



Allmänhetens tillgång till handlingar 2015

Presidiets bidrag till
Europaparlamentets
årsrapport

Enheten för öppenhet

Europaparlamentets utredningstjänst
Europaparlamentet

Maj 2016

FÖRORD

Sedan den 3 december 2001 har parlamentet, rådet och kommissionen tillämpat förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

I artikel 17.1 i denna förordning står följande: "Varje institution ska årligen offentliggöra en rapport för föregående år, vilken ska ta upp det antal fall då institutionen har avslagit ansökningar om tillgång till handlingar, skälen för dessa avslagsbeslut samt antalet känsliga handlingar som inte har registerförts."

Enligt artikel 116.7 i parlamentets arbetsordning ska det parlamentsutskott som ansvarar för lagstiftningen om öppenhet, dvs. utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (LIBE), utarbeta en årsrapport i enlighet med artikel 17.1 i förordning (EG) nr 1049/2001 utifrån den information som lämnas av presidiet och som hämtas från andra källor. LIBE-utskottets årsrapport ska sedan läggas fram för kammaren.

Denna handling utgör ett förslag till presidiets bidrag till Europaparlamentets årsrapport 2015 i enlighet med artikel 17.1 i förordning (EG) nr 1049/2001.

OM METODEN

I förslaget till presidiets bidrag till Europaparlamentets årsrapport 2015 har layout och metod för andra gången ändrats. Mer specifikt innebär den uppdaterade metoden följande:

- Siffror för konsulterade och begärda handlingar avser endast specifikt angivna handlingar.
- Ansökningar om mycket stora eller obestämda antal handlingar, som institutionen inte kunde identifiera, ingår inte i statistiken över konsulterade och begärda handlingar.
- Siffrorna för ansökningar om tillgång till handlingar tar hänsyn till både specifikt antal angivna handlingar och obestämt antal handlingar.
- Partiell tillgång räknas som bifall.
- Bekräftande ansökningar avser helt avslag eller partiell tillgång.
- Bekräftande ansökningar räknas till det år då motsvarande ursprungliga ansökningar gjordes.

INNEHÅLL

<i>Sammanfattning</i>	4
<i>KAPITEL I</i>	5
<i>Genomförandet av förordning (EG) nr 1049/2001 under 2015</i> ..5	
A) Innehåll i det offentliga registret över parlamentets handlingar	5
B) Siffror om konsulterade och begärda handlingar	6
B.1) <i>Handlingar som konsulterats direkt</i>	6
B.2) <i>Handlingar som begärdes via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post</i> ..	7
C) Siffror om ansökningar	8
D) De sökandes profiler	11
<i>KAPITEL II Utvecklingstendenser och särskilda frågor</i>	13
A) Samordnad aktion från journalister för att få tillgång till ledamöters utgifts- och ersättningskrav	13
B) Öppenhet och handlingar från trepartsmöten	14
C) Ansökningar om ett obegränsat antal handlingar	15
<i>KAPITEL III Europeiska ombudsmannens beslut och rättspraxis</i>	17
1. Ombudsmannens beslut att avsluta klagomål 1257/2014/KM	17
2. Rättslig prövning	17
A) Domstolsavgöranden	17
B) Nya ärenden	17
<i>Avslutande anmärkningar</i>	19

Förslag till presidiets bidrag till Europaparlamentets årsrapport om allmänhetens tillgång till handlingar – 2015 (Artikel 17 i förordning (EG) nr 1049/2001)

Sammanfattning

Siffror

- Antalet hänvisningar till handlingar i det offentliga registret fortsatte att öka. Den 31 december 2015 innehöll databasen till registret 606 256 hänvisningar till handlingar.
- Under 2015 konsulterades 82 612 handlingar direkt på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister, medan mer än en miljon handlingar nåddes via andra plattformar. Under samma period mottog parlamentet via det elektroniska ansökningsformuläret eller per e-post 444 ansökningar som rörde 747 specifika handlingar, vilket innebar en ökning med mer än 40 procent jämfört med 2014.
- Bland de 444 ansökningarna rörde 107 begäranden handlingar som inte tidigare lämnats ut till allmänheten.
- Den totala andelen bifall under 2015 uppgick till nästan 90 procent.
- Parlamentet nekade tillgång i 44 fall, huvudsakligen i samband med ansökningar om handlingar med anknytning till ledamöter.
- Akademiker och forskare utgör fortfarande den största andelen av sökandena: 32 procent av sökandena angav att de hör till denna kategori. Journalister utgör emellertid huvudandelen av dem som ansöker om handlingar som inte tidigare lämnats ut.

Utvecklingstendenser

- Under 2015 steg mängden ansökningar om ett mycket stort eller obestämt antal handlingar (ansökningar om "alla handlingar som rör ..." ett visst ämne, om "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema eller om handlingar som omfattar en hel tidsperiod etc.) dramatiskt till att bli tre gånger så stor som 2014.
- Under 2015 var parlamentet föremål för en journalistkampanj med krav på att få tillgång till alla underlagshandlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav.
- Allmänhetens intresse för handlingar avseende förhandlingar om tidig överenskommelse i samband med lagstiftningsförfarandet ökade, i synnerhet vad gäller flerkolumnstabeller som lämnats in till interinstitutionella trepartsmöten.
- Tre nya ansökningar lämnades in om att väcka talan vid domstolen, med målet att upphäva parlamentets beslut om tillgång till handlingar.

