



---

# Aktindsigt 2016

---

Europa-Parlamentets årlige  
rapport om aktindsigt

---

## INDLEDNING

Siden den 3. december 2001 har Parlamentet, Rådet og Kommissionen anvendt forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i dokumenter, der er i deres besiddelse.

Artikel 17, stk. 1, i forordningen har følgende ordlyd: *"Hvert år offentliggør hver institution en rapport for det foregående år med angivelse af antallet af tilfælde, hvor institutionen har afslået aktindsigt, begrundelserne for sådanne afslag, og antallet af følsomme dokumenter, der ikke er indført i registret."*

I henhold til forretningsordenens artikel 116, stk. 6, vedtager Præsidiets den årlige rapport, der er omhandlet i artikel 17, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1049/2001.

## OM METODEN

Europa-Parlamentets årlige rapport for 2016 er udarbejdet efter følgende metode:

- Tal for konsulterede og begærede dokumenter henviser kun til specificerede dokumenter
- Begæringer om aktindsigt i omfangsrige eller et ubestemt antal dokumenter, som institutionen ikke var i stand til at identificere, afspejles ikke i statistikken over begærede dokumenter
- Tal for begæringer om aktindsigt medtager begge typer begæringer, både specificerede dokumenter og et ubestemt antal dokumenter
- Beslutning om delvis aktindsigt er medregnet som et positivt svar
- Genfremsatte begæringer kan vedrøre en oprindelig beslutning om afslag eller om delvis aktindsigt
- Genfremsatte begæringer medregnes i det år, hvor de oprindelige begæringer blev fremsat.

## INDHOLD

<i>Resumé</i> .....	4
<i>KAPITEL I Gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 i 2016</i> .....	5
A) Indholdet af det offentlige register over Parlamentets dokumenter .....	5
B) Tal for konsulterede og begærede dokumenter .....	6
B.1) <i>Direkte konsulterede dokumenter</i> .....	6
B.2) <i>Dokumenter, der blev rekvireret via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail.</i> 8	
C) Tal for begæringer .....	9
D) Profilen for dem, der fremsatte begæringer .....	12
<i>KAPITEL II Tendenser og specifikke spørgsmål</i> .....	14
A) Finansiering af europæiske politiske partier og fonde .....	14
B) Begæringer om aktindsigt i dokumenter vedrørende medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser .....	16
C) Begæringer om et ubestemt antal dokumenter .....	17
<i>KAPITEL III Afgørelser fra Den Europæiske Ombudsmand og retspraksis</i> .....	20
1. Ombudsmandens afgørelse om at afslutte behandlingen af klage 1189/2016/JN .....	20
2. Domstolsprøvelse .....	20
<i>Afsluttende bemærkninger</i> .....	22

# Europa-Parlamentets årlige rapport om aktindsigt – 2016 (artikel 17 i forordning (EF) nr. 1049/2001)

## **Resumé**

### *Tal*

- Antallet af dokumentreferencer fortsatte med at vokse. Pr. 31. december 2016 indeholdt registerets database 647 903 dokumentreferencer sammenlignet med 606 256 ved udgangen af året før.
- 118 980 dokumenter blev i 2016 konsulteret direkte på Parlamentets offentlige registers websted. Der blev givet aktindsigt i over en million dokumenter via andre platforme. I den samme periode modtog Parlamentet via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail 499 begæringer vedrørende 802 specificerede dokumenter, hvilket er en stigning på 7% i forhold til 2015.
- 136 af de 499 begæringer vedrørte ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.
- Den samlede andel af positive svar i 2016 var på over 95 %.
- Parlamentet gav afslag på aktindsigt i 23 tilfælde, hovedsagelig i forbindelse med begæringer om dokumenter med tilknytning til medlemmer.

### *Tendenser*

- Antallet af begæringer om aktindsigt i omfangsrige eller et ubestemt antal dokumenter (begæringer om "alle dokumenter om" et bestemt spørgsmål, "alle dokumenter, der indeholder oplysninger om" et bestemt emne, eller dokumenter, som dækker en hel periode osv.) voksede med 31 % i 2016 i forhold til året før. Det er en væsentlig stigning, men ikke så markant som mellem 2014 og 2015, hvor tallene blev tredoblet.
- Med hensyn til tendensen viste ansøgerne i 2016 en særlig interesse for dokumenter vedrørende finansieringen af de europæiske politiske partier, medlemmernes udgifter og godtgørelser samt de britiske medlemmers aktiviteter omkring folkeafstemningen om Det Forenede Kongeriges medlemskab af Den Europæiske Union. Den offentlige interesse i dokumenter vedrørende forhandlinger med henblik på hurtigt at nå frem til en aftale i forbindelse med lovgivningsproceduren var stadig høj.
- Med tre genfremsatte begæringer i løbet af året var den procentvise andel af genfremsatte begæringer stadig forholdsvis lav.

## KAPITEL I

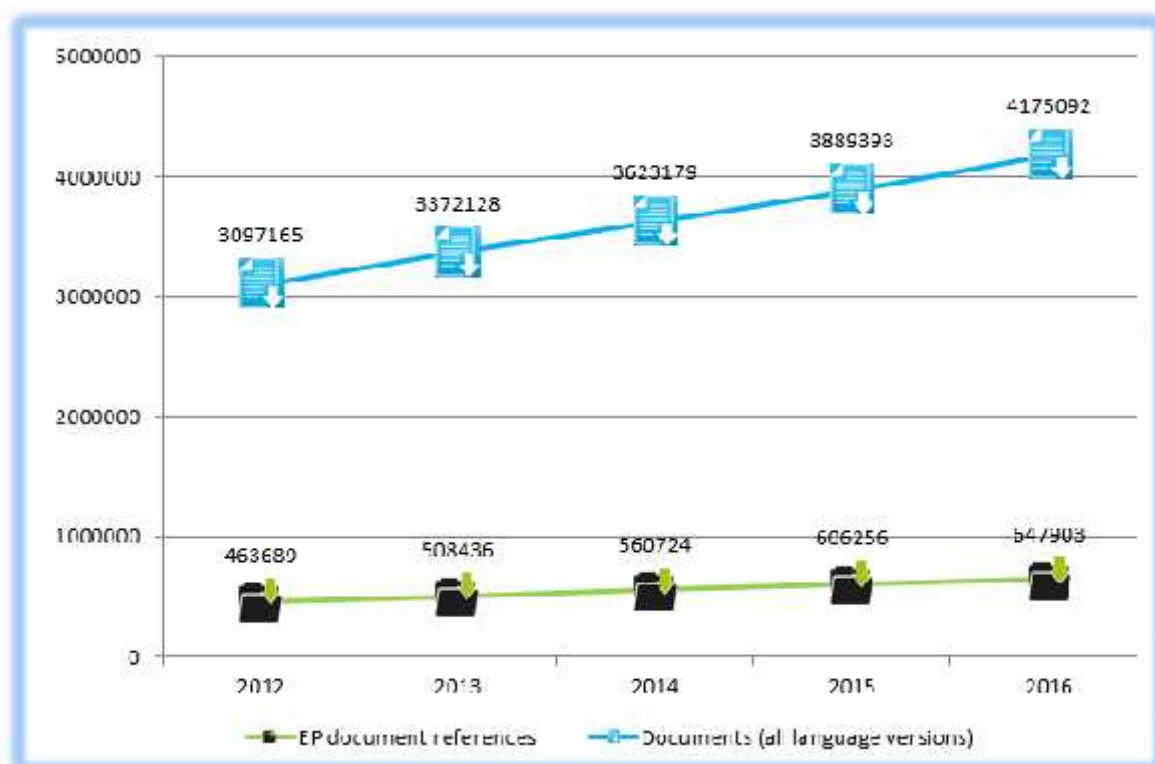
### Gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 i 2016

#### A) Indholdet af det offentlige register over Parlamentets dokumenter

Det offentlige register over Parlamentets dokumenter blev oprettet i 2002 med henblik på at øge gennemsigtigheden og gøre det lettere for offentligheden at få adgang til institutionernes dokumenter i overensstemmelse med forordning (EF) 1049/2001. Registret indeholder hovedsageligt henvisninger til lovgivningsmæssige dokumenter. Hvor det er muligt, er andre kategorier af dokumenter dog også gjort direkte tilgængelige.

