EUROPA-PARLAMENTET 2009 - 2014

Udvalget for Andragender

2010/2086(INI)

11.6.2010

UDKAST TIL BETÆNKNING

om Den Europæiske Ombudsmands særlige rapport i fortsættelse af forslag til henstilling til Europa-Kommissionen i klage 676/2008RT
(2010/2086(INI))

Udvalget for Andragender

Ordfører: Chrysoula Paliadeli

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 7

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om Den Europæiske Ombudsmands særlige rapport i fortsættelse af forslag til henstilling til Europa-Kommissionen i klage 676/2008RT (2010/2086(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Den Europæiske Ombudsmands særlige rapport til Europa-Parlamentet af 24. februar 2010,

– der henviser til EUF-traktatens artikel 228, stk. 1, andet afsnit (tidligere EF-traktatens artikel 195),

– der henviser til artikel 41, stk. 1, samt artikel 42 og 43 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

– der henviser til Europa-Parlamentets afgørelse 94/262/EKSF, EF, Euratom af 9. marts 1994 vedrørende Ombudsmandens statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af hans hverv[1], senest ændret ved Europa-Parlamentets afgørelse 2008/587/EF af 18. juni 2008[2],

– der henviser til Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Den Europæiske Ombudsmand om forbindelserne med klagere i sager om overtrædelse af fællesskabsretten (KOM(2002)0141)[3],

– der henviser til forretningsordenens artikel 205, stk. 2, første punktum,

– der henviser til betænkning fra Udvalget for Andragender (A7-0000/2010),

A. der henviser til, at artikel 228 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver Den Europæiske Ombudsmand beføjelse til at modtage klager fra enhver unionsborger over tilfælde af fejl eller forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Unionens institutioner eller organer,

B. der henviser til, at klager indgivet af EU-borgere er en vigtig informationskilde med hensyn til eventuelle overtrædelser af EU-lovgivningen,

C. der henviser til artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder, hvori det hedder, at ”enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner og organer”,

D. der henviser til, at en ikke-statslig organisation, der er aktiv inden for miljøbeskyttelse, den 1. marts 2007 anmodede Kommissionen om aktindsigt i oplysninger og dokumenter, som blev opbevaret hos Generaldirektoratet for Erhvervspolitik og den tidligere

[1] EFT L 113 af 4.5.1994, s. 15.
[2] EUT L 189 af 17.7.2008, s. 25.
[3] EFT C 244 af 10.10.2002, s. 5.

næstformand i Kommissionen med ansvar for erhvervspolitik, og som vedrørte møder mellem Kommissionen og repræsentanter for bilproducenterne, hvor spørgsmålet om Kommissionens tilgang til kuldioxidemissioner fra biler var blevet drøftet,

E. der henviser til, at Kommissionen gav adgang til 15 ud af 18 skrivelser til den daværende kommissær Günter Verheugen, men afslog at give adgang til tre skrivelser fra den tyske bilproducent Porsche med den begrundelse, at deres offentliggørelse ville være til skade for producentens forretningsmæssige interesser,

F. der henviser til, at det i artikel 1, litra a), i forordning (EF) nr.1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter[1] hedder, at formålet med denne forordning er at sikre den videst mulige aktindsigt i dokumenter i Rådets, Europa-Parlamentets og Kommissionens besiddelse, og at enhver undtagelse fra dette princip ifølge den etablerede retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol skal fortolkes strengt,

G. der henviser til, at Kommissionen afviste at give klageren adgang til de relevante skrivelser fra Porsche AG på grundlag af første afsnit i artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001, hvori det hedder, at ”institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder…”,

H. der henviser til, at de pågældende skrivelser blev sendt af Porsche AG i forbindelse med Kommissionens høring af nøgleaktører om revisionen af Fællesskabets strategi for reduktion af kuldioxidemissioner fra personbiler, hvorfor det var sandsynligt, at de tre skrivelser indeholdt oplysninger om Porsche AG's forretningsforbindelser, og hvorfor Kommissionen derfor kunne anse dem for at falde ind under undtagelsen i artikel 4, stk. 2, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1049/2001,

