



Aktindsigt 2015

Præsidiets bidrag til
Europa-Parlamentets
årsberetning

Enheden for Åbenhed

Europa-Parlamentets Forskningstjeneste
Europa-Parlamentet

Maj 2016

FORORD

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 artikel 116, stk. 7, i Europa-Parlamentets forretningsorden udarbejder Parlamentets udvalg med ansvar for lovgivningen om gennemsigtighed, dvs. Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE), den årlige rapport, der er omhandlet i artikel 17, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1049/2001, på grundlag af oplysninger fra Præsidiets og andre kilder. LIBE-udvalgets årlige rapport forelægges derefter på plenarmødet.

Dette dokument udgør et forslag til Præsidiets bidrag til Europa-Parlamentets årsrapport, der er omhandlet i artikel 17, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1049/2001.

OM METODEN

Forslaget til Præsidiets bidrag til Europa-Parlamentets årlige rapport for 2015 kommer for anden gang med en ændret opstilling og en tilpasset metode. Ved den anvendte ajourførte metode er dette navnlig tilfældet for:

- tal for konsulterede og begærede dokumenter, der kun henviser 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 konsulterede og begærede dokumenter
- tal for begæringer om aktindsigt, der medtager både specificerede og et ubestemt antal dokumenter
- delvis aktindsigt, som er medregnet som et positivt svar
- genfremsatte begæringer, der vedrører afslag og delvis aktindsigt
- genfremsatte begæringer, der medregnes i det år, hvor de oprindelige begæringer blev fremsat.

INDHOLD

<i>Resumé</i>	4
<i>KAPITEL 1</i>	5
<i>Gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 i 2015</i>	
A) Indholdet af det offentlige register over Parlamentets dokumenter	5
B) Tal for konsulterede og begærede dokumenter	6
<i>B.1) Dokumenter, der er konsulteret direkte</i>	6
<i>B.2) Dokumenter, der blev rekvireret via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail.</i>	7
C) Tal for begæringer	8
D) Profilen for dem, der fremsatte begæringer	11
<i>KAPITEL II Tendenser og specifikke spørgsmål</i>	13
A) Koordineret aktion fra journalister med henblik på aktindsigt i dokumenter med tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser	13
B) Gennemsigtighed og trilogdokumenter	14
C) Begæringer om et ubestemt antal dokumenter	15
<i>KAPITEL III Afgørelser fra Den Europæiske Ombudsmand og retspraksis</i>	17
1. Ombudsmandens afgørelse om at afslutte behandlingen af klage 1257/2014/KM	17
2. Domstolsprøvelse	17
A) Domme fra Domstolen	17
B) Nye sager	17
<i>Afsluttende bemærkninger</i>	19

Forslag til Præsidiets bidrag til Europa-Parlamentets årlige rapport om aktindsigt - 2015 (artikel 17 i forordning (EF) nr. 1049/2001)

Resumé

Tal

- Antallet af dokumentreferencer fortsatte med at vokse. Pr. 31. december 2015 indeholdt registerets database 606 256 dokumentreferencer.
- 82 612 dokumenter blev i 2015 konsulteret direkte på Parlamentets offentlige registers websted, og der blev givet aktindsigt i over en million dokumenter via andre platforme. I den samme periode modtog Parlamentet via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail 444 begæringer vedrørende 747 specificerede dokumenter, hvilket er en stigning på over 40 % i forhold til 2014.
- 107 af de 444 begæringer vedrørte ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.
- Den samlede andel af positive svar i 2015 var tæt på 90%.
- Parlamentet gav afslag på aktindsigt i 44 tilfælde, hovedsagelig i forbindelse med begæringer om dokumenter med tilknytning til medlemmer.
- Det var fortsat primært akademikere og forskere, som begærede aktindsigt: 32 % af de pågældende personer erklærede, at de tilhørte denne kategori. Det var dog i de fleste tilfælde journalister, der begærede aktindsigt i ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.

