



---

# Allmänhetens tillgång till handlingar 2016

---

Europaparlamentets  
årsrapport

---

## FÖRORD

Parlamentet, rådet och kommissionen har sedan den 3 december 2001 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 skall årligen offentliggöra en rapport för föregående år, vilken skall 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 116.6 i parlamentets arbetsordning ska presidiet anta den årsrapport som avses i artikel 17.1 i förordning (EG) nr 1049/2001.

## OM METODEN

Europaparlamentets årsrapport 2016 utarbetas med hjälp av följande metod:

- 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 begärda handlingar.
- Siffrorna för ansökningar om tillgång till handlingar tar hänsyn till båda typerna av ansökningar, för specifikt antal angivna handlingar och obestämt antal handlingar.
- Beslut om partiell tillgång räknas som bifall.
- Bekräftande ansökningar kan avse antingen ett avslag eller inledande beslut om partiell tillgång.
- Årtalet för en bekräftande ansökning fastställs genom registreringsdatumet för motsvarande ursprunglig ansökning.

## INNEHÅLL

<i>Sammanfattning</i> .....	4
<i>KAPITEL I Genomförandet av förordning (EG) nr 1049/2001 under 2016</i> .....	5
A) Innehåll i det offentliga registret över parlamentets handlingar .....	5
B) Siffror om konsulterade och begärda handlingar .....	6
B.1) <i>Direkt konsulterade handlingar</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) Finansieringen av europeiska politiska partier och stiftelser .....	13
B) Begäranden om tillgång till handlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav .....	15
C) Ansökningar om ett obegränsat antal handlingar .....	16
<i>KAPITEL III Europeiska ombudsmannens beslut och rättspraxis</i> .....	19
1. Ombudsmannens beslut att avsluta klagomål 1189/2016/JN .....	19
2. Rättslig prövning .....	19
<i>Avslutande anmärkningar</i> .....	20

# Europaparlamentets årsrapport om allmänhetens tillgång till handlingar – 2016 (Artikel 17 i förordning (EG) nr 1049/2001)

## ***Sammanfattning***

### *Siffror*

- Antalet hänvisningar till handlingar i det offentliga registret fortsatte att öka. Den 31 december 2016 innehöll databasen 647 903 hänvisningar jämfört med 606 256 i slutet av förra året.
- Under 2016 konsulterade användarna av webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister 118 980 handlingar direkt genom registret. Mer än en miljon handlingar nåddes via andra plattformar. Under samma period mottog parlamentet via det elektroniska ansökningsformuläret eller per e-post 499 ansökningar som rörde 802 specifika handlingar, vilket innebar en ökning med 7 % jämfört med 2015.
- Av de 499 ansökningarna rörde 136 handlingar som inte tidigare lämnats ut till allmänheten.
- Den totala andelen bifall uppgick under 2016 till över 95 %.
- Parlamentet nekade tillgång i 23 fall, huvudsakligen i samband med ansökningar om handlingar med anknytning till ledamöter.

### *Utvecklingstendenser*

- Under 2016 ökade antalet 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 viss tidsperiod etc.) med 31 % jämfört med föregående år. Det är en betydande ökning, men inte så dramatisk som mellan 2014 och 2015, då siffrorna tredubblades.
- Vad gäller utvecklingstendenserna fanns under 2016 ett särskilt intresse från de ansökandes sida för handlingar med anknytning till de europeiska politiska partiernas finansiering, ledamöternas utgifter och ersättning, samt de brittiska ledamöternas aktiviteter omkring tiden för folkomröstningen om Förenade kungarikets medlemskap i Europeiska unionen. Allmänhetens intresse för handlingar avseende förhandlingar om tidig överenskommelse i samband med lagstiftningsförfarandet förblev litet.
- Frekvensen för bekräftande ansökningar förblev relativt låg, med tre bekräftande ansökningar under årets lopp.

## KAPITEL I

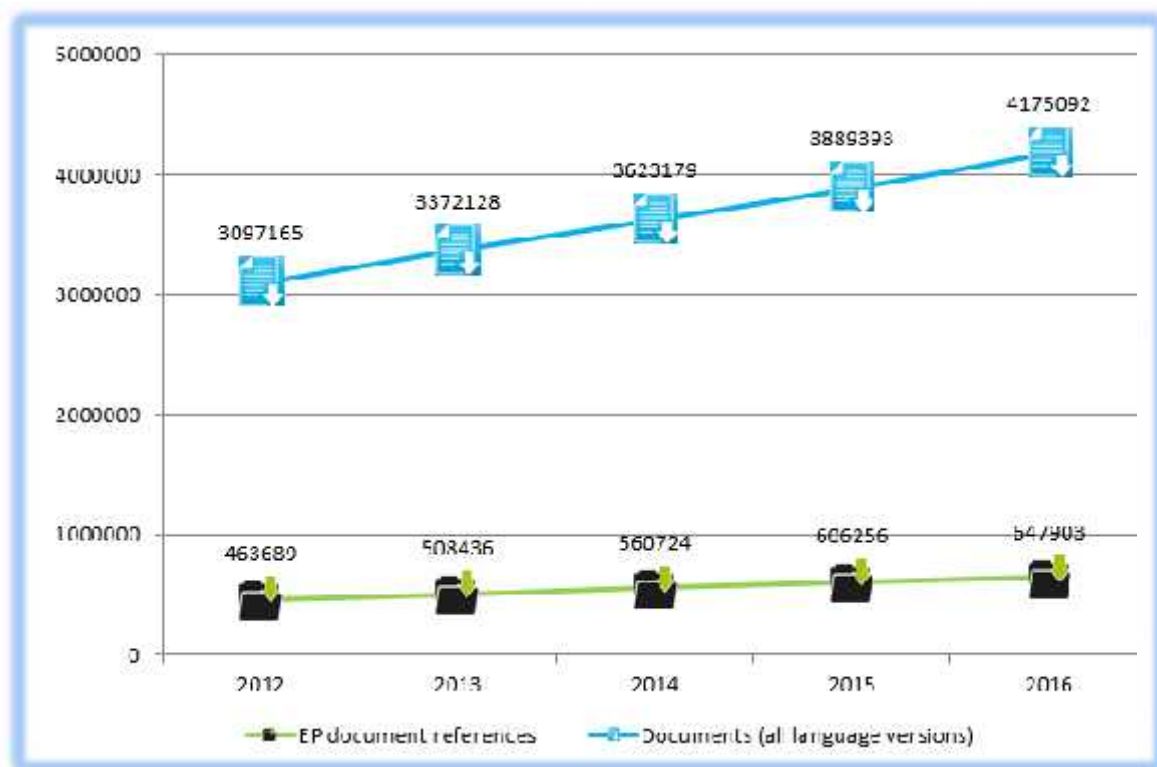
### Genomförandet av förordning (EG) nr 1049/2001 under 2016

#### A) Innehåll i det offentliga registret över parlamentets handlingar

Parlamentets offentliga dokumentregister upprättades 2002 i syfte att öka öppenheten ytterligare och göra det enklare för allmänheten att få tillgång till institutionens handlingar i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001. I registret samlas mestadels hänvisningar till lagstiftningshandlingar. Där så är möjligt ges dock också direkt tillgång till andra typer av handlingar.