KAPITEL I

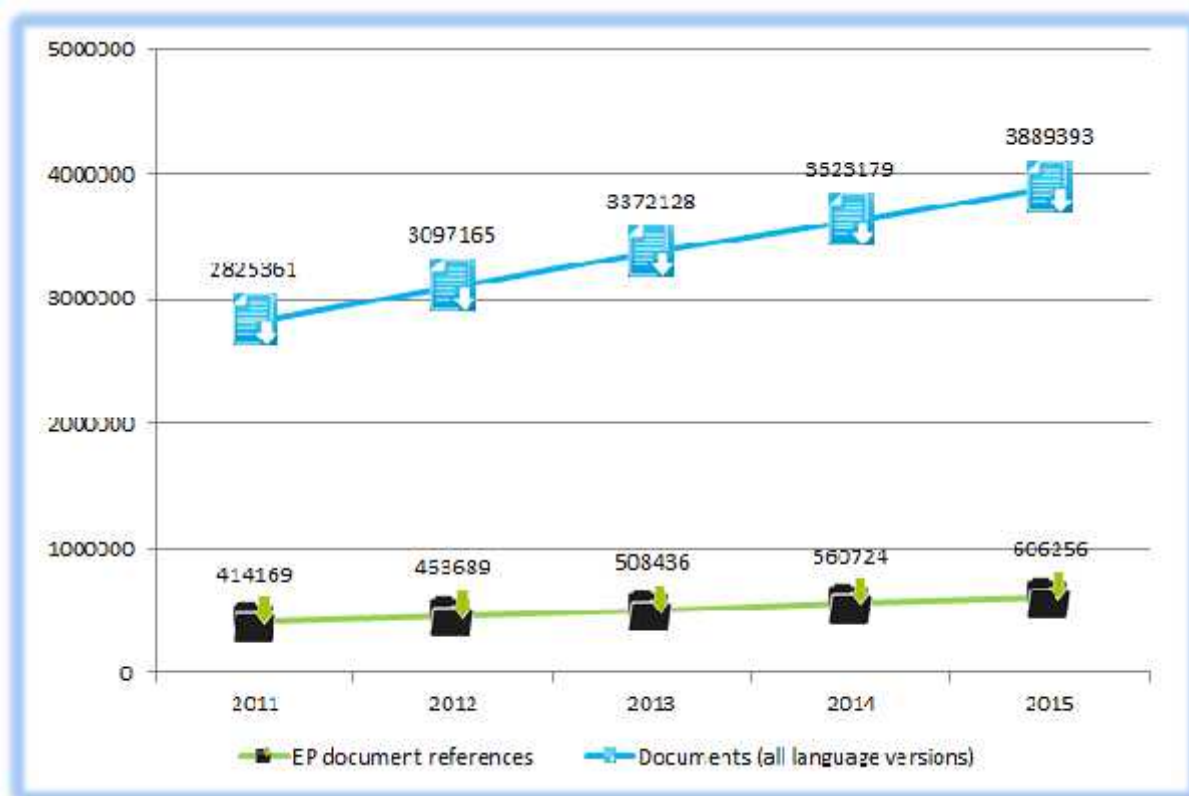
Genomförandet av förordning (EG) nr 1049/2001 under 2015

A) Innehåll i det offentliga registret över parlamentets handlingar

Det offentliga registret över parlamentets handlingar innehåller hänvisningar till officiella parlamentshandlingar från 2001 och framåt.

Antalet hänvisningar har ökat varje år och 2015 års ökning uppgick till 8 procent jämfört med 2014. Den 31 december 2015 innehöll databasen till registret 606 256 hänvisningar till handlingar (motsvarande 3 889 393 handlingar, när alla språkversioner är medräknade). Ingen känslig handling, i den mening som avses i artikel 9 i förordning (EG) nr 1049/2001, registrerades i parlamentets offentliga dokumentregister.

(Figur 1) **Utveckling av parlamentets offentliga dokumentregister**



B) Siffror om konsulterade och begärda handlingar¹

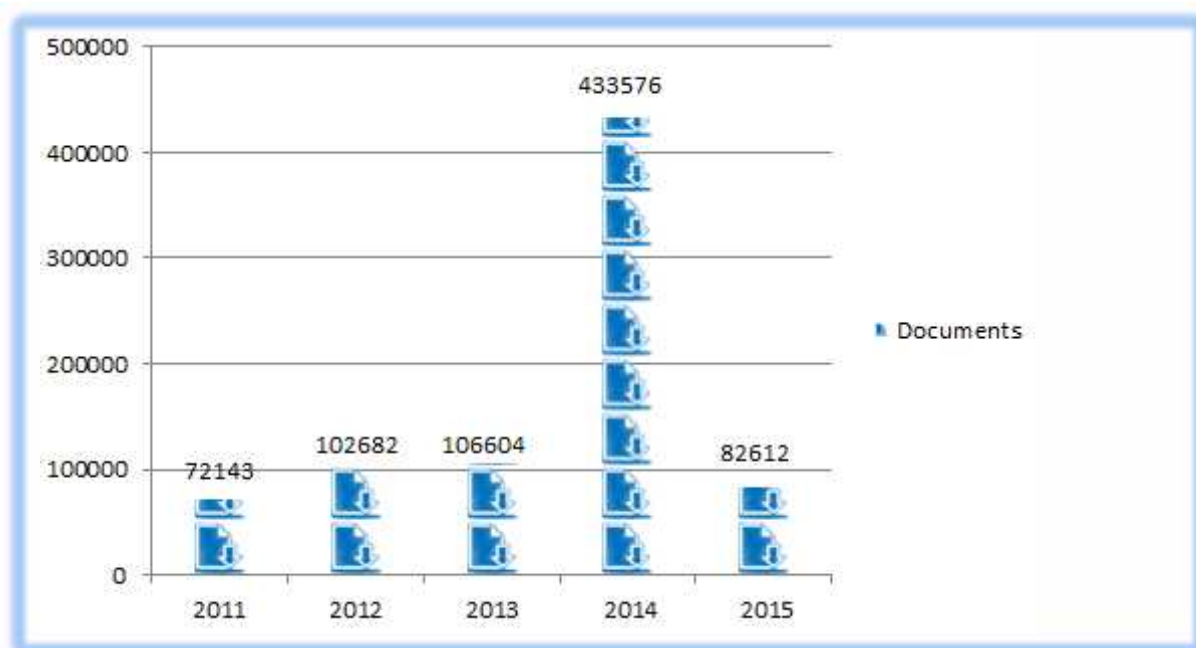
I enlighet med artikel 12 i förordning (EG) nr 1049/2001 är omkring 95 procent av parlamentets handlingar direkt tillgängliga på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister². De handlingar som inte är direkt tillgängliga kan göras tillgängliga på begäran via det elektroniska ansökningsformuläret³ eller via e-post.

B.1) Handlingar som konsulterats direkt

Under 2015 konsulterades 82 612 handlingar direkt på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister. I denna siffra ingår emellertid inte de handlingar som konsulteras via andra plattformar som är kopplade till registrets databas, inbegripet webbplatserna tillhörande parlamentets utskott och tankesmedja (med sammanlagt över en miljon nedladdade handlingar).

De typer av handlingar som konsulterades mest på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister var (i fallande ordning) svar på frågor (40,72 %), frågor för skriftligt besvarande (25,71 %), antagna texter (4,41 %), resolutionsförslag (2,06 %).