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 dramatisk i 2015 og blev tredoblet i forhold til 2014.
- Parlamentet var i 2015 genstand for en kampagne iværksat af nogle journalister, der begærede aktindsigt i alle bilag i tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser.
- Den offentlige interesse i dokumenter vedrørende forhandlinger med henblik på hurtigt at nå frem til en aftale i forbindelse med lovgivningsproceduren voksede, særlig med hensyn til de kolonnedokumenter, der udarbejdes til interinstitutionelle trepartsmøder.
- Der blev anlagt tre nye sager ved Domstolen med påstand om annullation af Parlamentets afgørelser om aktindsigt.

KAPITEL 1

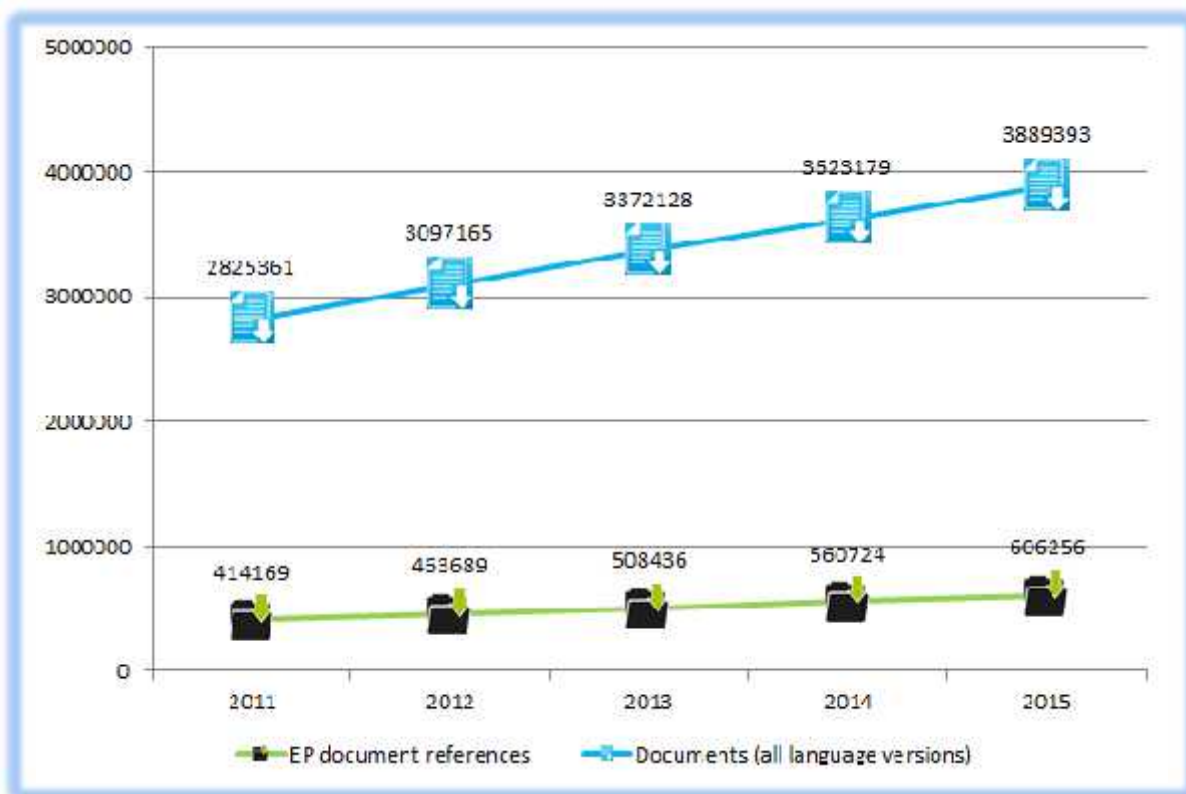
Gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 i 2015

A) Indholdet af det offentlige register over Parlamentets dokumenter

Det offentlige register over Parlamentets dokumenter indeholder referencer til Parlamentets officielle dokumenter siden 2001.