Antalet hänvisningar till handlingar har ökat varje år. Med en tidigare ökning per år på 7% var antalet hänvisningar till handlingar i registrets databas 647 903 den 31 december 2016 (motsvarande 4 175 092 handlingar totalt, när alla språkversioner är medräknade). Ingen känslig handling, i den mening som avses i artikel 9 i förordning (EG) nr 1049/2001, registrerades i det offentliga dokumentregistret.

(Figur 1) Utveckling av parlamentets offentliga dokumentregister



## B) Siffror om konsulterade och begärda handlingar<sup>1</sup>

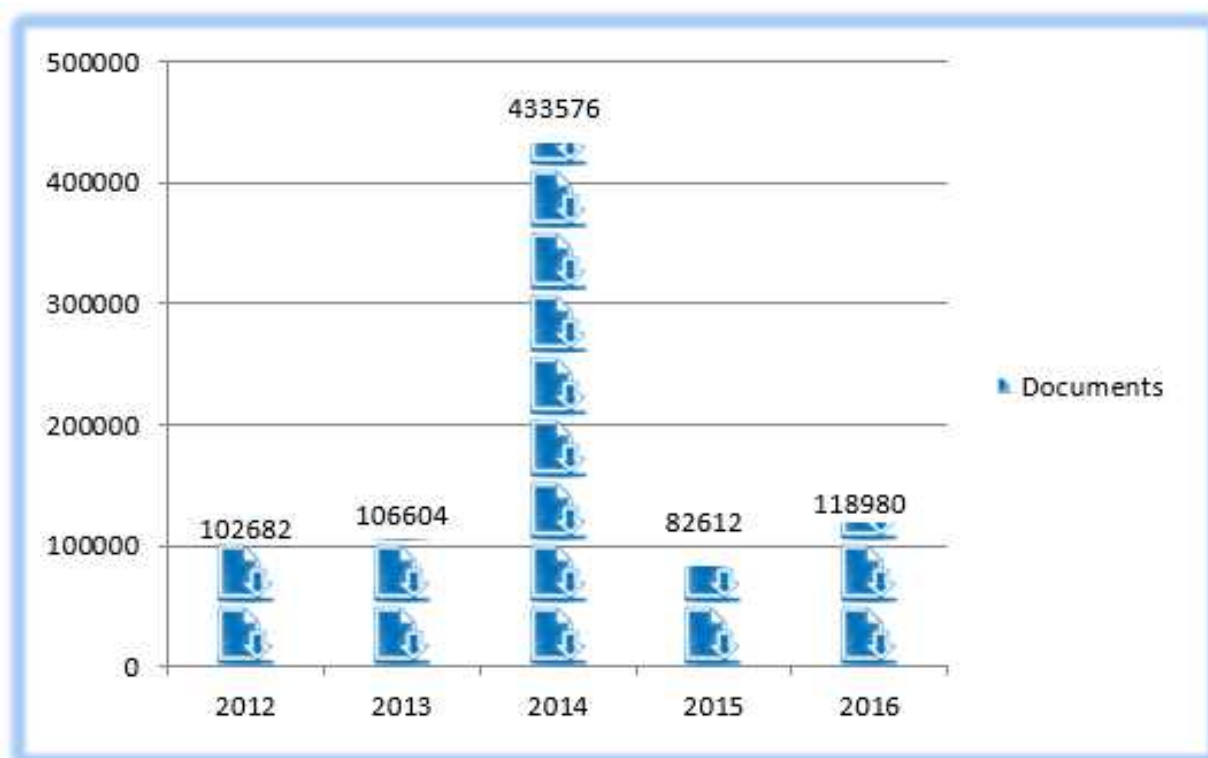
I enlighet med artikel 12 i förordning (EG) nr 1049/2001, som föreskriver att institutionerna i så stor utsträckning som möjligt ska göra sina handlingar direkt tillgängliga, kan ca 95 % av handlingarna i parlamentets offentliga dokumentregister laddas ned direkt via webbplatsen<sup>2</sup>. De som inte kan konsulteras direkt kan göras tillgängliga på begäran via det elektroniska ansökningsformuläret<sup>3</sup> eller via e-post.

### B.1) Direkt konsulterade handlingar

Under 2016 konsulterades 118 980 handlingar direkt på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister. I denna siffra ingår inte de konsultationer som skedde via andra plattformar som är kopplade till registrets databas, inbegripet webbplatserna tillhörande parlamentets utskott och tankesmedja.

De typer av handlingar som konsulterades mest på webbplatsen för parlamentets offentliga dokumentregister var (i fallande ordning) frågor för skriftligt besvarande (22,4 %), svar på frågor (20,9 %), antagna texter (6,2 %), handlingar som mottagits från kommissionen (2,4 %).

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



<sup>1</sup> Dessa siffror avser enbart specifikt angivna handlingar

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

<sup>3</sup> <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 2016 begärdes 802 specifikt angivna handlingar till parlamentet via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post. Det utgör en ökning med 7 % jämfört med det antal specifikt angivna handlingar som begärdes föregående år.

Precis som med tidigare år ingår inte i denna siffra ansökningarna om tillgång till ett obestämt antal handlingar, exempelvis ansökningarna om tillgång till "alla handlingar som rör ..." ett visst ämne, "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema etc. De handlingar som berörs av sådana ansökningar kan inte kvantifieras för statistiska ändamål.