Antallet af dokumentreferencer er vokset hvert år. Med en stigning på 7 % i forhold til året før nåede antallet af dokumentreferencer i registrets database pr. 31.12.2016 op på 647 903 (svarende til 4 175 092 dokumenter, når alle sprogudgaver regnes med). Der blev i 2016 ikke indført følsomme dokumenter som omhandlet i artikel 9 i forordning (EF) 1049/2001 i registeret.

(Fig. 1) *Udviklingen af det offentlige register over Parlamentets dokumenter*



## B) Tal for konsulterede og begærede dokumenter<sup>1</sup>

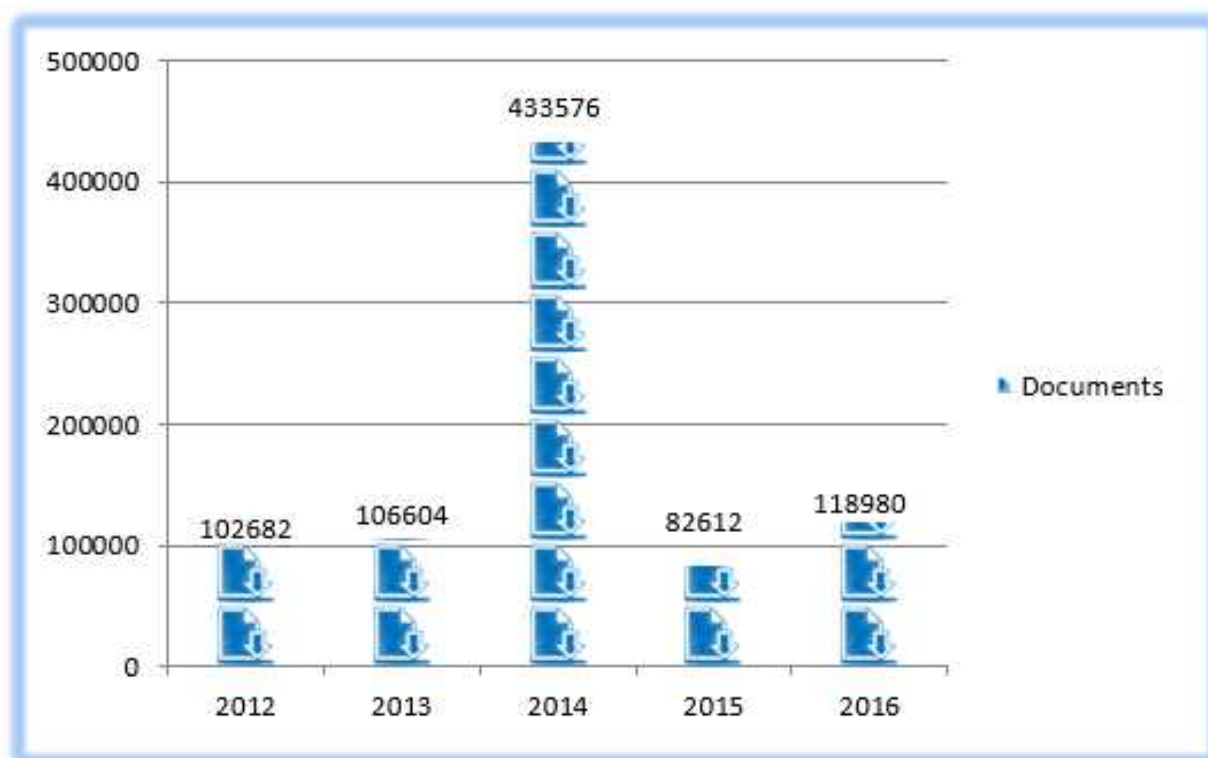
I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EF) 1049/2001, som fastsætter, at institutionerne i videst muligt omfang skal give offentligheden direkte adgang til deres dokumenter, kan ca. 95 % af dokumenter i det offentlige register over Parlamentets dokumenter downloades direkte via webstedet<sup>2</sup>. De dokumenter, der ikke kan konsulteres direkte, kan stilles til rådighed efter anmodning via onlinedokumentformularen<sup>3</sup> eller pr. e-mail.

### B.1) Direkte konsulterede dokumenter

118 980 dokumenter blev i 2016 konsulteret direkte på Parlamentets offentlige registers websted. Dette tal tager ikke hensyn til antallet af dokumenter, der blev konsulteret via andre platforme med forbindelse til registrets database, herunder de parlamentariske udvalgs og Parlamentets tænketanks websteder.

De typer dokumenter, der hyppigst blev konsulteret på Parlamentets offentlige registers websted, var (i faldende orden): forespørgsler til skriftlig besvarelse (22,4 %), svar på forespørgsler (20,9 %), vedtagne tekster (6,2 %), dokumenter fra Kommissionen (2,4 %).

(Fig. 2) **Antal dokumenter, der blev konsulteret på det offentlige registers websted**



<sup>1</sup> Disse tal henviser kun til specificerede dokumenter

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

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



## **B.2) Dokumenter, der blev rekvireret via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail.**

Der blev i 2016 rekvireret 802 specificerede dokumenter via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail. Dette udgør en stigning på 7 % i forhold til antallet af specificerede dokumenter, der blev rekvireret året før.

Som i de foregående år tager tallet ikke hensyn til begæringer om aktindsigt i et ubestemt antal dokumenter, som f.eks. begæringer om aktindsigt i "alle dokumenter om" et bestemt spørgsmål, "alle dokumenter, der indeholder oplysninger om" et bestemt emne osv. Disse dokumenter kan ikke kvantificeres til statistiske formål.

(Fig. 3) **Antal specificerede dokumenter, der blev rekvireret via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail.**