(Figur 2) **Antal handlingar som konsulterades på webbplatsen för det offentliga dokumentregistret**



¹ Dessa siffror avser enbart specifikt angivna handlingar

² <http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simpleSearchHome.htm?language=sv>

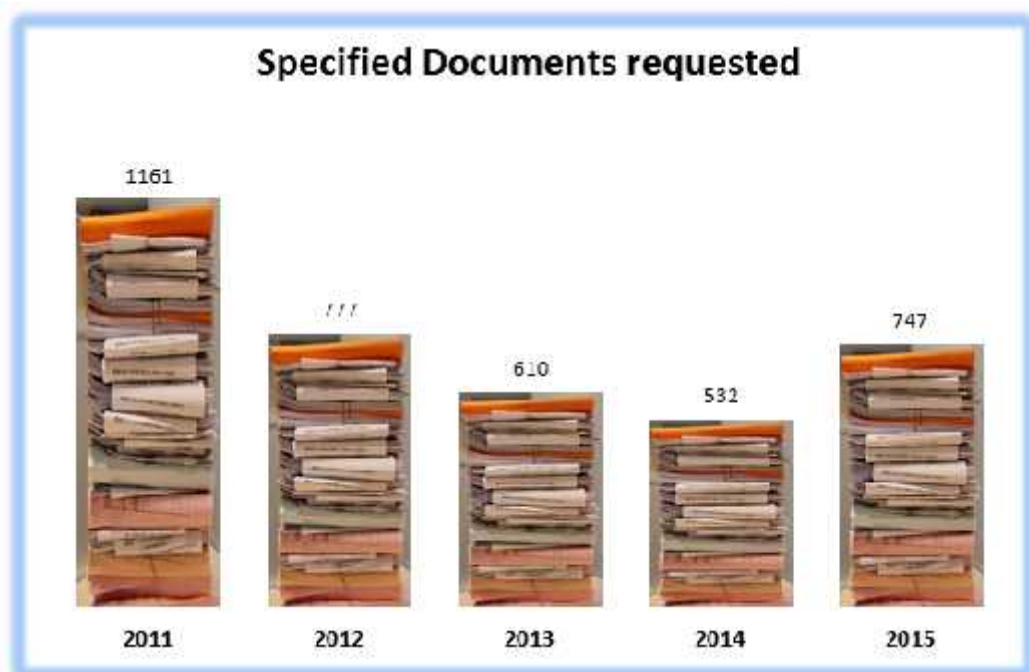
³ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=SV>

B.2) Handlingar som begärdes via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post

Under 2015 begärdes 747 specifikt angivna handlingar från parlamentet via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post, vilket innebar en ökning med mer än 40 procent jämfört med det antal specifikt angivna handlingar som begärdes föregående år.

I denna ökning ingår emellertid inte det obestämda antal handlingar som begärts genom ansökningar bl.a. om antingen "alla handlingar som rör ..." ett visst ämne, "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema eller handlingar som omfattar en hel tidsperiod etc. Dessa handlingar kan inte kvantifieras för statistiska ändamål.

(Figur 3) Antal specifikt angivna handlingar som begärdes via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post



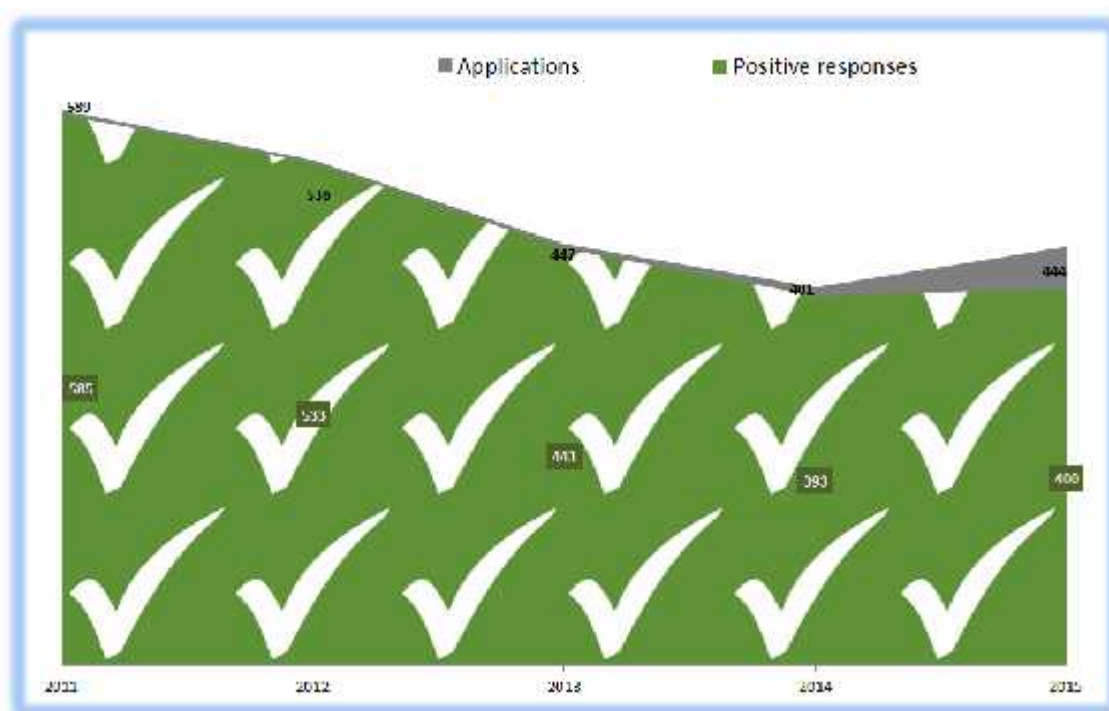
C) Siffror om ansökningar

Under 2015 mottog parlamentet 444 ansökningar via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post. Framför allt behandlade parlamentet 322 ansökningar om specifikt angivna handlingar, 112 ansökningar som innehöll en begäran om tillgång till ett obestämt antal handlingar och 10 interinstitutionella konsultationer inom ramen för det s.k. samförståndsavtalet⁴.

Det bör understrykas att antalet ansökningar om ett obestämt antal handlingar har mer än tredubblats sedan 2014. Nästan 25 procent av alla ansökningar som inkom under 2015 innehöll en begäran om "alla handlingar som rör ..." ett visst ämne eller "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema.

Parlamentet beviljade tillgång till begärda handlingar för 400 av de 444 ansökningar som inkom 2015, medan partiell tillgång till begärda handlingar beviljades i fyra fall.