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



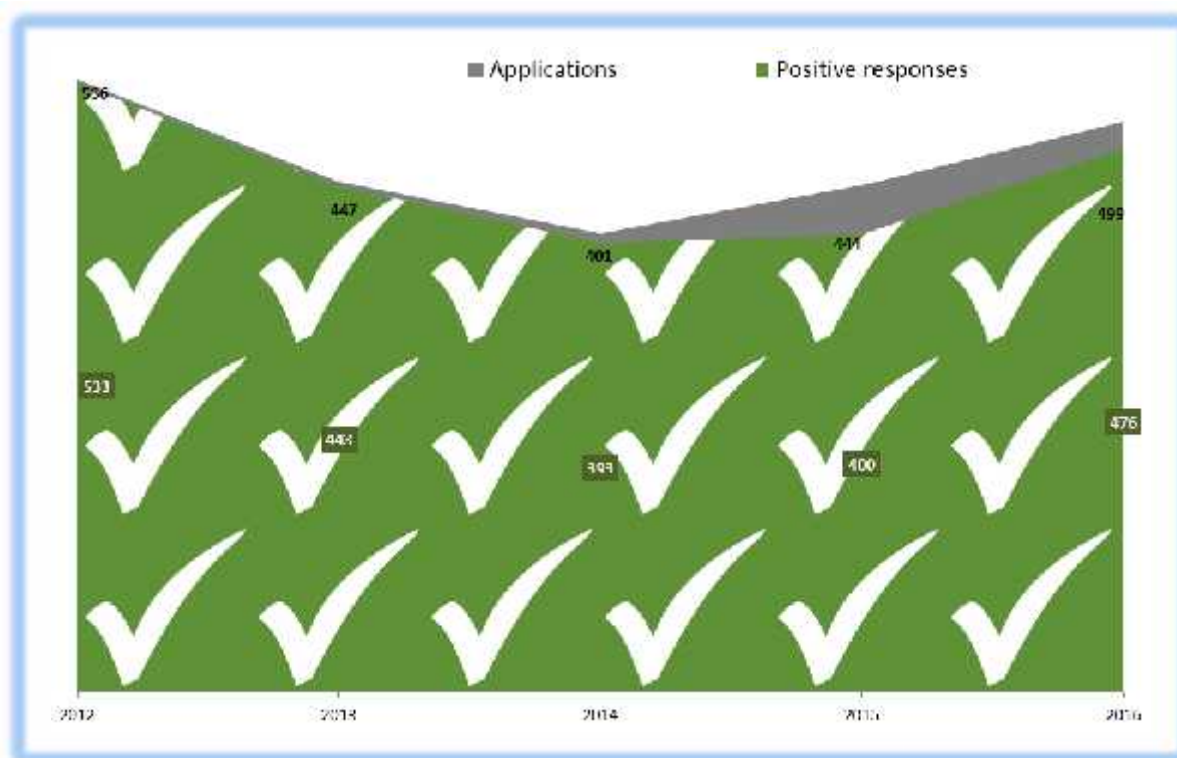
### C) Siffror om ansökningar

Under 2016 mottog parlamentet 499 ansökningar via det elektroniska ansökningsformuläret eller via e-post. 345 av dem berörde specifikt angivna handlingar, medan 147 berörde ett obestämt antal handlingar och sju berörde interinstitutionella konsultationer inom ramen för det s.k. samförståndsavtalet<sup>4</sup>.

Det bör understrykas att antalet ansökningar om ett obestämt antal handlingar har ökat med 31 % under 2015. Nästan 30 % av alla ansökningar som inkom under 2016 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 i 476 av de 499 ansökningar som inkom 2016, medan partiell tillgång till begärda handlingar beviljades i åtta fall.

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



Bland de 499 ansökningar som inkom 2016 rörde 136 begäranden handlingar som inte tidigare lämnats ut till allmänheten.

De flesta ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut berörde finansieringen av europeiska politiska partier och politiska grupper i parlamentet (20 %), ledamöternas

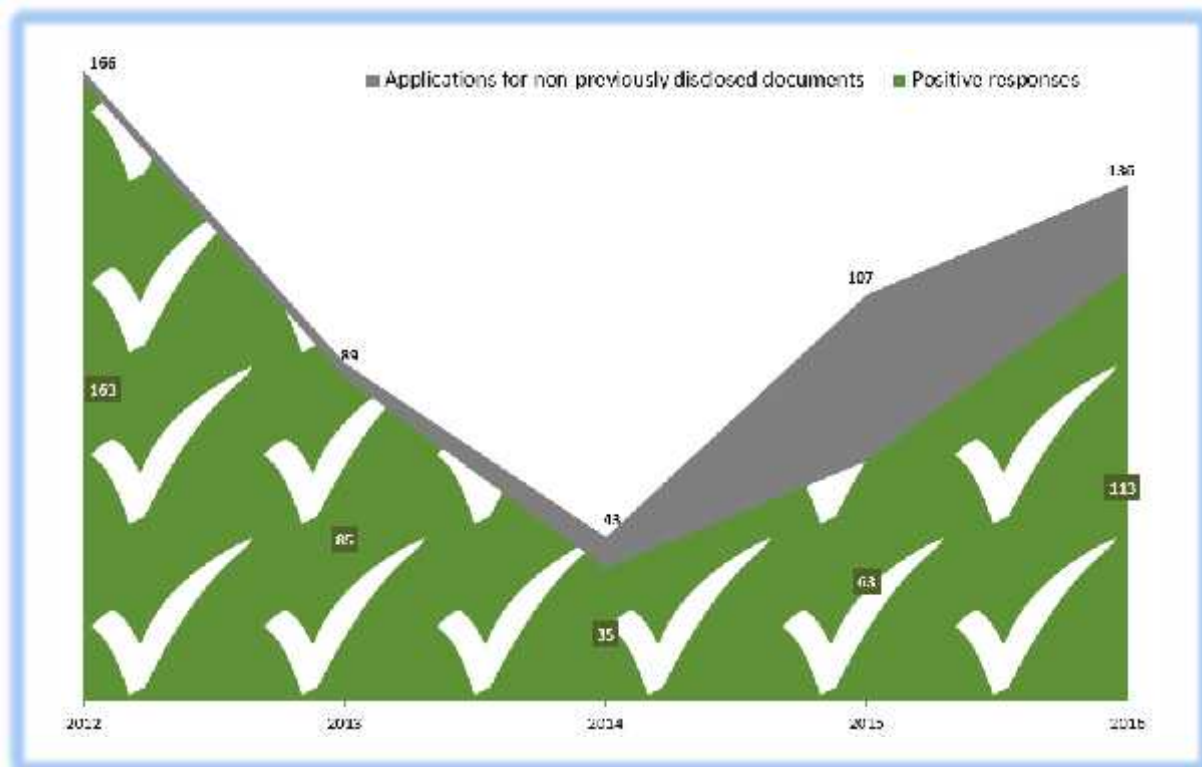
<sup>4</sup> Samförståndsavtal som ingicks den 9 juli 2002 mellan Europaparlamentets, rådets och kommissionens avdelningar om tillämpningen av artikel 4.4 i förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.



handlingar (18 %), politiska organ (17 %), parlamentets administration och offentlig upphandling (16 %), rättsliga yttranden (6 %) och trepartshandlingar (5 %).

Under 2016 biföll parlamentet 113 av 136 ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut.