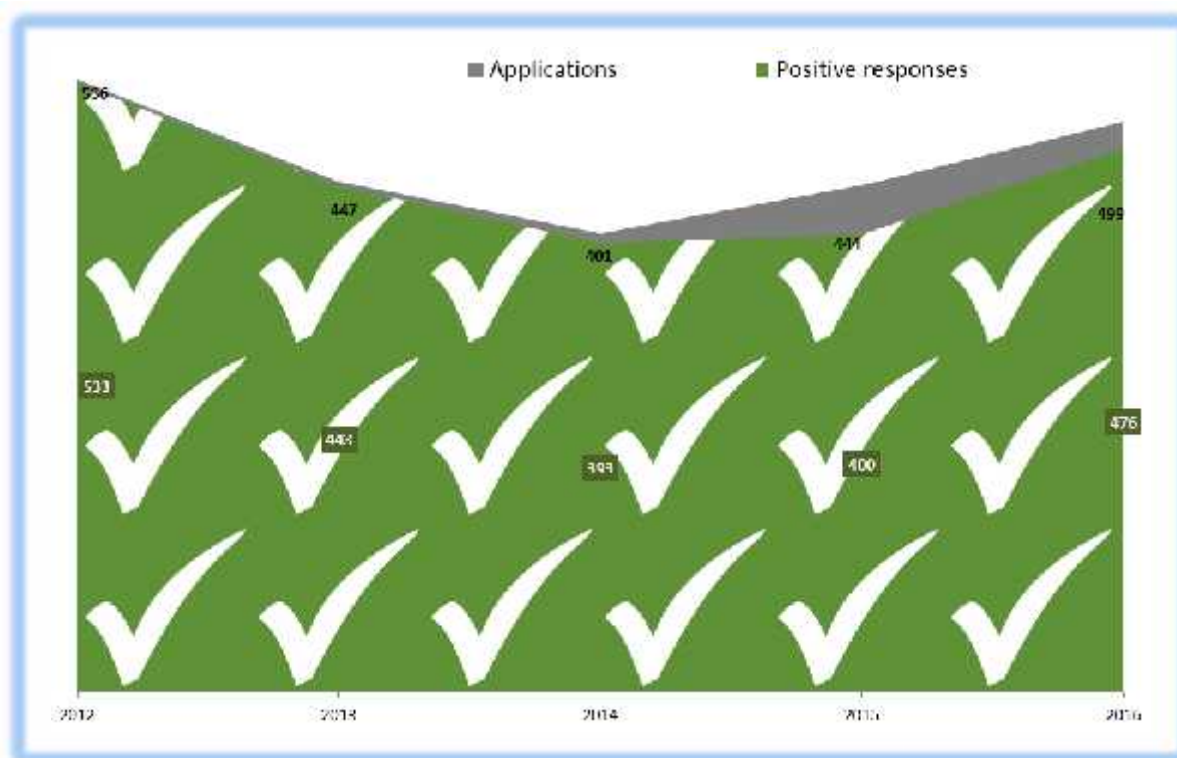
### C) Tal for begæringer

Parlamentet modtog 499 begæringer via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail i 2016. 345 af disse vedrørte specificerede dokumenter, mens 147 vedrørte et ubestemt antal dokumenter og syv vedrørte interinstitutionelle konsultationer under "aftalememorandummet"<sup>4</sup>.

Det er værd at fremhæve, at antallet af begæringer om et ubestemt antal dokumenter er øget med 31 % i forhold til 2015. Næsten 30% af alle begæringer, der blev modtaget i 2016, var om aktindsigt i "alle dokumenter om" et bestemt spørgsmål eller "alle dokumenter, der indeholder oplysninger om" et bestemt emne.

Ud af de 499 begæringer, der blev modtaget i 2016, afgav Parlamentet et positivt svar i 476 tilfælde, idet det i otte tilfælde gav delvis aktindsigt i de ønskede dokumenter..

(Fig. 4) **Antal begæringer og positive svar**



Endvidere vedrørte 136 af de 499 begæringer, der blev modtaget i 2016, ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.

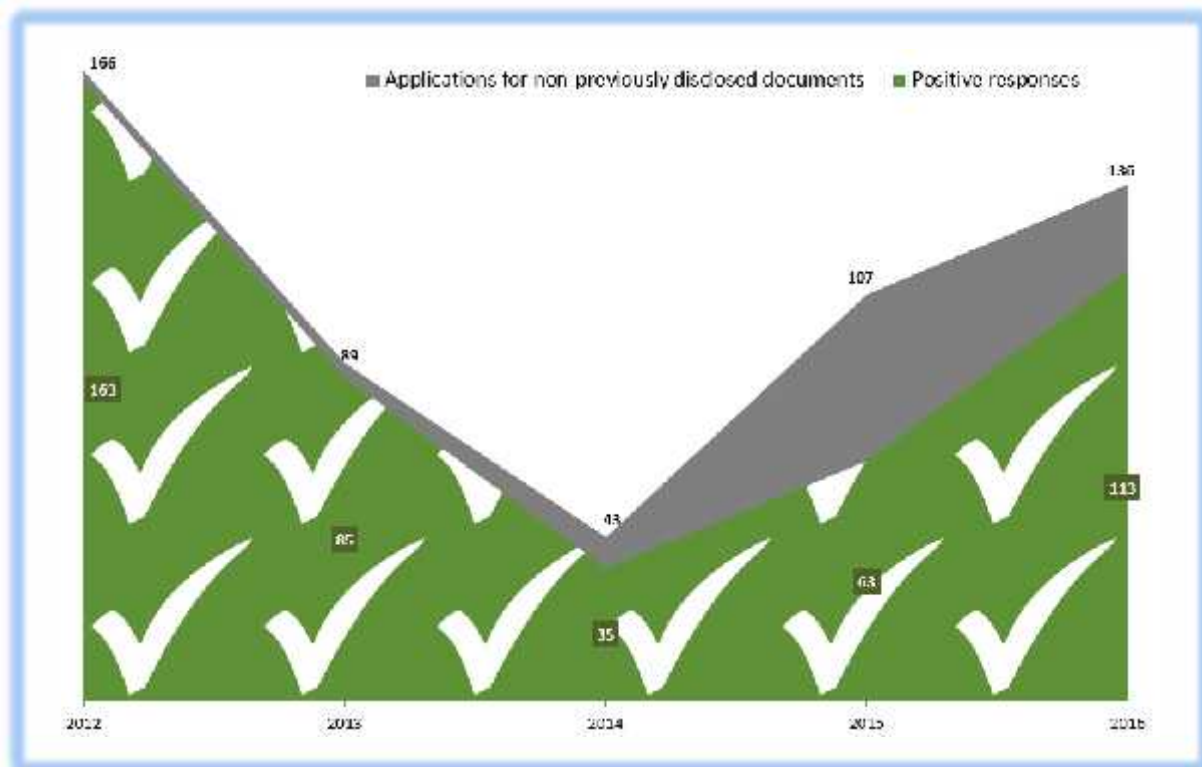
De fleste begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter vedrørte finansieringen af europæiske politiske partier og politiske grupper i Parlamentet (20 %), dokumenter med

<sup>4</sup> Aftalememorandum undertegnet den 9. juli 2002 mellem Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens tjenestegrene om anvendelsen af artikel 4, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter

tilknytning til medlemmer (18 %), politiske organer (17 %), Parlamentets administration og offentlige udbud (16 %), juridiske udtalelser (6 %) og trilogdokumenter (5 %).

Parlamentet afgav i 2016 et positivt svar på 113 ud af de 136 begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.

(Fig. 5) **Antal begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter og positive svar**



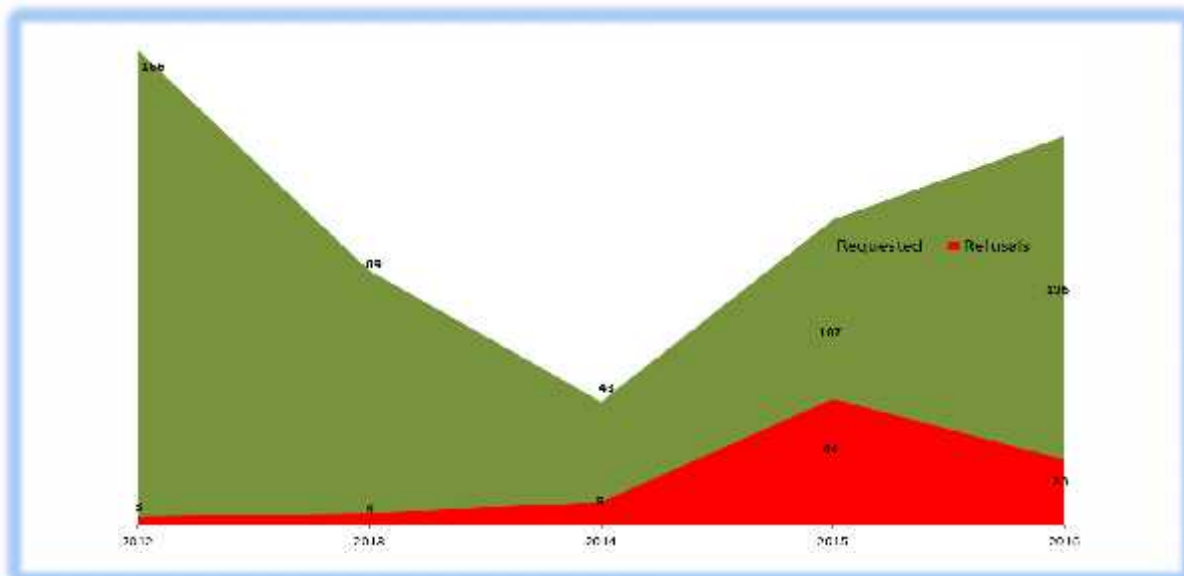
Parlamentet gav i 2016 afslag på aktindsigt i 23 tilfælde i form af en afgørelse fra den kompetente myndighed.