(Figur 4) **Antal ansökningar och bifall**



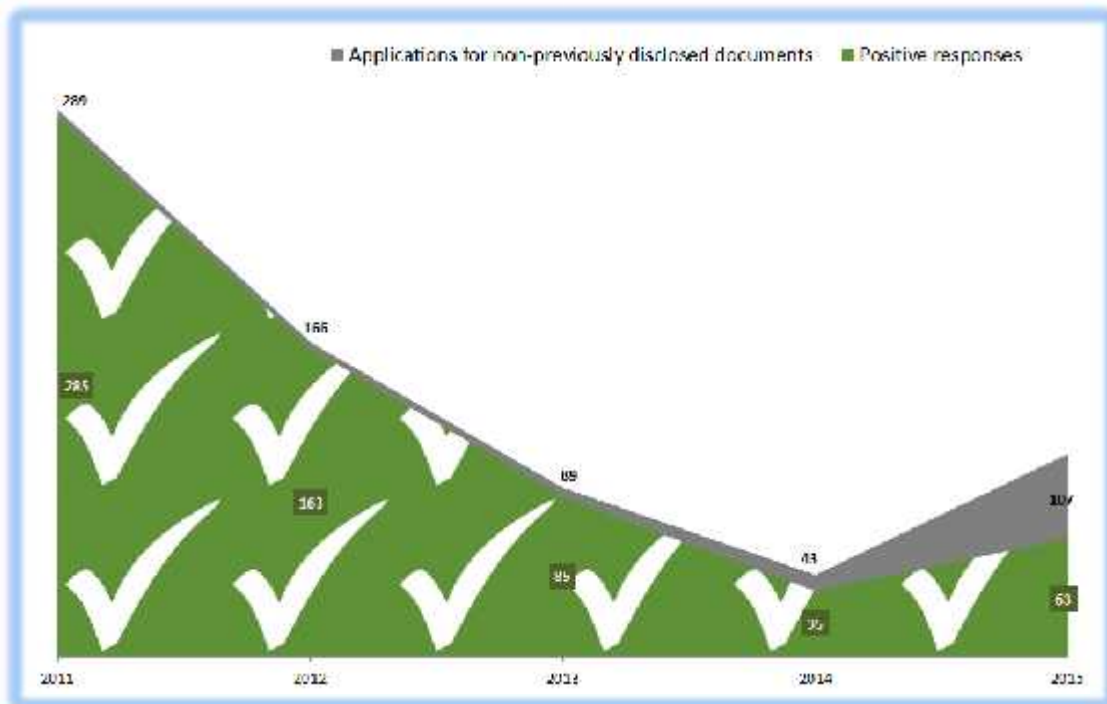
Bland de 444 ansökningar som inkom 2015 rörde 107 begäranden handlingar som inte tidigare lämnats ut till allmänheten.

Framför allt gällde ansökningarna om handlingar som inte tidigare lämnats ut huvudsakligen handlingar med anknytning till ledamöter (46,7 %), politiska organ (17 %), finansiering av politiska partier på EU-nivå (10 %), trepartshandlingar (8,5 %), rättsliga yttranden (8 %) och offentlig upphandling (3 %).

Under 2015 biföll parlamentet 63 av 107 ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut.

⁴ Samförståndsavtal som ingicks den 9 juli 2002 mellan Europaparlamentets, rådets och kommissionens avdelningar om tillämpningen av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

(Figur 5) **Antal ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut och antal bifall**

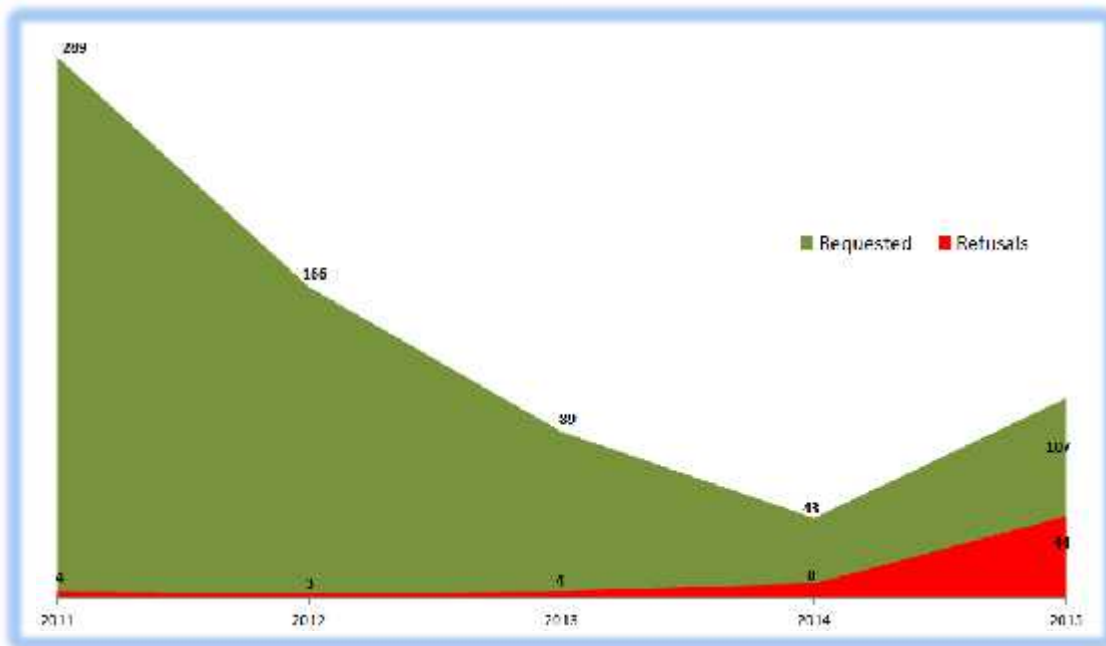


Under 2015 nekade parlamentet allmänheten tillgång till handlingar i 44 fall genom ett beslut av den behöriga myndigheten, samtidigt som partiell tillgång till vissa av de begärda handlingarna beviljades i två av fallen.

40 av de 44 avslagen gällde handlingar med anknytning till ledamöter, två av avslagen avsåg politiska partiers finansiering och de återstående två rörde de oavslutade förhandlingarna avseende förordningen om en inre marknad för telekommunikation respektive säkerheten i parlamentets lokaler.