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



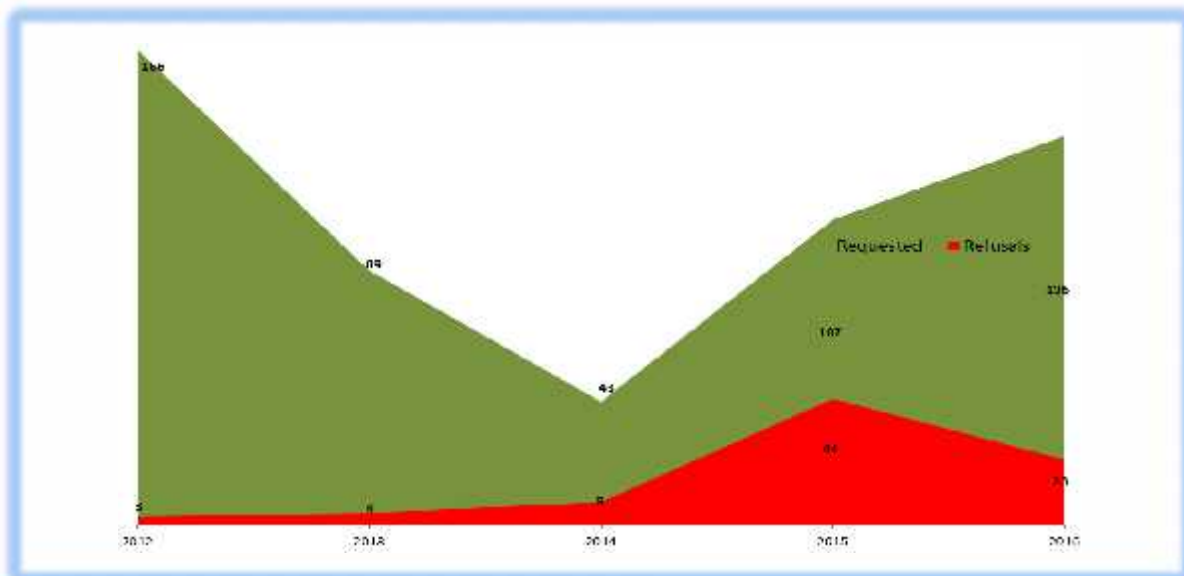
Under 2016 nekade parlamentet tillgång till handlingar i 23 fall genom ett beslut av den behöriga myndigheten.

Tre bekräftande ansökningar<sup>5</sup> bordlades efter avslag i det inledande skedet. I tre fall bekräftade parlamentet sin inledande hållning.

Tolv av de 23 avslagen gällde handlingar med anknytning till ledamöter, fyra av avslagen avsåg politiska partiers finansiering och de övriga rörde ett pågående domstolsärende rörande trepartsdialoger, upphandlingsfrågor (två fall), parlamentets it-säkerhet (två fall), ett rättsligt yttrande från den juridiska avdelningen och en kommissionshandling som innehas av parlamentet.

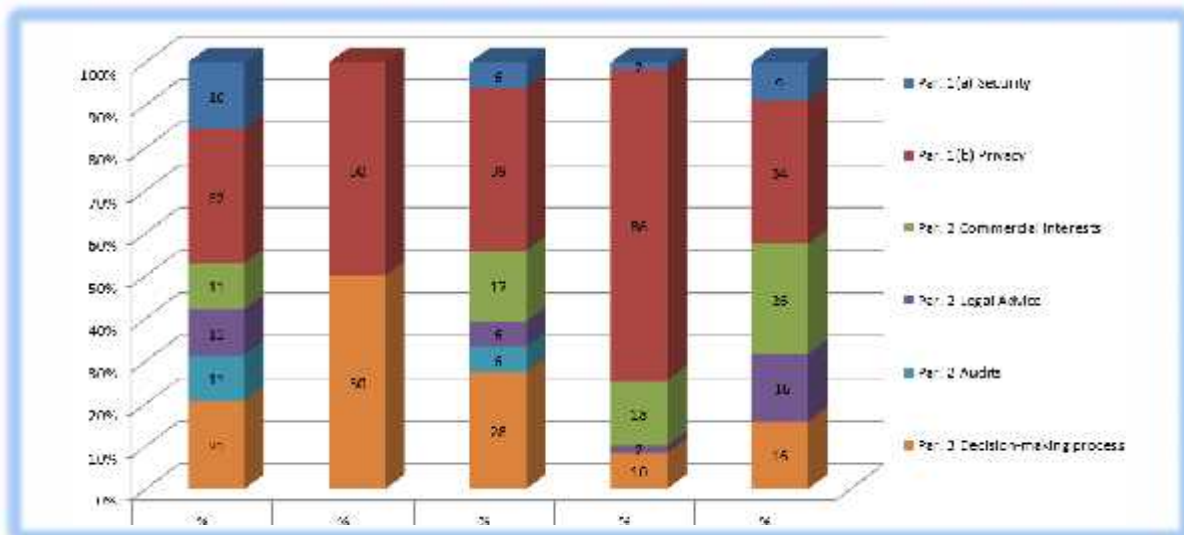
<sup>5</sup> En bekräftande ansökan kan lämnas in om den ursprungliga ansökan helt eller delvis har avslagits (artikel 7.2 i förordning (EG) nr 1049/2001).

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



Liksom under 2015 grundades årets 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), institutionens beslutsförfarande (artikel 4.3 i förordning (EG) nr 1049/2001) och skyddet av rättsliga yttranden (artikel 4.2 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 2016, med en total andel bifall på omkring 95 %, och en andel bifallna ansökningar om handlingar som tidigare inte lämnats ut på 83 %.

## D) De sökandes profiler<sup>6</sup>

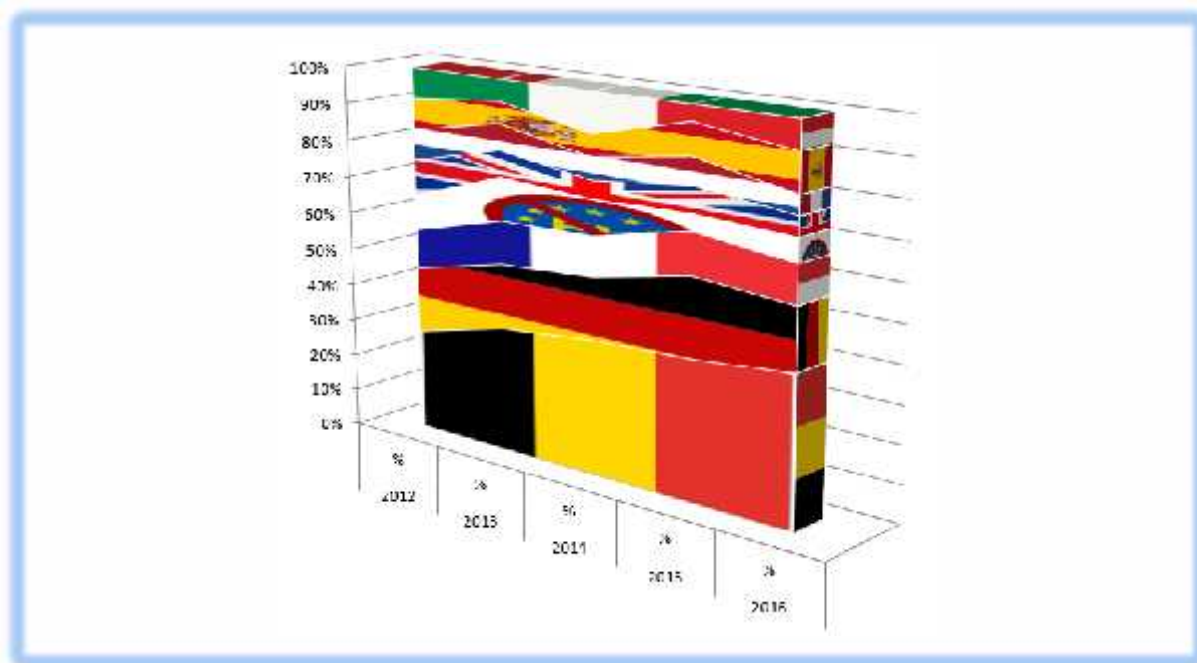
Akademiker och forskare utgör fortfarande den största andelen av sökandena, då mer än 50 % av sökandena tillhör denna kategori. Därefter kommer företag, miljöorganisationer och andra intresseorganisationer, som tillsammans står för 15 % av ansökningarna. Under 2016 kom en betydande andel av begärandena från journalister (7 %), vilka står för den största andelen av dem som ansöker om handlingar som tidigare inte lämnats ut, medan andelen begäranden från advokater förblev oförändrad på omkring 10 %.