Der blev indgivet tre genfremstillede begæringer<sup>5</sup> efter afslag i den indledende fase. I de tre tilfælde bekræftede Europa-Parlamentet sin oprindelige holdning.

12 af de 23 afslag vedrørte dokumenter med tilknytning til medlemmer; fire afslag vedrørte finansiering af politiske partier og de andre vedrørte henholdsvis en verserende sag om triloger, spørgsmål om offentlige indkøb (to sager), en udtalelse fra Den Juridiske Tjeneste og et Kommissionsdokument i Parlamentets besiddelse,

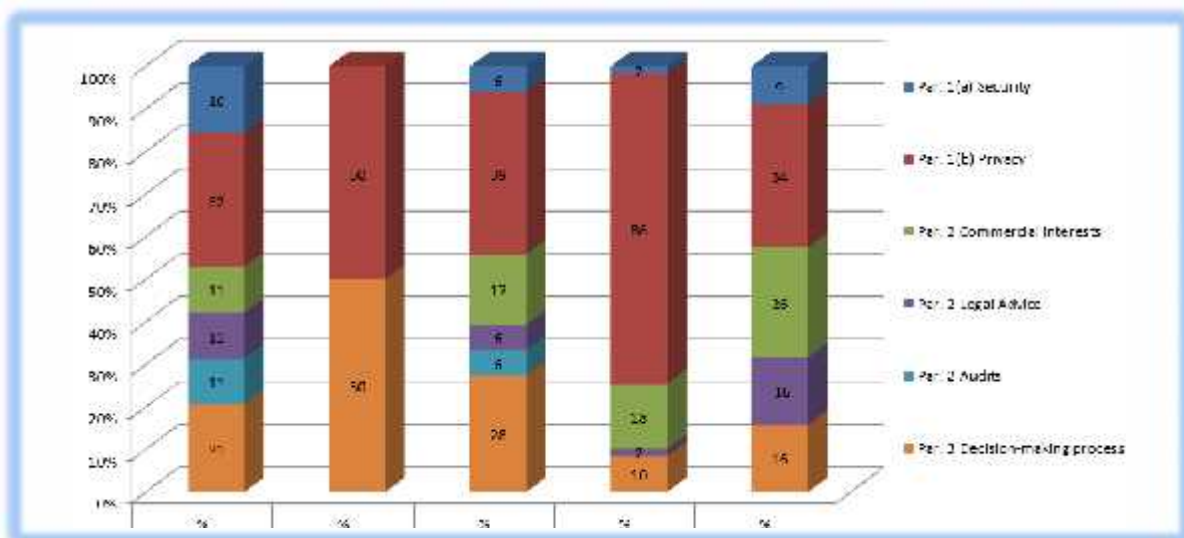
<sup>5</sup> Genfremstillede begæringer kan vedrøre helt eller delvist afslag (artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) 1049/2001).

(Fig. 6) **Antal begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter og afslag**



Som i 2015 var Parlamentets afslag primært baseret på hensynet til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet (artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF)1049/2001), en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser (artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) 1049/2001), institutionens beslutningsproces (artikel 4, stk. 3, i forordning (EF) 1049/2001) og beskyttelse af juridiske udtalelser (artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) 1049/2001).

(Fig. 7) **Anvendelse af undtagelserne (i procent) i henhold til artikel 4 i forordning (EF) 1049/2001**



Det kan konkluderes, at andelen af positive svar fra Parlamentet i 2016 fortsat var høj, med en samlet andel af positive svar på ca. 95%, og en andel af positive svar på begæringer vedrørende ikke tidligere offentliggjorte dokumenter på 83%.

## D) Profilen for dem, der fremsatte begæringer<sup>6</sup>

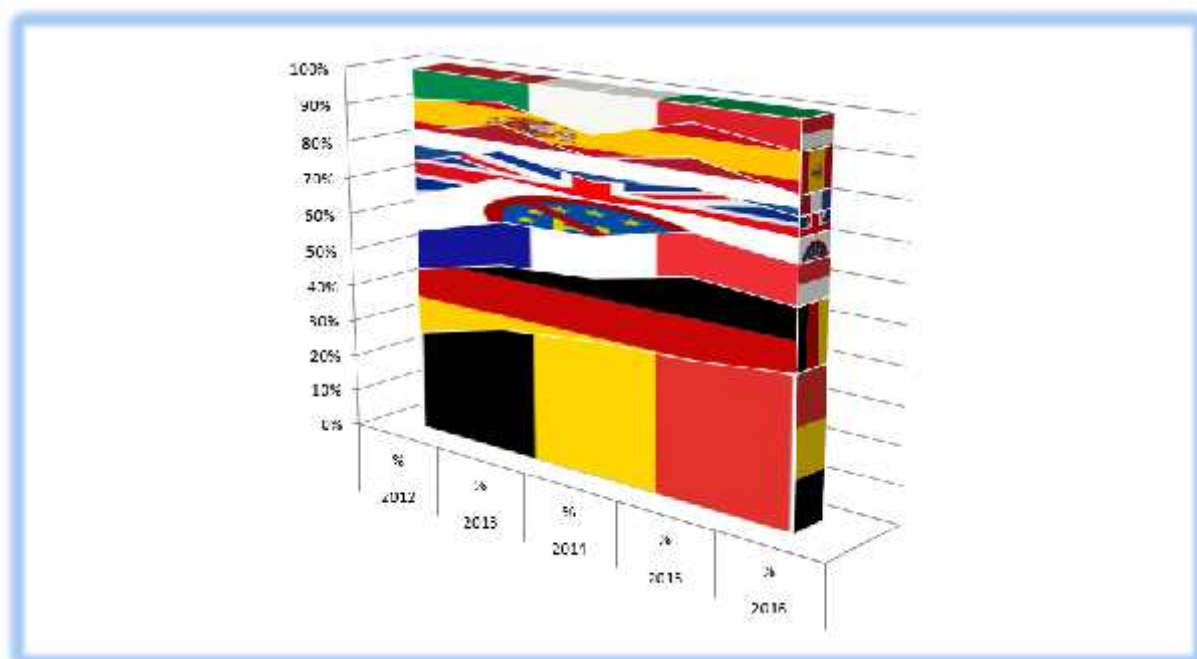
Det var fortsat primært akademikere og forskere, som begærede aktindsigt, idet over 50% af dem, der fremsatte begæringer, falder ind under denne kategori, efterfulgt af erhvervslivet, miljøorganisationer og andre interesserepræsentanter, der tilsammen tegner sig for ca. 15% af begæringerne. Der var i 2016 et stort antal begæringer fra journalister (7%), som tegner sig for hovedparten af begæringerne om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter, mens andelen af begæringer fra advokater forblev stabil på omkring 10%.

