sagen. Ombudsmanden afslutter derfor sagen.

Kommissionens formand vil også blive underrettet om denne afgørelse.

Din oprigtigt,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) EFT L 145, s. 43.

(2) I sin klage anførte klageren, at det pågældende brev var et brev af 15. september 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til de danske myndigheder. Det fremgår imidlertid af Kommissionens udtalelse og efterfølgende af de fremlagte dokumenter, at det pågældende brev faktisk er et brev fra de danske myndigheder til Kommissionen. Klageren har ikke sat spørgsmålstejn ved dette spørgsmål i løbet af undersøgelsen.

Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af: (...) formålet med inspektioner, undersøgelser og revisioner, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i offentliggørelse. "

" Adgang til et dokument, der er udarbejdet af en institution til internt brug eller modtaget af en institution, og som vedrører et spørgsmål, hvor institutionen ikke har truffet afgørelse, afslås, hvis udbredelsen af dokumentet ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse. "

(5) EFT L 159, s. 1.

(6) *" Hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en af undtagelserne, frigives de resterende dele af dokumentet. "*

(7) *"Fællesskabets institutioner og organer er forpligtet til at give ombudsmanden alle oplysninger, han har anmodet om, og give ham adgang til de pågældende akter. De kan kun*



afslå dette under behørigt begrundede fortrolighedshensyn. (...) "

(8) EFT L 145, s. 43.

(9) I sin klage anførte klageren, at det pågældende brev var et brev af 15. september 2004 fra Generaldirektoratet for Energi og Transport til de danske myndigheder. Det fremgår imidlertid af Kommissionens udtalelse og efterfølgende af de fremlagte dokumenter, at det pågældende brev faktisk er et brev fra de danske myndigheder til Kommissionen. Klageren har ikke sat spørgsmålstegn ved dette spørgsmål i løbet af undersøgelsen.

(10) Jf. f.eks. forenede sager T-110/03, T-150/03 og T-405/03, *Sison mod Rådet*, Sml. 2005 II, s. 1429, præmis 45.

(11) Selv om denne skrivelse ikke var omfattet af begæringen om aktindsigt, fremlagde Kommissionen en kopi af den i sit svar på Ombudsmandens yderligere undersøgelser.