I. der henviser til, at Ombudsmandens tjenestegrene undersøgte de tre skrivelser fra Porsche AG samt en udveksling af e-mails mellem Kommissionen og Porsche, hvor Kommissionen meddelte Porsche, at den ikke havde til hensigt at give indsigt i de tre skrivelser, og til, at Ombudsmanden på grundlag af undersøgelsen konkluderede, at Kommissionen med urette havde nægtet fuld aktindsigt i skrivelserne fra Porsche AG under henvisning til artikel 4, stk. 2, første afsnit, og delvis aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 6, i forordning (EF) nr. 1049/2001[2], og at dette var et tilfælde af fejl eller forsømmelser,

J. der henviser til, at Ombudsmanden den 27. oktober 2008 fremsatte et forslag til henstilling til Kommissionen indeholdende en nærmere faktuel og retlig analyse, hvori han erklærede, at Kommissionen burde give adgang til de tre skrivelser fra Porsche AG til den tidligere næstformand Günter Verheugen i deres helhed eller overveje at give delvis adgang til dem,

K. der henviser til, at Ombudsmanden på grundlag af EF-traktatens artikel 195 (nu artikel

[1] EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43.
[2] Artikel 4, stk. 6, i forordning (EF) nr. 1049/2001 lyder som følger: *"Hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres"*.

228 i EUF-traktaten), anmodede Kommissionen om at afgive en detaljeret udtalelse inden tre måneder, det vil sige senest den 31. januar 2009,

L. der henviser til, at Kommissionen ikke afgav sin udtalelse inden for den frist på tre måneder, der er fastsat i EUF-traktatens artikel 228, men i stedet anmodede om seks udsættelser af fristen for forelæggelse af sin detaljerede udtalelse om Ombudsmandens forslag til henstilling, og til, at Ombudsmanden i juli og igen i september 2009 informerede Kommissionens sekretariat om sin hensigt om at forelægge Parlamentet en særlig rapport, hvis ikke han fik svar på sit forslag til henstilling,

M. der henviser til, at den nye Kommission, da den var tiltrådt, faktisk gav adgang til skrivelserne, men at dette skete mere end 15 måneder efter, at forslaget til henstilling var blevet forelagt, i stedet for de tre måneder, der er fastsat i Ombudsmandens statut og i EUF-traktatens artikel 228,

N. der henviser til, at Kommissionen ved at forsinke sit svar på forslaget til henstilling i 15 måneder tilsidesatte sin forpligtelse til loyalt og i god tro at samarbejde med Ombudsmanden i forbindelse med hans undersøgelse af sag 676/2008/RT, og at dette er til skade ikke blot for den interinstitutionelle dialog, men også for EU's offentlige image,

O. der henviser til, at Ombudsmanden har konstateret forsinkelser fra Kommissionens side i en anden sag om aktindsigt (355/2007(TN)FOR), hvori Kommissionen skulle have forelagt sin detaljerede udtalelse til Ombudsmandens forslag til henstilling senest den 31. oktober 2009, men til dato endnu ikke har gjort det,

P. der henviser til, at Kommissionen kun overholdt de oprindelige frister for besvarelse af klager i fire af de 22 sager om aktindsigt, som Ombudsmanden behandlede i 2009, og at den i 14 af disse 22 tilfælde indgav sit svar mere end 30 dage for sent og i seks tilfælde mindst 80 dage for sent,

Q. der henviser til, at Parlamentets ansvar som Unionens eneste valgte organ er at sikre og beskytte Den Europæiske Ombudsmands uafhængighed i forbindelse med udøvelsen af hans pligter over for EU-borgerne og at overvåge gennemførelsen af hans henstillinger,