Med hensyn til den geografiske spredning af begæringerne fra medlemsstaterne lignede mønstret i 2016 de foregående års. Ca. 32 % af dem, der fremsatte begæringer kom fra Belgien, efterfulgt (efter størrelse) af Tyskland (13 %), Frankrig (8 %), Spanien (8 %) og Italien (6 %). Antallet af begæringer fra tredjelande tegnede sig for omkring 5,3 % af det samlede antal.

Engelsk var i 2015 fortsat det sprog, der oftest blev anvendt i begæringerne (58 %), efterfulgt af tysk (12 %), fransk (11 %) og spansk 4 %, efter samme mønster som i de foregående år.

(Fig. 8) Profilen for dem, der fremsatte begæringer om aktindsigt i 2016<sup>7</sup>

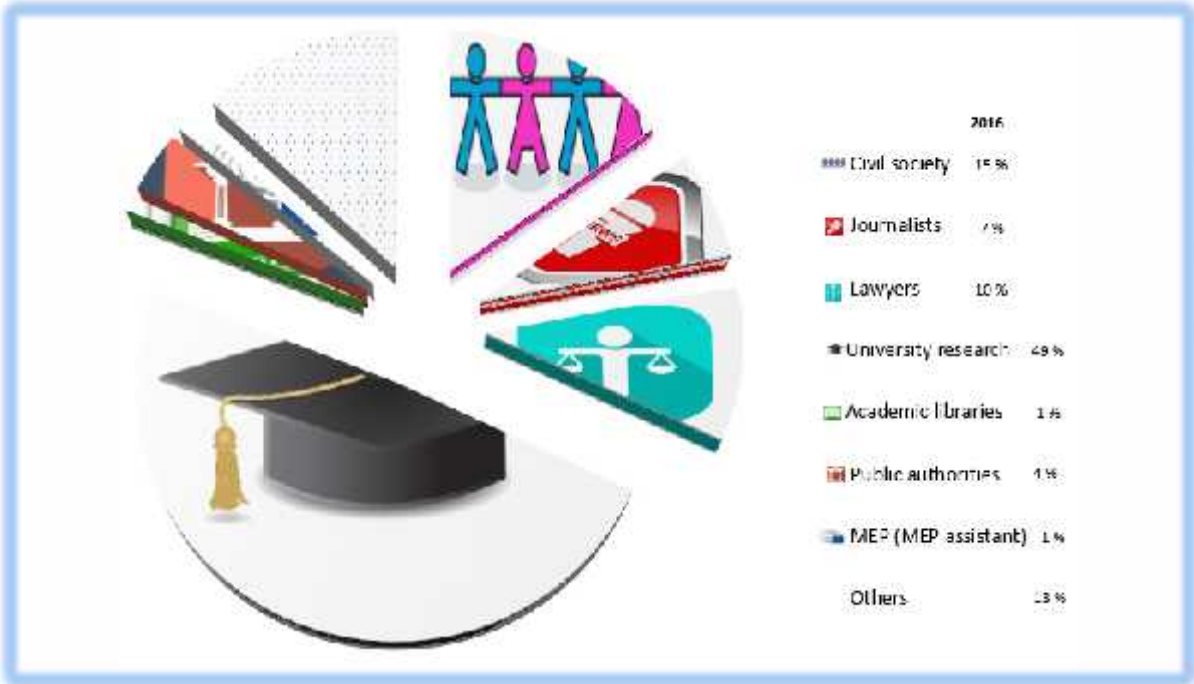
(Fig. 8a) *Nationalitet*



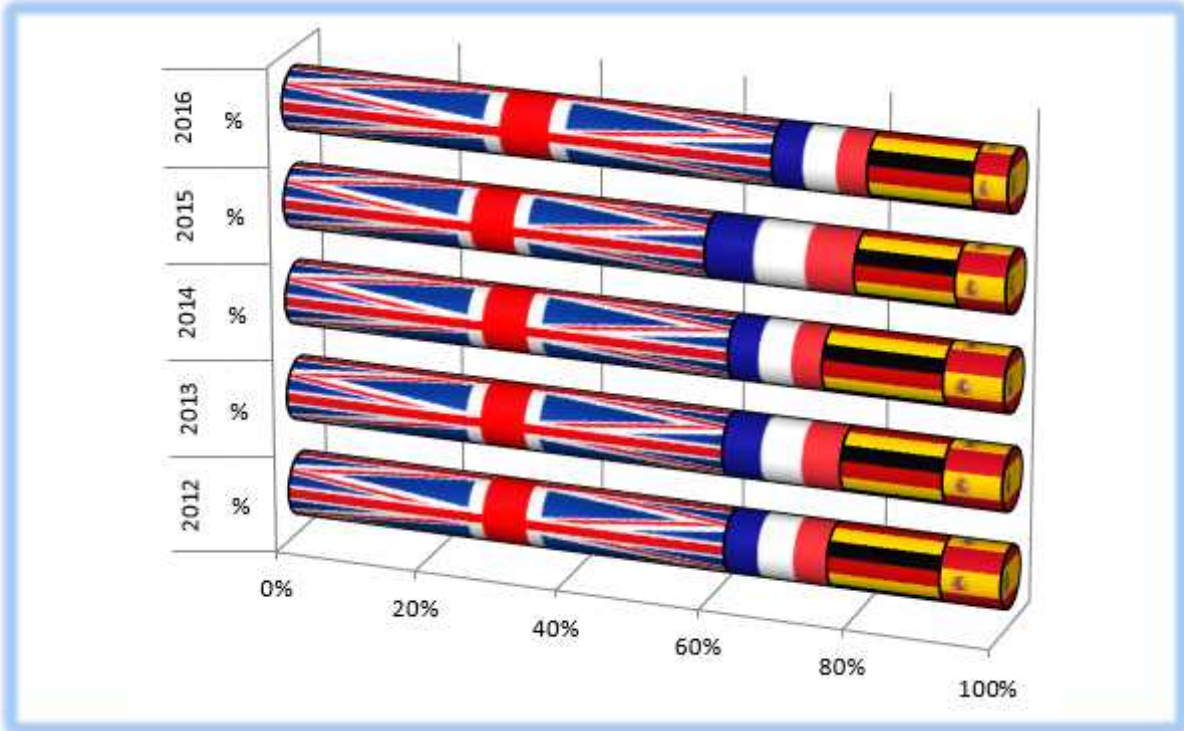
<sup>6</sup> Oplysningerne om profilen for dem, der fremsatte begæringer, er baseret på de oplysninger, som de har givet i deres begæringer. Da det ikke kræves i forordning (EF) 1049/2001, at de, der fremsætter begæringer om aktindsigt, skal fremlægge oplysninger om deres identitet, vælger nogle af dem dog ikke at afsløre deres erhverv. Dette er navnlig tilfældet for begæringer indgivet pr. e-mail.

<sup>7</sup> © for billeder i grafen: salem / Fotolia - kebox / Fotolia - Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravenka / Fotolia - photolars / 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 - European Union

(Fig. 8b) **Erhverv**



(Fig. 8c) **Sprog**



---

## KAPITEL II

### ***Tendenser og specifikke spørgsmål***

---

2016 var præget af en særlig stor interesse fra journalister og borgere generelt i at få aktindsigt i Parlamentets dokumenter vedrørende finansieringen af europæiske politiske partier og fonde og medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser. Dette år skiller sig også ud for det hidtil usete antal begæringer om aktindsigt i omfangsrige eller et ubestemt antal dokumenter.