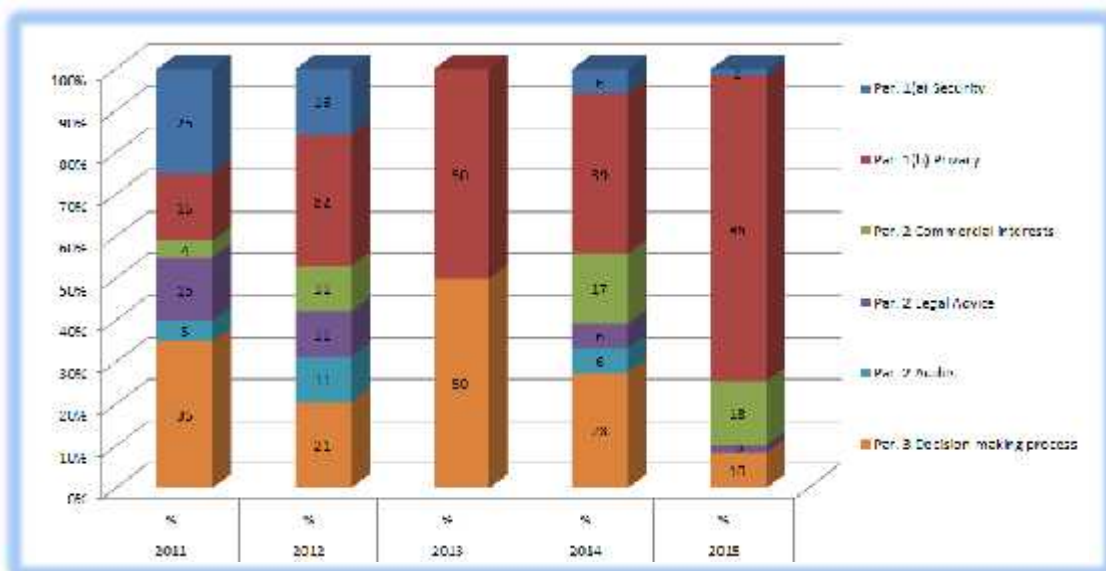
Det bör noteras att ökningen av antalet avslag sedan föregående år är en direkt följd av att 31 avslag gjordes avseende en samordnad aktion från 31 journalister för att få tillgång till alla underlagshandlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav (se kapitel II, avsnitt A).

(Figur 6) **Antal ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut och antal avslag**



Liksom under 2014 grundades parlamentets avslag huvudsakligen på behovet av att skydda enskildas privatliv och integritet (artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001), en fysisk eller juridisk persons affärsintressen (artikel 4.2 i förordning (EG) nr 1049/2001) och parlamentets beslutsförfarande (artikel 4.3 i förordning (EG) nr 1049/2001).

(Figur 7) **Tillämpning av undantag i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1049/2001**



Sammanfattningsvis förblev andelen bifall från parlamentet hög under 2015, med en total andel bifall på omkring 90 procent, och en andel bifallna ansökningar om handlingar som tidigare inte lämnats ut på 60 procent.

D) De sökandes profiler⁵

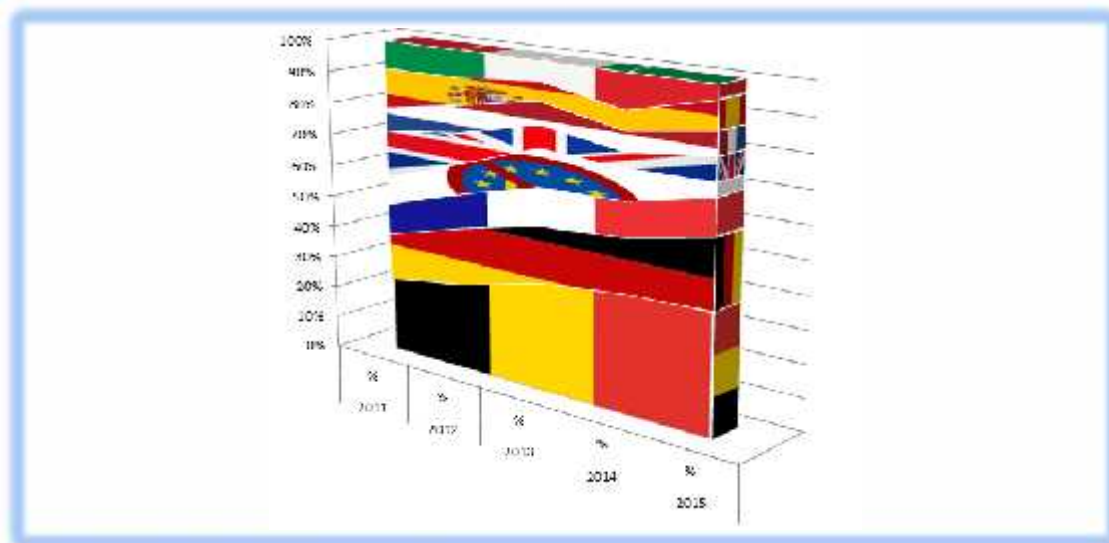
Akademiker och forskare utgör fortfarande den största andelen av sökandena, då mer än 32 procent av sökandena tillhör denna kategori. Därefter kommer företag, miljöorganisationer och andra intresseorganisationer, som tillsammans står för 25 procent av ansökningarna. Under 2015 kom en betydande andel av begärandena från journalister (12,5 %), vilka står för den största andelen av dem som ansöker om handlingar som tidigare inte lämnats ut, medan andelen begäranden från advokater förblev i stort sett oförändrad på omkring 9 procent.

Mönstret för den geografiska spridningen av de sökande (bland EU-medlemsstaterna) för 2015 var likt det som observerats under tidigare år. Liksom tidigare år var omkring 30 procent av sökandena etablerade i Belgien, följt av (i storleksordning) Tyskland (cirka 14 %), Frankrike (9 %), Spanien (6,5 %) samt Nederländerna och Förenade kungariket (i båda fallen närmare 6 %). Ansökningarna från tredjeländer fortsatte att minska och stod för ungefär 3,1 procent av det totala antalet.

Under 2015 förblev engelska det språk som användes oftast i ansökningarna (56,5 %), följt av franska (13 %), som har gått om tyska (som sjönk en aning till 11 %), och spanska (nästan 7 %) enligt liknande mönster från tidigare år.