1. tilslutter sig Ombudsmandens kritiske bemærkninger og hans henstilling til Kommissionen i forbindelse med klage 676/2008/RT;

2. erkender, at de uforholdsmæssigt store forsinkelser i afgivelsen af svar til Ombudsmanden i dette tilfælde udgør en tilsidesættelse af Kommissionens pligt til loyalt samarbejde i henhold til traktaten;

3. er meget bekymret over Kommissionens generelle praksis med forsinkelse og hindring af Ombudsmandens undersøgelser i sager om aktindsigt;

4. minder om, at Kommissionen i forbindelse med de i artikel 4, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1049/2001 omhandlede konsultationer skal fastsætte en svarfrist for ophavsmanden til et dokument, og understreger, at Kommissionen bør udøve denne beføjelse på en måde, der

sætter den i stand til at overholde sine egne svarfrister[1];

5. minder om den relevante retspraksis vedrørende princippet om loyalt samarbejde (artikel 4, stk. 3, i EU-traktaten), hvorefter EU-institutionerne har pligt til at samarbejde i god tro i deres indbyrdes forbindelser, og bemærker, at denne forpligtelse er klart fastlagt i den nye artikel 13, stk. 2, i EU-traktaten;

6. mener, at Kommissionens manglende samarbejdsvilje i denne og andre sager om aktindsigt risikerer at udhule borgernes tillid til Kommissionen og undergrave Den Europæiske Ombudsmands og Europa-Parlamentets mulighed for at kontrollere Kommissionen tilstrækkeligt og effektivt, og at denne manglende vilje som sådan er i modstrid med selve retsstatsprincippet, som EU bygger på;

7. kræver, at Kommissionen giver Europa-Parlamentet tilsagn om, at den fremover vil opfylde sin pligt til loyalt at samarbejde med Den Europæiske Ombudsmand;

8. påpeger, at Parlamentet i tilfælde af, at Kommissionen undlader at afgive et sådant tilsagn og/eller fortsætter med at udvise manglende samarbejdsvilje over for Ombudsmanden, kan indføre sanktioner over for Kommissionen, og at sådanne sanktioner bl.a. kan bestå i at opføre en del af Kommissionens budget til administrative udgifter i reserven;

9. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen og Den Europæiske Ombudsmand.

[1] I Artikel 5, stk. 5, i bestemmelserne vedrørende gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001, der er knyttet til Kommissionens afgørelse 2001/937/EF som bilag, fastslås det, at: *"En ophavsmand, der konsulteres, har en svarfrist, der ikke kan være på mindre end fem arbejdsdage, men som skal sætte Kommissionen i stand til at overholde sine egne svarfrister..."*.

BEGRUNDELSE

Indledning

Særlige rapporter er Den Europæiske Ombudsmands ultimative våben. Ombudsmandens afgørelser er ikke juridisk bindende, og han er derfor afhængig af overtalelse, evnen til at overbevise gennem saglige argumenter og fra tid til anden af offentligheden og den offentlige menings kraft. Det meget lille antal særlige rapporter, som Den Europæiske Ombudsmand har forelagt Europa-Parlamentet, er bevis på den samarbejdsorienterede tilgang, som EU-institutionerne benytter i langt de fleste tilfælde.

En del af baggrunden for det samarbejde er imidlertid, at der er mulighed for at udfærdige en særlig rapport til Europa-Parlamentet. Især når der er udarbejdet et forslag til henstilling, bidrager bevidstheden om, at det næste skridt kan være en særlig rapport, ofte til at overtale den pågældende institution eller det pågældende organ til at ændre sin holdning. Særlige rapporter bør derfor kun forlægges i forbindelse med vigtige spørgsmål, hvor Parlamentet kan hjælpe med at overtale den pågældende institution eller det pågældende organ til at ændre sin holdning.