#### ***A) Finansiering af europæiske politiske partier og fonde***

Antallet af begæringer om aktindsigt i dokumenter vedrørende finansieringen af europæiske politiske partier og fonde er vokset i årenes løb, eftersom offentligheden er blevet mere og mere bevidst om eksistensen af disse organisationer og Parlamentets fremtrædende rolle i forvaltningen af dem. For så vidt angår begæringerne om aktindsigt i ikke tidligere offentliggjorte dokumenter blev finansiering af politiske partier og fonde det varmeste emne i 2016 med 20 % af det samlede antal begæringer. Påstande om enkelte partiers og fondes ukorrekte anvendelse af tilskudsmidler før i tiden har spillet en rolle i tendensen og efter al sandsynlighed i den forholdsvis nylige vedtagelse af nye regler på området.

Dokumenterne om finansiering af de politiske partier og fonde er hovedsagelig de dokumenter, der er indsendt til eller udarbejdet af Parlamentet i overensstemmelse med reglerne på området. Forordning (EF) nr. 2004/2003<sup>8</sup> fastlægger de retlige rammer, i henhold til hvilke organisationer kan opnå status som europæisk politisk parti eller fond og få tildelt støtte fra Den Europæiske Unions budget. Forordningen vil ophøre med at finde anvendelse efter afslutningen af regnskabsåret 2016 og erstattes af forordning (EU, Euratom) 1141/2014<sup>9</sup>. Endvidere er der også Europa-Parlamentets præsidiiums afgørelse af 29. marts 2004<sup>10</sup>, der fastsætter den procedure, hvorefter Parlamentet skal forvalte den faktiske finansiering af partier og fonde.

Der er tre typer begæringer om aktindsigt i dokumenter om finansiering af de politiske partier og fonde, der fortjener at blive behandlet i denne rapport: begæringer om aktindsigt i dokumenter, der er offentliggjort på Parlamentets websted om europæiske politiske partier og fonde, begæringer om aktindsigt i ansøgninger om tilskud fra de politiske partier og fonde, og begæringer om aktindsigt i notater til Præsidiet om finansiering af politiske partier.

#### *Parlamentets websted om finansiering af europæiske politiske partier og fonde*

---

<sup>8</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 2004/2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan, EUT L 297 af 15.11.2003, s. 1-4.

<sup>9</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 1141/2014 af 22. oktober 2014 om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde, EUT C 63 af 4.3.2014, s. 1-34.

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets præsidiiums afgørelse af 29. marts 2004 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2004/2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan, EUT C 63 af 4.3.2014, s. 1-34.



I henhold til artikel 9a i forordning (EF) 2004/2003 er Parlamentet forpligtet til at offentliggøre en årlig rapport med en oversigt over de beløb, der er udbetalt til hvert enkelt europæisk parti eller til hver enkelt europæisk fond, Europa-Parlamentets rapport om anvendelsen af denne forordning og gennemførelsesbestemmelserne til denne forordning. I overensstemmelse med denne forordning uploades disse dokumenter til et særligt websted<sup>11</sup>. For at øge gennemsigtigheden går Parlamentet dog videre end, hvad det er retligt forpligtet til, og offentliggør en særlig udgave af partiernes og fondenes endelige rapporter. Den offentliggjorte udgave af de endelige rapporter indeholder en endelig finansiel opgørelse over de faktisk afholdte støtteberettigede udgifter baseret på det foreløbige budgets struktur, en samlet oversigt over indtægter og udgifter svarende til regnskaberne for den støtteberettigede periode, der er omfattet af tilskudsafgørelsen og en ekstern revisionsrapport for regnskaberne udarbejdet af en uafhængig revisor, hvori det bekræftes, at tilskuddet er blevet anvendt i overensstemmelse med reglerne.

Ikke desto mindre, måske fordi dem, der fremsatte begæringer, ikke er bekendt med webstedet, eller fordi det er tidskrævende at undersøge om emnet, blev der i 2016 indgivet et betydeligt antal begæringer om aktindsigt i netop disse dokumenter. I disse tilfælde henviste Parlamentet i svaret til dem, der fremsatte begæringer, normalt til webstedet og gav dem med de hyperlinks, der førte til de ønskede dokumenter.

#### *Begæringer om aktindsigt i ansøgninger om tilskud*

Politiske partier og fonde skal for at modtage finansiering via Den Europæiske Unions budget til at finansiere deres drift i løbet af et regnskabsår søge om støtte inden påbegyndelsen af regnskabsåret. Organisationerne skal i deres ansøgninger godtgøre, at de opfylder støtteberettigelseskriterierne i forordning (EF) 2004/2003, og også, hvad der er vigtigt, afstikke deres planer for det kommende regnskabsår, herunder deres politiske mål og planlagte aktiviteter.

Detaljerne i ansøgningerne om tilskud og følsomheden af de oplysninger, de indeholder, er af en sådan art, at når der er indgivet begæring om offentliggørelse af en ansøgning i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001, finder Parlamentet normalt, at de ikke kan offentliggøres, uden at det går ud over organisationens centrale målsætninger og aktiviteter. Som følge heraf skal aktindsigt i ansøgninger om tilskud afslås for at beskytte partiernes eller fondenes forretningsmæssige interesser i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, første led, i forordning (EF) 1049/2001.

#### *Begæringer om aktindsigt i generalsekretærens notater til Præsidiets*

Omkring begyndelsen af hvert regnskabsår, vurderes de europæiske politiske partiers og fondes ansøgninger om tilskud af Parlamentets relevante tjenestegrene. Denne vurdering sammenfattes i et notat fra generalsekretæren om tildeling af støtte. Notatet forelægges for Præsidiets, så det kan træffe afgørelse om et foreløbigt støttebeløb til hvert parti og hver fond, der anses for at opfylde støtteberettigelseskriterierne. Tilsvarende forelægger partierne og fondene efter udløbet af regnskabsåret en endelig rapport for Parlamentet om brugen af deres foreløbige tilskud. De rapporter sammenfattes derefter i et notat, der forelægges for Præsidiets, og der træffes derefter en afgørelse om det endelige tilskudsbeløb.

---

<sup>11</sup> <http://www.europarl.europa.eu/contracts-and-grants/da/20150201PVL00101/Politiske-partier-og-fonde>

I 2016 modtog Parlamentet mange begæringer om aktindsigt i sådanne notater, der enten vedrørte regnskabsåret 2016 eller tidligere regnskabsår. Offentlig adgang til notater blev meddelt eller afslået i henhold til forordning (EF) 1049/2001 i hvert enkelt tilfælde, afhængigt af deres indhold, som fastslået i fast retspraksis. Disse notater kan indeholde retlige betragtninger med hensyn til anvendelsen af reglerne for finansiering af europæiske politiske partier og fonde. Desuden er en af de opgaver, der varetages af generalsekretæren, at bistå Præsidiets i udførelsen af dets opgaver og forsyne det med rådgivning og fuldstændige baggrundsoplysninger om de afgørelser, der skal træffes. Når Parlamentet derfor fandt, at offentliggørelse af et notat til Præsidiets ville kunne skade institutionens evne til at modtage juridisk rådgivning fra dens tjenestegrene eller være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, blev aktindsigten i det relevante notat afslået.

### ***B) Begæringer om aktindsigt i dokumenter vedrørende medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser.***

Den stigende tendens for begæringer om aktindsigt i dokumenter med tilknytning til medlemmerne fortsatte i 2016. Omkring 18 % af alle begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter vedrørte denne kategori. Hovedparten af disse begæringer fokuserede på medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser. Begæringer om aktindsigt i sådanne dokumenter har typisk til formål at sikre en offentlig kontrol med anvendelsen af offentlige midler, at bringe eventuelle finansielle uregelmæssigheder frem i lyset og at bidrage til den offentlige debat om Parlamentets funktionsmåde. Andre begæringer vedrører dokumenter, der er knyttet til medlemmernes virksomhed i deres politiske kapacitet.