Mönstret för den geografiska spridningen av ansökningarna bland medlemsstaterna för 2016 var likt det som observerats under tidigare år. Omkring 32 % av sökandena var baserade i Belgien, följt av (i fallande ordning) Tyskland (13 %), Frankrike (8 %), Spanien (8 %) och Italien (6 %). Antalet ansökningar från tredjeländer stod för ca 5,3 % av det totala antalet.

Under 2016 förblev engelska det språk som användes oftast i ansökningarna (58%), följt av tyska (12 %), franska (11 %) och spanska (4 %) enligt liknande mönster från tidigare år.

(Figur 8) **Profiler för dem som ansökte om tillgång till handlingar 2016<sup>7</sup>**

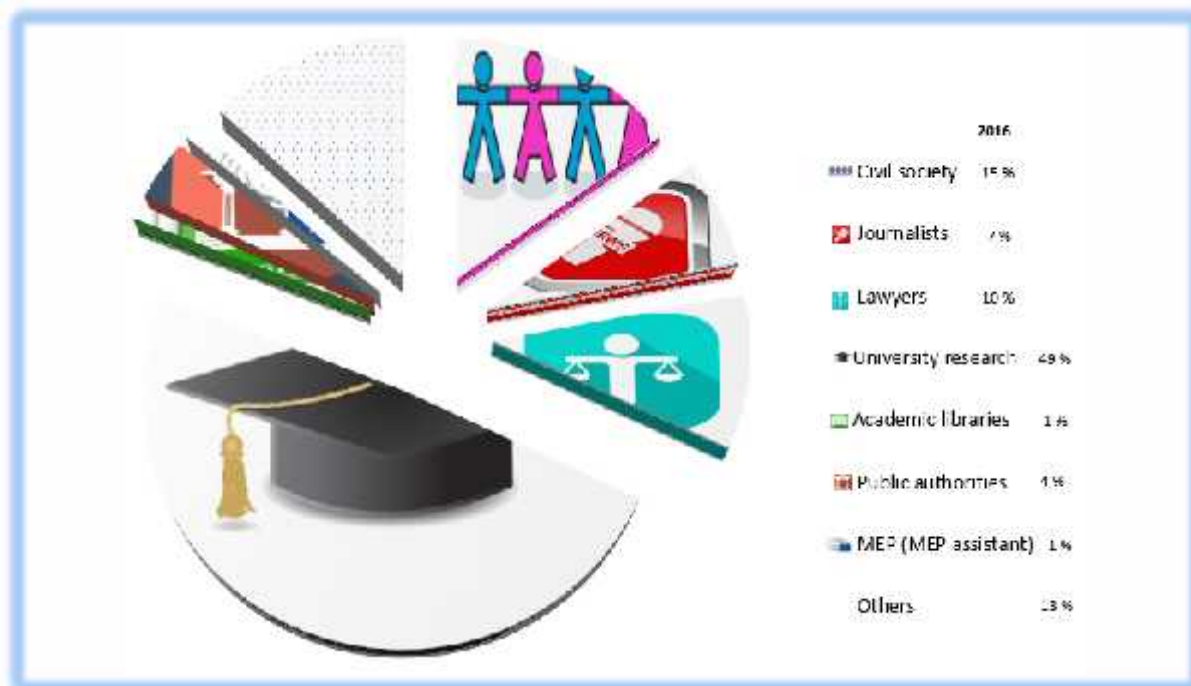
(Figur 8a) **Nationalitet**



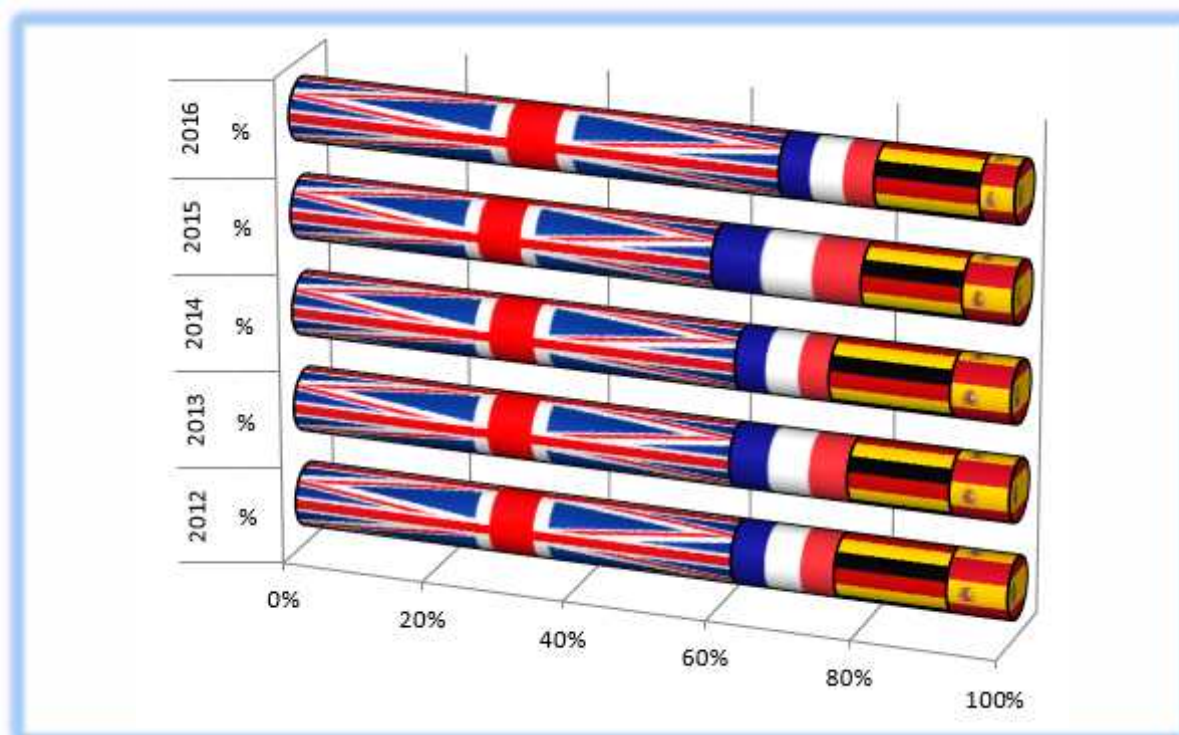
<sup>6</sup> Data om sökandenas profiler samlas in på grundval av de uppgifter som de lämnar i sina ansökningar. Då det enligt förordning (EG) nr 1049/2001 inte är obligatoriskt för sökanden att lämna uppgifter om sin identitet valde emellertid ett visst antal av sökandena att inte tillkännage sitt yrke. Detta gäller i synnerhet för ansökningar som lämnats in via e-post.