Som politisk organ er Europa-Parlamentet den øverste magt i behandlingen af Ombudsmandens særlige rapporter, både hvad angår procedurer og substansen i tilgang og handlinger. Når Parlamentet behandler en særlig rapport, tager det altid hensyn til, at retten til at henvende sig til Ombudsmanden, ligesom retten til at indgive andragender til Europa-Parlamentet, er en grundlæggende rettighed i Unionsborgerskabet, der er solidt forankret i chartret om grundlæggende rettigheder, som nu under Lissabontraktaten har juridisk værdi.

Klagen

I marts 2007 anmodede en ikke-statslig organisation, der er aktiv inden for miljøbeskyttelse, om aktindsigt i visse dokumenter i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.

Dokumenterne vedrørte møder mellem Europa-Kommissionen og nogle bilproducenter, hvor spørgsmålet om Kommissionens tilgang til kuldioxidemissioner fra biler blev drøftet.

I november 2007 gav Europa-Kommissionen adgang til 15 ud af 18 skrivelser til den daværende kommissær Günter Verheugen. Imidlertid afslog den at give adgang til tre skrivelser fra den tyske bilproducent Porsche med den begrundelse, at deres offentliggørelse ville være til skade for beskyttelsen af virksomhedens forretningsmæssige interesser. Klageren henvendte sig derefter til Den Europæiske Ombudsmand. I september 2008 foretog Ombudsmandens tjenestegrene en undersøgelse af skrivelserne i Kommissionens lokaler. På grundlag af denne undersøgelse konkluderede Ombudsmanden den 27. oktober 2008, at Kommissionen med urette havde afslået adgang til de tre skrivelser. Han sendte derfor et forslag til henstilling til Kommissionen om, at den burde give adgang til disse skrivelser i deres helhed eller overveje delvis adgang til dem.

I henhold til artikel 3, stk. 6, i statutten for Den Europæiske Ombudsmand, som er fastsat af Europa-Parlamentet, har Europa-Kommissionen tre måneder til at afgive en detaljeret udtalelse om Ombudsmandens forslag til henstilling. Fristen for Kommissionen til at reagere var derfor den 31. januar 2009. Kommissionen svarede ikke, men anmodede om en forlængelse af denne frist den 30. januar 2009. Efterfølgende anmodede Kommissionen om yderligere udsættelse af fristen den 23. februar 2009, den 26. marts 2009, den 29. april 2009, den 29. maj 2009 og den 26. juni 2009.

Efter at have bevilget Europa-Kommissionen udsættelse i henhold til alle dens anmodninger om udsættelse af den oprindelige frist skrev Ombudsmanden til Kommissionen den 3. juli 2009, at det var uforståeligt, hvorfor udarbejdelsen af en udførlig udtalelse tog så lang tid, at det krævede seks udsættelser af en allerede lang frist. Kommissionen svarede den 17. juli, at den ikke var i stand til at give et fyldestgørende svar, fordi den var stadig rådførte sig med tredjeparten (Porsche).

Den 30. september 2009, 10 måneder efter forslaget til henstilling, meddelte Europa-Kommissionen Ombudsmanden, at den havde besluttet at give delvis adgang til skrivelserne og havde udfærdiget redigerede versioner til formålet. Den tilkendegav ligeledes sin hensigt om at informere Porsche om sin beslutning. Den 27. oktober 2009 forklarede Kommissionen, at beslutningen om at informere Porsche var blevet sendt til oversættelse til tysk og ville blive sendt til virksomheden i begyndelsen af november. Den 9. november 2009 sendte Den Europæiske Ombudsmand endnu en skrivelse til Kommissionen, hvori han anmodede om en kopi af meddelelsesskrivelsen til Porsche og bad om at blive orienteret om afslutningen af proceduren for aktindsigt i disse breve. Den 4. december 2009 meddelte Kommissionens tjenestegrene telefonisk Ombudsmandens kontor, at meddelelsesskrivelsen snarest ville blive sendt til Porsche.