(Figur 8) **Profiler för dem som ansökte om tillgång till handlingar 2015⁶**

(Figur 8a) **Nationalitet**



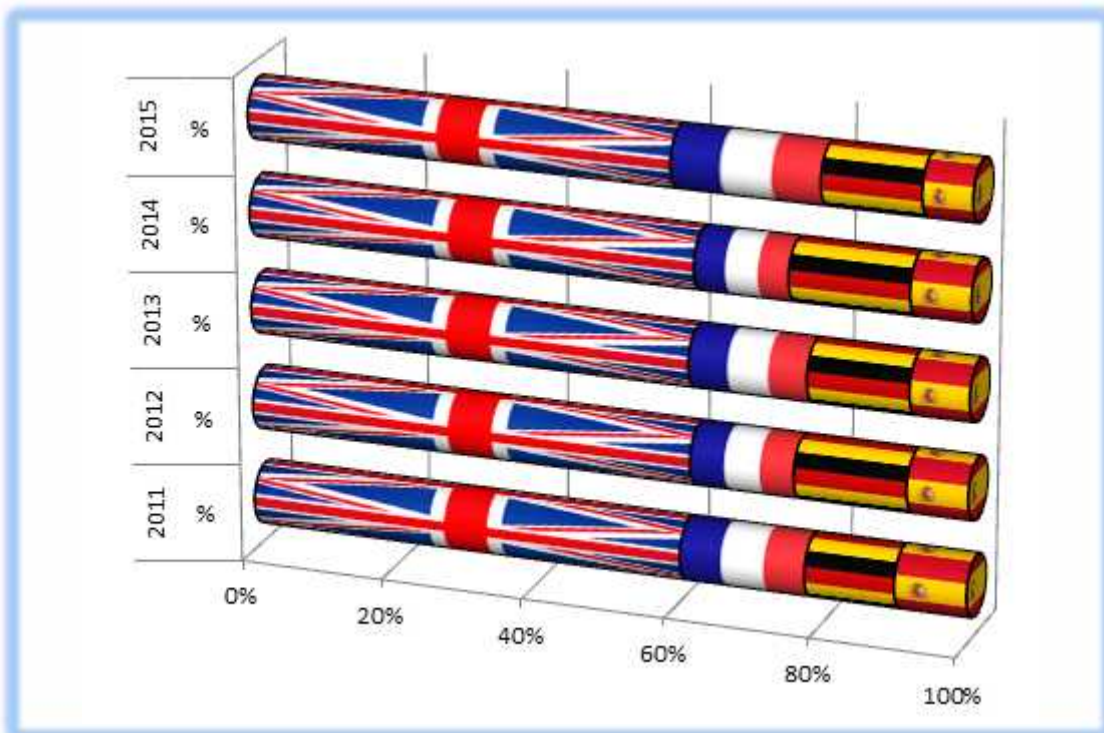
⁵ Data om sökandenas profiler samlas in på grundval av de uppgifter som de lämnar i sina ansökningar. Då det enligt förordning (EG) nr 1049/2001 inte är obligatoriskt för sökanden att lämna uppgifter om sin identitet valde emellertid ett visst antal av sökandena att inte tillkänna sitt yrke.

⁶ © för bilderna i grafiken: salem / Fotolia - kebox / Fotolia - Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravenka / Fotolia - photolara / Fotolia - Becky Stares / Fotolia - Sylvie Bouchard / Fotolia - atScene / Fotolia - Seraphim Vector / Fotolia - valentint / Fotolia - quka / Fotolia - Gstudio Group / Fotolia - mostafa fawzy / Fotolia - BERLINSTOCK / Fotolia - Double-J Design - Europeiska unionen

(Figur 8b) Yrke



(Figur 8c) Språk



KAPITEL II

Utvecklingstendenser och särskilda frågor

Två typer av begäranden inkomna till parlamentet präglade år 2015: en samordnad aktion från 31 journalister för att få tillgång till alla underlagshandlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav och ett ökat tryck efter tillgång till handlingar med anknytning till förhandlingar om tidig överenskommelse i samband med lagstiftningsförfarandet, i synnerhet vad gäller flerkolumnstabeller som lämnats in till interinstitutionella trepartsmöten (s.k. trepartsdialoger).

Dessutom ökade antalet ansökningar om att få tillgång till ett stort eller obegränsat antal handlingar oerhört mycket under 2015.

A) Samordnad aktion från journalister för att få tillgång till ledamöters utgifts- och ersättningskrav

Den stigande utvecklingstendensen avseende handlingar med anknytning till ledamöter fortsatte under 2015.

Omkring 11 procent av alla ansökningar rörde tillgång till handlingar med anknytning till ledamöter, med särskilt tonvikt på deras utgifts- och ersättningskrav samt deras kontakter med företrädare för intresseorganisationer.

Vid hanteringen av sådana ansökningar tillämpar parlamentet två huvudprinciper:

- a) Artikel 116.2 i parlamentets arbetsordning, enligt vilken handlingar som utarbetats av enskilda ledamöter eller politiska grupper i frågor som berör tillgången till handlingar anses som parlamentets handlingar endast om de framlagts i enlighet med arbetsordningen. Detta innebär att ledamöters personliga handlingar, inbegripet deras e-postkorrespondens, brev som de utarbetat eller mottagit och interna anteckningar, inte betraktas som "parlamentets handlingar" och att de därför faller utanför tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1049/2001.
- b) De riktlinjer som presidiet antog den 20 februari 2008 om grundvalen för bästa praxis som följs vid nationella parlament, i enlighet med vilka detaljerade uppgifter om de belopp som verkligen betalas ut till enskilda ledamöter inte offentliggörs, även om ledamöter har rätt att lämna ut ytterligare information.

Framför allt var parlamentet under 2015 föremål för en särskild samordnad aktion för att få alla underlagshandlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav utlämnade.

31 journalister från alla länder inom EU översände liknande begäranden om tillgång till handlingar i parlamentets ägo med anknytning till den ersättning för utgifter som betalas ut till ledamöter av deras nationalitet, för en tidsperiod från ett år på upp till mer än fyra år. Vad gäller tre medlemsstater inkom mer än en ansökan, med olika sökande som begärde ut handlingar för olika år.

Sökandena ansökte om tillgång till alla underlagshandlingar med anknytning till ledamöters användning av kostnader för resa och uppehälle, det allmänna tjänstetillägget

och ersättning för utgifter för parlamentsassistenter⁷, varvid de hävdade att utlämningen av sådana handlingar var nödvändig för att 1) garantera offentlig kontroll av hur offentliga medel spenderas, så att eventuella finansiella oegentligheter kan uppdagas, och 2) bidra till den offentliga debatten om hur parlamentet fungerar och hur vissa utgifter uppkommer och består.

Antalet potentiella handlingar som omfattas av ansökningarna uppgick enligt parlamentets beräkningar till mer än 200 000 handlingar per år.

I sina svar till sökandena beaktade parlamentet senast tillgängliga rättspraxis på området⁸ och institutionens skyldighet att uppnå rätt balans mellan allmänintresset av offentliggörande och de berörda personernas rätt till skydd av privatliv och integritet. I synnerhet grundade parlamentet sina avslag på följande överväganden:

- a) Avsaknaden av parlamentshandlingar i form av underlagshandlingar om användning av allmänna tjänstetillägg och kopior av ledamöters bankhandlingar.
- b) Behovet av att skydda enskildas privatliv och integritet i enlighet med artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001, eftersom sökandena inte lade fram bevis för nödvändigheten av att personuppgifterna skulle översändas till dem.
- c) Den alltför stora administrativa börda som ett möjligt offentliggörande av de begärda handlingarna skulle ge upphov till, som var oproportionerlig i förhållande till målet med ansökningarna och oförenlig med principen om god förvaltning.