#### *Parlamentets praksis*

I forbindelse med begæringer om aktindsigt i dokumenter med tilknytning til medlemmer anvender Europa-Parlamentet ofte artikel 116, stk. 2, i Parlamentets forretningsorden og artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF) 1049/2001 om beskyttelse af privatlivets fred. Der tages også hensyn til de retningslinjer, der blev vedtaget af Præsidiets den 20. februar 2008 på grundlag af bedste praksis i de nationale parlamenter.

Forordning (EF) 1049/2001 om aktindsigt finder først og fremmest anvendelse på dokumenter, der indehaves af de tre største EU-institutioner: Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet. Parlamentet mener, at der principielt er en organisk adskillelse mellem dets valgte medlemmer og selve institutionen.

I overensstemmelse med dette princip bestemmer artikel 116, stk. 2, i Parlamentets forretningsorden, at dokumenter, der er udarbejdet af enkelte medlemmer eller politiske grupper, kun anses for Parlamentets dokumenter med hensyn til aktindsigt, hvis de indgives i henhold til forretningsordenen. Dette betyder, at medlemmernes personlige papirer, herunder deres udvekslinger af e-mails, dagsordener, breve, som de udarbejder eller modtager, eller interne notater, ikke betragtes som "Parlamentets dokumenter" og derfor falder uden for anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1049/2001, og at Parlamentet derfor ikke er i stand til at give aktindsigt i sådanne dokumenter, når det bliver anmodet herom, da dokumenterne ikke indehaves af institutionen og dermed falder uden for anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1049/2001.



En hel del af de begærede dokumenter, der vedrører Parlamentets medlemmer, er dog Parlamentets dokumenter, fordi de var blevet forelagt eller udstedt af institutionen. I de tilfælde lægger Parlamentet ved vurderingen af udbredelsen af et dokument særlig vægt på medlemmernes ret til privatlivets fred og personlige integritet. De fleste af de dokumenter, der var berørt af begæringerne vedrørende medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser, indeholder oplysninger af privat og følsom karakter. Såfremt den, der fremsætter begæringen, ikke godtgør nødvendigheden af videregivelsen af personoplysninger, der overføres til dem i henhold til artikel 8 forordning (EF) nr. 45/2001<sup>12</sup>, nægter Parlamentet normalt at give aktindsigt i dokumentet på grundlag af behovet for at beskytte privatlivets fred og den enkeltes integritet, som det er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF) 1049/2001.

I 2016 besvarede Parlamentet alle begæring om aktindsigt i medlemmers anmodninger om godtgørelser på grundlag af en eller begge af disse ovennævnte bestemmelser.

Parlamentets tilgang til aktindsigt støttes af retningslinjer, der blev vedtaget af Præsidiets den 20. februar 2008 på grundlag af bedste praksis i de nationale parlamenter. I henhold til disse retningslinjer offentliggøres detaljerede opdelinger af de beløb, som rent faktisk er blevet udbetalt til de enkelte medlemmer, ikke, selv om det står medlemmerne frit for at offentliggøre de oplysninger, de ønsker at dele med offentligheden.

#### *Folkeafstemningen om Det Forenede Kongeriges medlemsskab af Den Europæiske Union*

Da folkeafstemningen om Det Forenede Kongeriges medlemskab af Den Europæiske Union nærmere sig, modtog Parlamentet nogle få begæring om aktindsigt i britiske medlemmers anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser og mere specifikt UKIP-medlemmernes. Begæringerne blev behandlet af Parlamentet på samme måde som lignende begæring uden tilknytning til folkeafstemningen.

#### **C) Begæring om et ubestemt antal dokumenter**

Som allerede nævnt i rapporten for 2015, har der været en stigende tendens i de seneste år af begæring om aktindsigt i et stort eller et ubestemt antal dokumenter, f.eks. begæring om "alle dokumenter om" et bestemt spørgsmål, "alle dokumenter, der indeholder oplysninger om" et bestemt emne. Antallet af begæring om aktindsigt i et ubestemt antal dokumenter voksede dramatisk i 2015 og blev tredoblet i forhold til 2014, idet det udgjorde 25% af alle begæring om aktindsigt i løbet af året. Det samlede antal af sådanne begæring i 2016 voksede med yderligere 31 % i forhold til 2015.

Disse begæring bliver ofte kanaliseret via offentlige portaler som f.eks. webstedet "AsktheEU.org", der har et automatisk system for generering af ad hoc-e-mailadresser til indgivelse af begæring om aktindsigt til EU-institutionerne, uden at brugerne skal give oplysninger om deres liv eller identitet<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1-22.

<sup>13</sup> [http://www.asktheeu.org/en/body/european\\_parliament](http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament)

I modsætning til visse nationale lovgivninger indeholder forordning (EF) nr. 1049/2001 ikke nogen bestemmelse om uredelige, grove eller åbenbart urimelige begæringer. Det kræves ikke, at de, der fremsætter begæringer om aktindsigt, fremlægger oplysninger om deres identitet eller begrundet deres begæring. Det kan imidlertid i nogle tilfælde blive et problem for en korrekt behandling af begæringerne, at der ikke gives nogen forklaring, der kan hjælpe Parlamentet med at identificere de begærede dokumenter, eller at man ikke kender identiteten på den, der fremsætter begæringen.

Begæringer om "*alle dokumenter*" kan f.eks. medføre en uforholdsmæssig stor administrativ byrde, der er uforenelig med princippet om god forvaltning. Behandlingen af sådanne begæringer kræver ofte en tilbundsående undersøgelse for at identificere alle potentielt relevante dokumenter og et samarbejde mellem adskillige afdelinger i Parlamentet, der ligger uden for rammerne af deres normale virksomhed. Desuden er det ofte vanskeligt, om ikke umuligt for Parlamentet med sikkerhed at identificere, hvilke dokumenter faktisk vedrører spørgsmålet af interesse i den betydning, der fremgår af begæringen om aktindsigt.

Ligeledes er manglende krav til den, der fremsætter begæringen, om at bevise deres identitet en åben dør til skadelig adfærd eller misbrug af begæringer om aktindsigt, som f.eks. fiktive eller gentagne anmodninger fra tomme e-mail adresser. I ét tilfælde blev det konstateret, at den samme person anvendte to forskellige brugerkonti på AsktheEU.org og fremsatte bemærkninger, der blev betragtet som en overtrædelse af retningslinjerne for, hvad det er passende at sige i begæringerne. Uden nogen lovbestemmelse om, hvordan man skal handle i en sådan situation, bestræber Parlamentet sig på at nå frem til en løsning, der beskytter retten til aktindsigt og samtidig sætter en stopper for overgreb.

Af disse grunde og med henblik på at beskytte hensynet til god forvaltning konsoliderede Parlamentet i 2016 sin praksis med at anmode dem, der fremsætter begæringerne, om at angive en postadresse, så de kan blive behørigt underrettet om et afslag på aktindsigt ved anbefalet brev med kvittering for modtagelsen, af hensyn til retssikkerheden.

I tilfælde af upræcise begæringer eller begæringer vedrørende meget lange dokumenter eller et meget stort antal dokumenter har institutionen kun følgende muligheder: 1) en opfordring til den, der har fremsat begæringen, om at præcisere begæringen (artikel 6, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001), 2) muligheden for sammen med den, der har fremsat begæringen, uformelt søge at nå frem til en rimelig løsning (artikel 6, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1049/2001), og 3) i særlige tilfælde kan institutionen også forlænge den oprindeligt fastsatte svarfrist med yderligere 15 arbejdsdage. Disse muligheder har dog vist sig ikke at være tilstrækkelige.