<sup>7</sup> © för bilderna i grafiken: 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 - Europeiska unionen

(Figur 8b) Yrke



(Figur 8c) Språk



---

## KAPITEL II

### ***Utvecklingstendenser och särskilda frågor***

---

År 2016 utmärktes av ett särskilt stort intresse från journalister och medborgare i stort för att få tillgång till parlamentshandlingar med anknytning till finansiering av europeiska politiska partier och stiftelser samt ledamöternas utgifts- och ersättningskrav. Året sticker dessutom ut pga. det rekordhög antalet ansökningar om tillgång till mycket stora eller obestämda antal handlingar.

#### ***A) Finansieringen av europeiska politiska partier och stiftelser***

Antalet ansökningar för handlingar med anknytning till finansiering av europeiska politiska partier och stiftelser har ökat med åren, i takt med att allmänheten har blivit allt mer medveten om förekomsten av dessa organisationer och parlamentets framskjutna roll i förvaltningen av dem. Vad gäller begäranden om handlingar som inte tidigare lämnats ut var finansieringen av politiska partier och stiftelser 2016 års hetaste ämne, med 20 % av det totala antalet begäranden. Anklagelser om ett fåtal partiernas och stiftelsers missbruk av bidragsmedel tidigare har sannolikt spelat en roll för denna utvecklingstendens, samt det relativt nyligen antagandet av nya förordningar om ämnet.

Handlingarna rörande finansieringen av politiska partier och stiftelser är främst de som lämnas in till eller framställs av parlamentet i enlighet med bestämmelserna för detta ämne. Genom förordning (EG) nr 2004/2003<sup>8</sup> fastställdes den rättsliga ram enligt vilken organisationer kan erhålla status som europeisk politiskt parti eller stiftelse och beviljas finansiering från Europeiska unionens budget. Denna förordning kommer upphöra att gälla i och med utgången av budgetåret 2016 och ersätts med förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014<sup>9</sup>. Vidare har vi i synnerhet beslutet av Europaparlamentets presidium av den 29 mars 2004<sup>10</sup> där förfarandet fastställs genom vilket parlamentet ska förvalta den faktiska finansieringen av partierna och stiftelserna.

Tre typer av begäranden om tillgång till handlingar rörande finansiering av politiska partier och stiftelser som är värda att diskutera i denna rapport: begäranden om tillgång till handlingar som publicerats på parlamentets webbplats för europeiska politiska partier och stiftelser, de som avser tillgång till bidragsansökningar från de politiska partierna och stiftelserna, samt de som avser tillgång till meddelanden till presidiet avseende finansieringen av politiska partier.

#### *Parlamentets webbplats för europeiska politiska partier och stiftelser*

Enligt artikel 9a i förordning (EG) nr 2004/2003 ska parlamentet offentliggöra en årsrapport med en tabell över de belopp som betalats till varje europeiskt parti och varje europeisk

---

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2004/2003 om regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå, EUT L 297, 15.11.2003, s. 1.

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser, EUT L 63, 4.3.2014, s. 1.

<sup>10</sup> Beslut av Europaparlamentets presidium av den 29 mars 2004 om tillämpningsföreskrifter till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2004/2003 om regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå, EUT C 63, 4.3.2014, s. 1.

stiftelse, Europaparlamentets rapport om tillämpningen av den förordningen samt bestämmelserna för dess genomförande. I enlighet med den bestämmelsen laddas dessa handlingar upp på en särskild webbplats<sup>11</sup>. För att öka öppenheten går parlamentet dock längre än de rättsliga skyldigheterna och offentliggör en specifik version av partiernas och stiftelsernas slutrapporter. Den offentliggjorda versionen av slutrapporterna innehåller en ekonomisk redovisning av de faktiska utgifter för vilka bidrag erhöles, enligt strukturen i den preliminära budgeten, en fullständig sammanfattning av de inkomster och utgifter stödmottagaren haft under den stödperiod som omfattas av bidragsbeslutet, och en extern revisionsrapport avseende bokföringen, utförd av en oberoende revisor, som styrker att bidraget har nyttjats i enlighet med bestämmelserna.

Ett betydande antal sökanden lämnade dock, möjligen på grund av att de inte känner till webbplatsen eller eftersom efterforskningar i det ämne de är intresserade av är tidsödande, år 2016 in ansökningar om allmänhetens tillgång till precis de handlingarna. I de fallen, som svar på begärandena, hänvisade parlamentet vanligen de sökande till webbplatsen och försåg dem med hyperlänkar som leder till de begärda handlingarna.

#### *Begäranden om tillgång till bidragsansökningarna*

För att motta finansiering från Europeiska unionens budget som ska finansiera deras verksamhet under ett räkenskapsår måste politiska partier och stiftelser ansöka om ett bidrag innan räkenskapsåret inleds. Organisationerna måste i sina ansökningar styrka att de uppfyller behörighetskriterierna i förordning (EG) nr 2004/2003 och även, vilket är viktigt, ange sina planer för det kommande räkenskapsåret, inbegripet sina politiska mål och planerade verksamheter.

Detaljerna rörande bidragsansökningarna och den känsliga karaktären hos den information de består av är sådana att om utlämnande av en ansökning begärs enligt förordning (EG) nr 1049/2001 anser parlamentet vanligtvis att de inte kan lämnas ut utan att riskera organisationens centrala mål och verksamheter. En konsekvens av detta är att tillgång till bidragsansökningarna måste avslås för att skydda partiernas eller stiftelsernas affärsintressen, i enlighet med första strecksatsen i artikel 4.2 i förordning (EG) nr 1049/2001.

#### *Begäran om tillgång till generalsekreterarens meddelanden till presidiet*

Omkring tidpunkten för varje räkenskapsårs inledande bedöms de europeiska partiernas och stiftelsernas bidragsansökningar av parlamentets relevanta avdelningar. Denna bedömning sammanfattas i ett meddelande från generalsekreteraren avseende tilldelning av bidrag. Meddelandet lämnas sedan till presidiet för att det ska besluta om ett preliminärt bidragsbelopp för varje parti och stiftelse som befinner sig uppfylla behörighetskriterierna. På ett liknande sätt lämnar partierna och stiftelserna i slutet av räkenskapsåret in en slutrapport till parlamentet om nyttjandet av deras preliminära bidrag. Dessa rapporter sammanfattas i sin tur i ett meddelande som lämnas till presidiet och ett beslut om det slutgiltiga bidragsbeloppet fattas sedan.