Parlamentets beslut att neka tillgång till de begärda handlingarna har överklagats till domstolen av sökandena och målet är ännu inte avgjort.

B) Öppenhet och handlingar från trepartsmöten

En annan utvecklingstendens under 2015 som bör nämnas är det ökande intresset för handlingar med anknytning till förhandlingar om tidig överenskommelse i samband med lagstiftningsförfarandet, i synnerhet vad gäller flerkolumnstabeller som lämnats in till trepartsmöten. Parallellt inledde Europeiska ombudsmannen en undersökning på eget initiativ av detta ämne under året.

En flerkolumnshandling är en gemensam handling i den mening att den vanligtvis innehåller ståndpunkten hos de tre institutioner som deltar i förhandlingarna, plus en fjärde kolumn för möjliga kompromisslösningar. Kolumnernas ordning och antal kan emellertid variera beroende på politisk nödvändighet och förhandlingarnas natur.

Flerkolumnshandlingar har kommit att bli institutionernas huvudsakliga arbetsredskap i samband med att de diskuterar lagförslag för att uppnå en överenskommelse. Avsikten med dem är att bidra till att förena de tre institutionernas ståndpunkter i syfte att bana vägen för antagandet av den aktuella akten i ett tidigt skede av förfarandet. Från denna utgångspunkt har flerkolumnshandlingar utvecklats som en pragmatisk metod för att se till att förhandlingarna fortskrider under ordnade former, att alla deltagande parter erhåller uppdaterad information och att den inre öppenheten i förhandlingsprocessen garanteras.

⁷ Benämningen underlagshandlingar är avsedd att omfatta tågbiljetter, elektroniska biljetter – resplan/kvitto, boardingkort till flyg, resedeklarationer, originalfakturer för logiutgifter, dokumentation avseende rekrytering av parlamentsassistenter, avtal mellan ledamöter och deras nationella betalningsagenter och lokala assistenter, lönespecifikationer, praktiktjänstgöringsavtal, avtal med tjänsteleverantörer och fakturer för tjänster som tillhandahållits samt kopior av ledamöters bankhandlingar.

⁸ Mål T-115/13 Dennekamp mot parlamentet, ECLI:EU:T:2015:497

De har blivit ett absolut nödvändigt redskap för att garantera effektivitet i förhandlingsprocessen och bidra till att säkerställa förtroende för processen från alla parter håll.

Under 2015 behandlade parlamentet särskilt en ansökan om att allmänheten skulle få tillgång till alla flerkolumnshandlingar inom ramen för alla pågående lagstiftningsförfaranden. Omkring 40 lagstiftningsförfaranden, inbegripet omkring 119 flerkolumnshandlingar, omfattades av ansökans tillämpningsområde. Även om parlamentet redan mottagit ett antal ansökningar om allmänhetens tillgång till handlingar från trepartsmöten vid tidigare tillfällen utgjorde detta den första tidpunkt då parlamentet ställdes inför en så övergripande begäran, med potentiellt långtgående konsekvenser såväl för interinstitutionella förhandlingar som för parlamentets interna arbetsmetoder och öppenhetspolitik i allmänhet.

Ett inledande avslagsbeslut fattades på grundval av att behandlingen av ansökan, på grund av det mycket stora antal handlingar den berörde, skulle ha gett upphov till en alltför stor administrativ börda för parlamentet, i strid med principerna om proportionalitet och god förvaltning. Sökanden översände därefter en bekräftande ansökan, i vilken begärens tillämpningsområde inskränktes till flerkolumnstabeller med anknytning till lagstiftningsförfaranden på grundval av artikel 16 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), eller som faller inom tillämpningsområdet för avdelning V i EUF-fördraget "Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa".

Fem lagstiftningsförfaranden, som inbegrep åtta flerkolumnshandlingar, fastställdes som relevanta i förhållande till den bekräftande ansökan. För att uppnå en lämplig balans mellan allmänhetens intresse av ett offentliggörande och skyddet av institutionens beslutsförfarande bedömde parlamentet var och en av de handlingar som berördes av den bekräftande ansökan.

För varje enskild lagstiftningsakt beaktade parlamentet flera möjliga konsekvenser av ett offentliggörande, inbegripet behovet av att bevara förhandlingsdeltagarnas förtroende, av att undvika att samarbetet mellan institutionerna påverkas negativt och betydelsen av principen om "inget avtal utan ett komplett avtal". Därför drog parlamentet slutsatsen att skyddet av en miniminivå av sekretess avseende förhandlingsståndpunkter, såsom speglas i flerkolumnshandlingarna, i syfte att säkerställa ett välfungerande pågående beslutsförfarande för institutionen kan väga tyngre än allmänintresset av öppenhet också i ett lagstiftningsmässigt sammanhang, samtidigt som offentliggörande säkerställs närhelst det är möjligt.

Mot bakgrund av detta beviljades tillgång till sex av de begärda handlingarna, medan enbart partiell tillgång kunde beviljas till de två handlingar beträffande vilka förhandlingarna på särskilt känsliga områden ännu inte hade slutförts, eftersom offentliggörande fullt ut vid detta skede av lagstiftningsförfarandet allvarligt skulle ha undergrävt institutionens beslutsförfarande, i den mening som avses i artikel 4.3 första stycket i förordning (EG) nr 1049/2001.

C) Ansökningar om ett obegränsat antal handlingar

Som redan anges i rapporten för 2014 har man kunnat iaktta en växande utvecklingstendens på senare år i fråga om ansökningar där det begärs tillgång till ett stort eller obegränsat antal handlingar såsom ansökningar om "alla handlingar som rör ..." ett

visst ämne, om "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema eller om handlingar som omfattar en hel tidsperiod. 2015 steg antalet ansökningar om ett obegränsat antal handlingar dramatiskt till en nivå tre gånger så hög som under 2014, vilket innebär att de stod 25 procent av alla begäranden om handlingar under året.

Dessa begäranden inkommer ofta via offentliga portaler såsom webbplatsen "Ask the EU", som tillhandahåller ett automatiskt system för generering av tillfälliga e-postadresser för översändande av begäranden om tillgång till handlingar till EU:s institutioner, utan att användarna behöver lämna några uppgifter om sig själva eller identifiera sig⁹.