#### 1) Præcisering i henhold til artikel 6, stk. 2

I de tilfælde, hvor begæringen henviser til "*alle dokumenter*" vedrørende et bestemt emne eller på anden måde uklare begæringer, modtager den, der har fremsat begæringen, generelle oplysninger om emnet, links til at downloade specifikke dokumenter og opfordres derefter til at præcisere sin begæring, således at Parlamentet vil være i stand til at behandle den.

#### 2) Indsnævring af begæringens omfang i henhold til artikel 6, stk. 3

I de tilfælde, hvor begæringen om aktindsigt vedrører et stort antal dokumenter, opfordres den, der har fremsat begæringen, til at indsnævre begæringen til et mindre antal dokumenter, således at Parlamentet har mulighed for at vurdere dem og svare inden for de fastsatte tidsfrister, med mulighed for at fremsætte nye begæringer senere.

Såfremt den, der har fremsat begæringen, ikke accepterer dette, kan Parlamentet derefter beslutte at afslå aktindsigt i dokumenterne på grund af en uforholdsmæssig stor administrativ byrde. Domstolen har bekræftet denne mulighed i to tilfælde, hvor omfanget af dokumentet eller af de dele af dokumentet, der skulle tilbageholdes, ville påføre en uforholdsmæssig administrativ byrde. I disse to tilfælde blev det fastslået, at proportionalitetsprincippet giver institutionerne mulighed for at afveje interessen hos den, der har begæret aktindsigt, mod den arbejdsbyrde, der er forbundet med behandlingen af begæringen, og institutionerne vil kunne varetage hensynet til god forvaltningsskik (jf. dommene i sagerne Hautala og Stracks)<sup>14</sup>.

3) I undtagelsestilfælde, som er fastsat i artikel 7, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1049/2001, kan en institution også forlænge den fastsatte svarfrist med yderligere 15 arbejdsdage.

Parlamentet gør undertiden brug af denne mulighed, når den behandler begæringer, der er særlig vanskelige, såsom begæringer vedrørende et stort antal dokumenter eller omfangsrige dokumenter, der kræver inddragelse og koordinering af et usædvanligt stort antal tjenestegrene i Europa-Parlamentet. Sådanne forlængelser har vist sig at være nyttige og endog nødvendige for at give Parlamentet mulighed for at vurdere alle dokumenterne og besvare den, der har begæret aktindsigt, de facto en de jure og samtidig følge sine interne procedurer og beskæftige sig med sin sædvanlige arbejdsbyrde.

---

<sup>14</sup> Sag T-14/98, Hautala mod Rådet, præmis 86; sag C-127/13 P, Strack mod Kommissionen, EU:C:2014:2250, præmis 27.

---

## KAPITEL III

### *Afgørelser fra Den Europæiske Ombudsmand og retspraksis*

---

#### **1. Ombudsmandens afgørelse om at afslutte behandlingen af klage 1189/2016/JN**

Der blev i 2016 indgivet én enkelt klage til Ombudsmanden vedrørende Parlamentets behandling af begæringer om aktindsigt. I begyndelsen af året blev Europa-Parlamentet gennem *AsktheEU.org* kontaktet af klageren, der begærede aktindsigt i dokumenter vedrørende en politisk gruppes delegationsrejse. Parlamentet svarede klageren og meddelte, at politiske gruppers dokumenter ikke indehaves af institutionen. Som følge af en anmodning om undersøgelse blev der meddelt en formel afgørelse pr. anbefalet brev. Klageren anmodede derefter Parlamentet om at offentliggøre afgørelsen på *AsktheEU.org*. Uploading af dokumenter på eksterne websteder falder imidlertid uden for Parlamentets kompetenceområde. Da klageren ikke modtog noget svar herpå, henvendte han sig til ombudsmanden (klage 1189/2016/JN). Ombudsmandsinstitutionen kontaktede den relevante tjenestegren i Europa-Parlamentet. Tjenestegrenen underrettede herefter klageren. Ombudsmanden afsluttede sagen.

#### **2. Domstolsprøvelse**

Der blev ikke anlagt nye sager mod Parlamentet ved Domstolen vedrørende aktindsigt. På indeværende tidspunkt er der imidlertid tre verserende sager. Domme forventes i 2017 eller 2018.

1) Sag T-136/15 — Evropäiki Dynamiki mod Parlamentet (udbudsprocedurer): Sagen blev anlagt ved Retten i marts 2015 af en kontrahent under rammekontrakt ITS08 (ekstern levering af it-tjenester) efter Parlamentets afgørelse af 13. februar 2015, hvorved det gav afslag på aktindsigt i alle indkaldelser af tilbud, herunder de tekniske bilag hertil, udstedt af Parlamentet for alle dele af rammekontrakten. Parlamentets afslag var begrundet i behovet for at beskytte den offentlige sikkerhed, privatlivets fred og den enkeltes integritet, tredjemands forretningsmæssige interesser og beslutningsprocessen. Retsmødet fandt sted i januar 2017.

2) Sag T-540/15 — De Capitani mod Parlamentet (trilogdokumenter): Sagen blev anlagt ved Retten i september 2015 efter Parlamentets afgørelse af 8. juli 2015 om kun at give delvis aktindsigt i to kolonnedokumenter vedrørende igangværende interinstitutionelle forhandlinger om lovgivningsforslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde og Uddannelse på Retshåndhævelsesområdet (Europol). Den skriftlige forhandling er afsluttet, og der har endnu ikke fundet nogen mundtlig forhandling sted;

3) Sagerne T-639/15 - T-666/15, journalister mod Parlamentet (MEP'ers godtgørelser og udgifter): Der blev anlagt 29 sager ved Retten i november 2015 efter Parlamentets afgørelser om at give afslag på aktindsigt i alle bilag vedrørende medlemmernes udgifter og godtgørelser ud fra hensynet til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet. Den skriftlige forhandling er afsluttet, og der har endnu ikke fundet nogen mundtlig forhandling sted;



### **Afsluttende bemærkninger**

I 2016 bestræbte Parlamentet sig yderligere på at øge offentlighedens adgang til institutionernes dokumenter og samtidig afbalancere dette mål med institutionens pligt til at beskytte særlige interesser, som f.eks. privatlivets fred og den enkeltes integritet eller institutionens evne til at træffe beslutninger. Eftersom synligheden og tilgængeligheden af lovgivningsmæssige dokumenter er forbedret i de seneste år, bl.a. takket være udvidelsen af anvendelsesområdet for Parlamentets offentlige dokumentregister, bekræftede 2016 tendensen, hvorefter dem, der fremsætter begæringer, fokuserer på aktindsigt i administrative dokumenter snarere end i lovgivningsmæssige dokumenter. Denne tendens fører ofte Parlamentet ind i en uprøvet situation. Nye udfordringer og retlige spørgsmål opstår hver gang, der bliver begæret aktindsigt i kategorier af dokumenter, som ikke hidtil har været offentliggjort.

Parlamentets tal viser ikke desto mindre en usædvanlig lille procentvis andel af genfremsatte begæringer i de seneste år og navnlig i 2016. Dette antyder, at dem, der fremsætter begæringer, generelt er tilfredse med Parlamentets svar på deres begæringer, selv når aktindsigt afslås på grundlag af en af undtagelserne til retten til aktindsigt i henhold til forordning (EF) 1049/2001. Alt i alt viser vurderingen af de foranstaltninger, der er truffet for offentlighedens adgang til Parlamentets dokumenter, at institutionen også i 2016 opfyldte gennemsigtighedsmålene fastsat i traktaterne.