Under 2016 mottog parlamentet många begäranden om tillgång till sådana meddelanden, med anknytning till antingen räkenskapsåret 2016 eller till tidigare räkenskapsår. Allmänhetens tillgång till meddelandena beviljades eller avlogs, i enlighet med

---

<sup>11</sup> <http://www.europarl.europa.eu/contracts-and-grants/sv/20150201PVL00101/Politiska-partier-och-stiftelser>

förordning (EG) nr 1049/2001, från fall till fall, beroende av dessas innehåll, enligt fast rättspraxis. Dessa meddelanden kan innehålla rättsliga överväganden avseende tillämpningen av bestämmelserna om finansiering av europeiska politiska partier och stiftelser. Dessutom är en av generalsekreterarens uppgifter att bistå presidiet vid utförandet av dess uppgifter, och att tillhandahålla det rådgivning och fullständig bakgrundsinformation om de beslut det måste fatta. Därför avlogs, i de fall parlamentet fann att offentligt utlämnande av ett meddelande till presidiet skulle riskera institutionens möjligheter att söka juridisk rådgivning hos dess avdelningar eller på ett allvarligt sätt underminera institutionens beslutsförfarande, begäran om tillgång till det relevanta meddelandet.

### ***B) Begäranden om tillgång till handlingar med anknytning till ledamöters utgifts- och ersättningskrav***

Den uppåtgående trenden för ansökningar om tillgång till handlingar med anknytning till ledamöter fortsatte under 2016. Ca 18 % av alla ansökningar om handlingar som inte tidigare lämnats ut rörde denna kategori. De flesta sådana ansökningar fokuserade på ledamöters utgifts- och ersättningskrav. De sökande som är intresserade av att få tillgång till dessa handlingar strävar vanligtvis efter att säkerställa allmänhetens kontroll över användningen av offentliga medel, lyfta fram eventuella finansiella oegentligheter, och bidra till den offentliga debatten om parlamentets funktion. Andra begäranden rör handlingar med anknytning till ledamöters verksamhet i deras politiska kapacitet.

#### *Parlamentets praxis*

Vid behandling av ansökningar för tillgång till handlingar med anknytning till ledamöter tillämpar parlamentet ofta artikel 116.2 i parlamentets arbetsordning och artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001 om skydd av integritet. Även presidiets riktlinjer av den 20 februari 2008 beaktas, som avfattades på grundval av bästa praxis som observerats i nationella parlament.

Förordning (EG) nr 1049/2001 om tillgång till handlingar gäller primärt de handlingar som innehas av Europeiska unionens tre huvudsakliga institutioner: kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Parlamentet anser att det, som en princip, finns en organisk separation mellan dess valda ledamöter och själva institutionen.

I linje med den principen anges i artikel 116.2 i parlamentets arbetsordning att de handlingar som upprättas av enskilda ledamöter, när det gäller tillgång till handlingar, endast är parlamentshandlingar om de bordläggs inom ramen för arbetsordningen. Detta innebär att ledamöters personliga handlingar, inbegripet deras e-postkorrespondens, dagordningar, brev som de utarbetat eller mottagit och interna anteckningar, inte betraktas som "parlamentets handlingar" och att parlamentet därför inte har möjlighet att bevilja tillgång till sådana handlingar när detta begärs, eftersom de inte innehas av institutionen och faller utanför tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1049/2001.

Trots detta är en stor andel av de begärda handlingarna som rör parlamentets ledamöter verkligen parlamentshandlingar, antingen på grund av att de lämnats till eller utfärdats av institutionen. I dessa fall, vid bedömningen av utlämnandet av en handling, fäster parlamentet särskild uppmärksamhet vid ledamöternas privatliv och integritet. Faktum är att de flesta av de handlingar som berörs av begärandena med anknytning till ledamöternas

utgifts- och ersättningskrav innehåller information av privat och känslig natur. Vanligtvis, i fall där den sökande inte uppvisar något behov av att få personuppgifterna överförda till sig i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 45/2001<sup>12</sup> nekar parlamentet tillgång till handlingen med grundval i behovet av att skydda individers privatliv och integritet, i enlighet med artikel 4.1 b i förordning (EG) nr 1049/2001.

Under 2016 besvarade parlamentet på alla ansökningar om tillgång till ledamöternas ersättningskrav på grundval av en av eller båda ovan diskuterade bestämmelser.

Parlamentets strategi avseende tillgång till handlingar understöds av de riktlinjer som presidiet beslutat om den 20 februari 2008 på grundval av bästa praxis som observerats i nationella parlament. I enlighet med dessa riktlinjer offentliggörs detaljerade uppgifter om de belopp som verkligen betalas ut till enskilda ledamöter, även om ledamöter har rätt att lämna ut den information de vill dela med allmänheten.

### *Folkomröstningen om Förenade kungarikets medlemskap i Europeiska unionen*

När folkomröstningen om Förenade kungarikets medlemskap i Europeiska unionen närmade sig mottog parlamentet några begäranden om tillgång till brittiska ledamöters, i synnerhet UKIP-ledamöters, utgifts- och ersättningskrav. Parlamentet behandlade dessa begäranden på samma sätt som liknande begäranden om annat än folkomröstningen behandlas.

### **C) Ansökningar om ett obegränsat antal handlingar**

Som redan anges i rapporten för 2015 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 och om "alla handlingar som innehåller information om ..." ett visst tema. År 2015 steg antalet ansökningar om ett obegränsat antal handlingar dramatiskt till en nivå tre gånger så hög som under 2014, vilket innebär att de utgjorde 25 % av alla begäranden om handlingar under året. Det totala antalet sådana begäranden under 2016 ökade med ytterligare 31 % jämfört med 2015.

Dessa begäranden inkommer ofta via offentliga portaler såsom webbplatsen *AsktheEU.org*, 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 sig<sup>13</sup>.

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, som skulle kunna vara till hjälp för parlamentet med att identifiera de begärda handlingarna, eller avsaknad

---

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter, EGT L 8, 12.1.2001, s. 1.

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



av varje form av identifiering av sökanden, skapa problem för en lämplig hantering av begäran.

Exempelvis kan ansökningar om "alla handlingar som rör ..." leda till en alltför stor administrativ börda, som är oförenlig med principen om god förvaltning. Hanteringen av sådana ansökningar kräver ofta djupgående forskning för att alla potentiellt relevanta handlingar ska kunna identifieras samt samarbete mellan flera parlamentsavdelningar utanför gränsen för deras normala verksamhet. Dessutom är det ofta svårt, för att inte säga omöjligt, för parlamentet att med säkerhet fastställa vilka handlingar som verkligen "rör" ämnet av intresse när det gäller ansökan om tillgång till handlingar.