Till skillnad från vissa nationella lagar innehåller förordning (EG) nr 1049/2001 ingen bestämmelse om orättvisa, orättmätiga och uppenbart orimliga ansökningar. Enligt förordningen behöver sökande varken uppge sin identitet eller ange några skäl till begäran.

Under vissa omständigheter kan emellertid avsaknad av en förklaring vara till hjälp för parlamentet med att identifiera de begärda handlingarna, eller avsaknad av varje form av identifiering av sökanden, skapa problem för en lämplig hantering av begäran.

Exempelvis kan ansökningar om "alla handlingar ..." leda till en alltför stor administrativ börda, som är oförenlig med principen om god förvaltning, eftersom hanteringen av sådana ansökningar ofta kräver djupgående forskning för att alla potentiellt relevanta handlingar ska kunna identifieras samt samarbete mellan flera parlamentsavdelningar utanför gränsen för deras normala verksamhet.

På samma sätt kan avsaknad av information om sökandens identitet orsaka bekymmer då det hindrar parlamentet från att bekämpa missbruk av tillgång till handlingar och från att undvika fingerade eller upprepade begäranden från falska e-postadresser.

Av dessa anledningar och med målet att skydda intresset av en god förvaltning befäste parlamentet 2015 sin praxis att be sökande tillhandahålla en postadress för att vederbörligen kunna meddela dem om avslag i fråga om tillgång till handlingar via rekommenderat brev med mottagningsbevis, för att därigenom garantera rättssäkerhet.

Enligt samma principer började parlamentet under 2015 mer systematiskt hänvisa till artikel 6 i förordning (EG) nr 1049/2001, för att uppmana sökande till förtydligande när begäranden inte var tillräckligt utförliga.

⁹ http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament

KAPITEL III

Europeiska ombudsmannens beslut och rättspraxis

1. Ombudsmannens beslut att avsluta klagomål 1257/2014/KM

Under 2014 inkom ett klagomål mot parlamentet (1257/2014/KM) angående procedurfrågor avseende en begäran om tillgång till ett antal handlingar med anknytning till parlamentsfrågor. Efter en grundlig undersökning av parlamentets svar och klagandens synpunkter beslutade Europeiska ombudsmannen i maj 2015 att avsluta ärendet, utan att ha funnit några administrativa missförhållanden.

2. Rättslig prövning

A) Domstolsavgöranden

Genom sin dom av den 15 juli 2015 i mål T-115/13 (Dennekamp mot parlamentet) ogiltigförklarade tribunalen delvis parlamentets beslut av den 11 december 2012 om att neka tillgång till förteckningen över namn på parlamentsledamöter som är anslutna till den frivilliga pensionsfonden på grundval av skyddet av enskildas privatliv och integritet, i enlighet med artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001.

Till följd av domstolsförfarandet ogiltigförklarade tribunalen det överklagade beslutet endast i den mån tillgång nekades till "namnen på de ledamöter som är anslutna till parlamentets tilläggs pensionssystem och vilka, i egenskap av ledamöter i parlamentets plenarförsamling, faktiskt deltog i omröstningarna angående nämnda tilläggs pensionssystem den 24 april 2007, den 22 april 2008 och den 10 maj 2012".

I syfte att verkställa domen har parlamentet gett allmänheten tillgång till tre handlingar med resultat från omröstningar med namnupprop (ändringsförslag och slutligt beslut) om tilläggs pensionssystemet, som hållits i samband med parlamentets beviljande av ansvarsfrihet för räkenskapsåren 2005 (omröstning den 24 april 2007), 2006 (omröstning den 22 april 2008) och 2010 (omröstning den 10 maj 2012).

B) Nya ärenden

Talan i tre nya mål väcktes mot parlamentet vid domstolen under 2015:

1) *Mål T-540/15 – Evropäiki Dynamiki mot parlamentet (offentliga upphandlingsförfaranden)*: Talan väcktes vid tribunalen i mars 2015 av en uppdragstagare till it-ramavtalet ITS08 (externt tillhandahållande av it-tjänster) till följd av parlamentets beslut av den 13 februari 2015 om att neka allmänheten tillgång till alla begäranden av citat, inbegripet i fråga om tekniska bilagor, som utfärdats av Europaparlamentet beträffande samtliga delar av ramavtalet.

Parlamentets avslag grundade sig på behovet av att skydda den allmänna ordningen, enskildas privatliv och integritet, tredje parters kommersiella intressen och beslutsförfarandet. Dessutom framhöll parlamentet den alltför stora administrativa börda som ansökan skulle innebära, då den omfattade omkring 1 500 handlingar som skulle

sorteras ut bland en uppsättning av 10 000 handlingar om sammanlagt 18 000 sidor, för bedömning inför ett eventuellt offentliggörande.

2) Mål T-540/15 – De Capitani mot parlamentet (handlingar från trepartsmöten): Talan väcktes vid tribunalen i september 2015 till följd av parlamentets beslut av den 8 juli 2015 om att bevilja allmänheten enbart partiell tillgång till två flerkolumnshandlingar avseende pågående interinstitutionella förhandlingar om lagförslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska unionens organ för samarbete och fortbildning inom brottsbekämpning (Europol).

3) Målen T-639/15 till T-666/15 Journalister mot parlamentet (parlamentsledamöters utgifter och ersättningar): Talan väcktes i 29 mål vid tribunalen i november 2015 till följd av parlamentets beslut om att neka allmänheten tillgång till samtliga underlagshandlingar avseende ledamöters ersättningar och utgifter på grundval av skyddet av enskildas privatliv och integritet.

Avslutande anmärkningar

Parlamentets proaktiva åtaganden bidrar till att förbättra kvantiteten och kvaliteten avseende den information som sprids till allmänheten genom parlamentets närvaro på internet. Dessa åtgärder utgör grundvalen för parlamentets öppenhetspolitik.

Av de siffror som rapporteras i kapitel I framgår att parlamentets offentliga dokumentregister har blivit ett viktigt verktyg för att medborgarna ska kunna följa parlamentet mer aktivt och på närmare håll, för att därigenom förbättra dess demokratiska system. Antalet handlingar som görs direkt tillgängliga ökar kontinuerligt och öppenheten vad gäller parlamentets roll som beslutsfattare har utan avbrott främjats och utvecklats.

Det totala antalet ansökningar om tillgång till handlingar ökade under 2015. Parallellt därmed ökade komplexiteten hos ansökningarna. Den branta uppgången för ansökningar om tillgång till ett stort eller obegränsat antal handlingar ställer parlamentet inför en ny utmaning i fråga om att uppnå rätt balans mellan två allmänintressen som båda är skyddsvärda: öppenhet i beslutsförandet och principen om effektiv och god förvaltning.