Indtil dagen for Den Europæiske Ombudsmands forelæggelse af sin særlige rapport for Europa-Parlamentet den 24. februar 2010 var han ikke blevet informeret om hverken meddelelsesskrivelsen eller om, at aktindsigten var blevet bevilget. Da den nye Kommission var tiltrådt, gav Kommissionen faktisk adgang til skrivelserne. Det skete imidlertid mere end 15 måneder efter, at forslaget til henstilling var blevet forelagt, i stedet for de tre måneder, der er fastsat af Europa-Parlamentet i Ombudsmandens statut og i EUF-traktatens artikel 228.

I sine forskellige meddelelser om sagen forklarede Kommissionen, at den ikke kunne opfylde sin forpligtelse til at svare på forslaget til henstilling på grund af igangværende konsultationer med Porsche om den foreslåede indsigt i de pågældende dokumenter. Kommissionen begrundede varigheden af de nævnte konsultationer med to argumenter: for det første at der var udsigt til at opnå et positivt resultat i forhandlingerne med Porsche, for så vidt angik den foreslåede offentliggørelse, og for det andet at det var nødvendigt at give Porsche en rimelig frist til at anlægge sag mod Kommissionens beslutning om at udlevere de pågældende dokumenter.

Hvad angår Europa-Kommissionens første argument, må det erindres, at Kommissionen inden for rammerne af de konsultationer, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1049/2001, skal fastsætte en frist for ophavsmanden til et dokument til at svare. Kommissionen bør naturligvis udøve denne beføjelse på en måde, der sætter den i stand til at overholde sine egne svarfrister. Hvad angår Kommissionens andet argument, skal det bemærkes, at behovet for at tillade

Porsche at udøve sine juridiske rettigheder ikke kan begrunde Kommissionens ekstraordinære forsinkelser, først med at svare på forslaget til henstilling og derefter med at gennemføre dens beslutning om at informere Porsche om dens hensigt om at frigive dokumenterne.

I denne forbindelse må det erindres, at den relevante retspraksis vedrørende princippet om loyalt samarbejde (artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union) fastslår, at EU-institutionerne er underlagt forpligtelsen til at samarbejde i god tro i deres indbyrdes forbindelser. Denne forpligtelse er klart fastlagt i den nye artikel 13, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union.

Konklusioner

Europa-Parlamentet konkluderer derfor, at Europa-Kommissionen ved at forsinke sit svar på forslaget til henstilling i 15 måneder og ved at undlade at opfylde sin forpligtelse til at oplyse Porsche om sin hensigt om at give aktindsigt, har tilsidesat sin forpligtelse til loyalt og i god tro at samarbejde med Den Europæiske Ombudsmand, og at denne holdning hos Kommissionen er til skade ikke blot for den interinstitutionelle dialog, men også for EU's offentlige image.

I løbet af sin undersøgelse konstaterede Den Europæiske Ombudsmand et tilfælde af fejl eller forsømmelser og gav Europa-Kommissionen alle muligheder for at afhjælpe det. Kommissionens manglende samarbejdsvilje i denne henseende risikerer at udhule borgernes tillid til Kommissionen og underminere Den Europæiske Ombudsmands og Europa-Parlamentets evne til at kontrollere Kommissionen på en hensigtsmæssig og effektiv måde. Som sådan er Kommissionens manglende samarbejdsvilje i modstrid med selve retsstatsprincippet, som Den Europæiske Union bygger på.

Europa-Parlamentet kræver derfor, at Europa-Kommissionen erkender, at de uforholdsmæssigt store forsinkelser med at svare den europæiske ombudsmand i denne sag udgør en tilsidesættelse af dens pligt til loyalt samarbejde som fastsat i EU-traktaten, og at den giver tilsagn om, at den fremover vil respektere forpligtelsen til loyalt samarbejde med Den Europæiske Ombudsmand.