På samma sätt är avsaknaden av krav på att de sökande styrker sin identitet en öppen dörr för bedrägligt beteende eller missbruk av tillgång till handlingar såsom fingerade eller upprepade begäranden från falska e-postadresser. I ett specifikt fall upptäcktes det att samma person använde två olika användarkonton på *AsktheEU.org* och lämnade kommentarer som ansågs stå i strid mot riktlinjerna om vad som är lämpligt att säga i begärandena. Utan några lagbestämmelser för hur man ska agera i en sådan situation strävar parlamentet efter att nå en lösning som skyddar rätten till tillgång till handlingar och samtidigt sätter stopp för missbruket.

Av dessa anledningar och med målet att skydda intresset av en god förvaltning befäste parlamentet 2016 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.

Om en ansökan inte är tillräckligt utförlig, eller om den avser en mycket omfattande handling eller ett mycket stort antal handlingar, är institutionen hänvisad till något av följande alternativ: 1) En uppmaning till den sökande att förtydliga ansökan (artikel 6.2 i förordning (EG) nr 1049/2001). 2) Möjligheten att konferera informellt med den sökande för att hitta en rättvis lösning (artikel 6.3 i förordning (EG) nr 1049/2001). 3) Institutionen kan i undantagsfall även förlänga den ursprungliga fastställda tidsfristen för svar med ytterligare 15 arbetsdagar. Dessa alternativ har dock visat sig inte alltid lämpliga.

#### 1) Förtydligande enligt artikel 6.2

När det gäller ansökningar som avser "alla handlingar" som rör ett visst ämne eller på annat sätt otydliga ansökningar förses den sökande med allmän information om ämnet, länkar för att kunna ladda ned specifika handlingar och uppmanas sedan att förtydliga sin begäran så att parlamentet har möjlighet att behandla den.

#### 2) Begränsa omfattningen av ansökningen enligt artikel 6.3.

I händelse av en begäran om tillgång till ett stort antal fastställda handlingar uppmanas den sökande att begränsa ansökan till ett färre antal handlingar så att parlamentet har möjlighet att bedöma dem och svara inom de fastställda tidsfristerna, med möjlighet för den sökande att inlämna framtida begäranden.

Om den sökande inte accepterar att konferera på dessa villkor kan parlamentet besluta att neka tillgång till handlingarna på grundval av en alltför stor administrativ börda. Domstolen har på nytt bekräftat denna möjlighet i två fall där mängden handlingar eller den mängd

avsnitt som måste censureras skulle ha gett upphov till orimligt mycket administrativt arbete. Det avgjordes i dessa två särskilda fall att proportionalitetsprincipen låter institutionerna balansera intresset av allmänhetens tillgång mot den arbetsbörda som ansökan orsakar, och institutionerna skulle kunna skydda intresset av god förvaltning (se målen Hautala och Strack)<sup>14</sup>.

3) I undantagsfall, och i enlighet med artikel 7.3 i förordning (EG) nr 1049/2001, kan en institution även förlänga den ursprungliga fastställda tidsfristen för svar med ytterligare 15 arbetsdagar.

Parlamentet utnyttjar ibland denna möjlighet när det behandlar ansökningar som är särskilt svåra, som t.ex. ansökningar som rör ett stort antal handlingar eller väldigt stora handlingar som kräver deltagande och samordning av ett större antal parlamentsavdelningar än vanligt. Sådana förlängningar har visat sig vara användbara eller rentav nödvändiga för att göra det möjligt för parlamentet att bedöma alla handlingar och svara den sökande, faktiskt och rättsligt, samtidigt som dess interna förfaranden följs och den normala arbetsbelastningen hanteras.

---

<sup>14</sup> Mål T-14/98, Hautala mot rådet, punkt 86, och mål C-127/13 P, Strack mot kommissionen, EU:C:2014:2250, punkt 27.

---

## KAPITEL III

### *Europeiska ombudsmannens beslut och rättspraxis*

---

#### **1. Ombudsmannens beslut att avsluta klagomål 1189/2016/JN**

Under 2016 ingavs ett enda klagomål med avseende på parlamentets hantering av ansökningar om tillgång till handlingar ingavs hos ombudsmannen. I början av året kontaktade en sökande Europaparlamentet genom *AsktheEU.org* och begärde tillgång till handlingar med anknytning till en delegation från en politisk grupp. Parlamentet svarade och informerade den sökande om att handlingar rörande politiska grupper inte innehas av institutionen. Efter en begäran om granskning tillhandahölls ett formellt beslut via rekommenderat brev. Den klagande begärde sedan att parlamentet skulle offentliggöra beslutet på *AsktheEU.org*. Att ladda upp handlingar på externa webbplatser faller dock utanför parlamentets uppdrag. Då den klagande inte fick något svar vände han sig till ombudsmannen (klagomål 1189/2016/JN). Ombudsmannen kontaktade den relevanta avdelningen vid Europaparlamentet. Avdelningen informerade sedan följaktligen den klagande. Ombudsmannen avslutade målet.

#### **2. Rättslig prövning**

Ingen ny talan väcktes hos domstolen med anknytning till något parlamentsbeslut rörande tillgång till handlingar. När detta skrivs väntar dock tre mål på att avgöras. Avgörandena väntas under 2017 och 2018.

1) Mål T-136/15 – 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 parterers kommersiella intressen och beslutsförfarandet. Hearingen ägde rum i januari 2017.

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). Det skriftliga förfarandet är avslutat och ingen hearing har hittills ägt rum.

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. Det skriftliga förfarandet är avslutat och ingen hearing har hittills ägt rum.

## **Avslutande anmärkningar**

År 2016 strävade parlamentet efter att ytterligare öka allmänhetens tillgång till institutionens handlingar samtidigt som man balanserade detta mål med institutionens skyldighet att skydda särskilda intressen såsom enskildas privatliv och integritet eller institutionens förmåga att fatta beslut. Eftersom synligheten hos och åtkomligheten för lagstiftningshandlingar har förbättrats under de senaste åren, i synnerhet tack vare att omfattningen av parlamentets offentliga dokumentregister utvidgats, bekräftades under 2016 tendensen att sökande fokuserade på allmänhetens tillgång till administrativa handlingar snarare än lagstiftningshandlingar. Denna utvecklingstendens leder ofta in parlamentet på okänd mark. Nya utmaningar och rättsliga frågor uppstår varje gång sökande begär tillgång till kategorier av handlingar som inte tidigare lämnats ut till allmänheten.

Oavsett visar parlamentets siffror på en exceptionellt låg andel bekräftande ansökningar under de senaste åren och i synnerhet under 2016. Detta tenderar att indikera att de som ansöker om tillgång till handlingar i allmänhet är nöjda med parlamentets svar på deras ansökningar, även där tillgång till en handling nekats på grundval av ett av undantagen till rätten till tillgång som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001. På det hela taget visar den bedömning som gjorts av de arrangemang som gjorts för allmänhetens tillgång till parlamentets handlingar att de öppenhetsmål som fastställs i fördragen fortsatte att nås av institutionen under 2016.