Antallet af dokumentreferencer er vokset hvert år med en stigning på 8% i 2015 i forhold til 2014. Pr. 31. december 2014 indeholdt registerets database 606 256 dokumentreferencer (svarende til 3 889 393 dokumenter, når alle sprogudgaver regnes med). Der blev ikke indført følsomme oplysninger, som omhandlet i artikel 9 i Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001, i det offentlige register over Parlamentets dokumenter.

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



B) Tal for konsulterede og begærede dokumenter¹

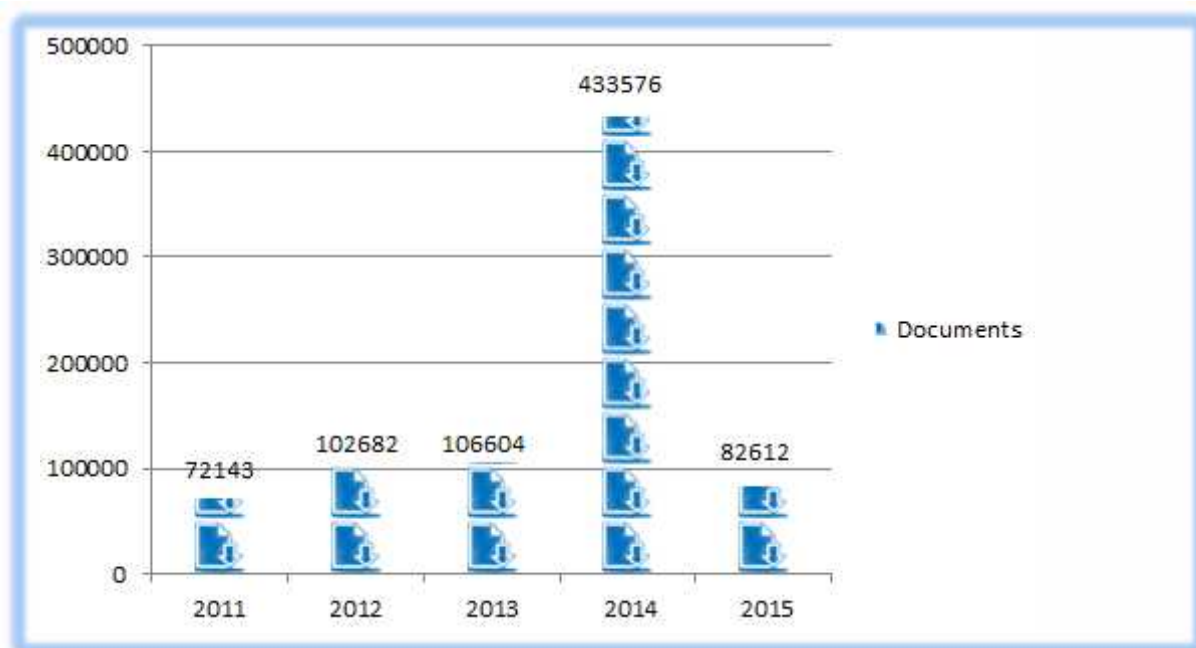
I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EF) nr. 1049/2001 kan ca. 95% af Parlamentets dokumenter konsulteres direkte på Parlamentets offentlige registers websted². Dokumenter, der ikke kan konsulteres direkte, kan stilles til rådighed efter anmodning via onlinedokumentformularen³ eller pr. e-mail.

B.1) Dokumenter, der er konsulteret direkte

82 612 dokumenter blev i 2015 konsulteret direkte på Parlamentets offentlige registers websted. Dette tal tager imidlertid 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 (med et samlet antal downloadede dokumenter på over en million).

De typer dokumenter, der hyppigst blev konsulteret på Parlamentets offentlige registers websted, var (i faldende orden): svar på forespørgsler (40,72%), forespørgsler til skriftlig besvarelse (25,71%), vedtagne tekster (4,41%), beslutningsforslag (2,06%).

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



¹ Disse tal henviser kun til specificerede dokumenter

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

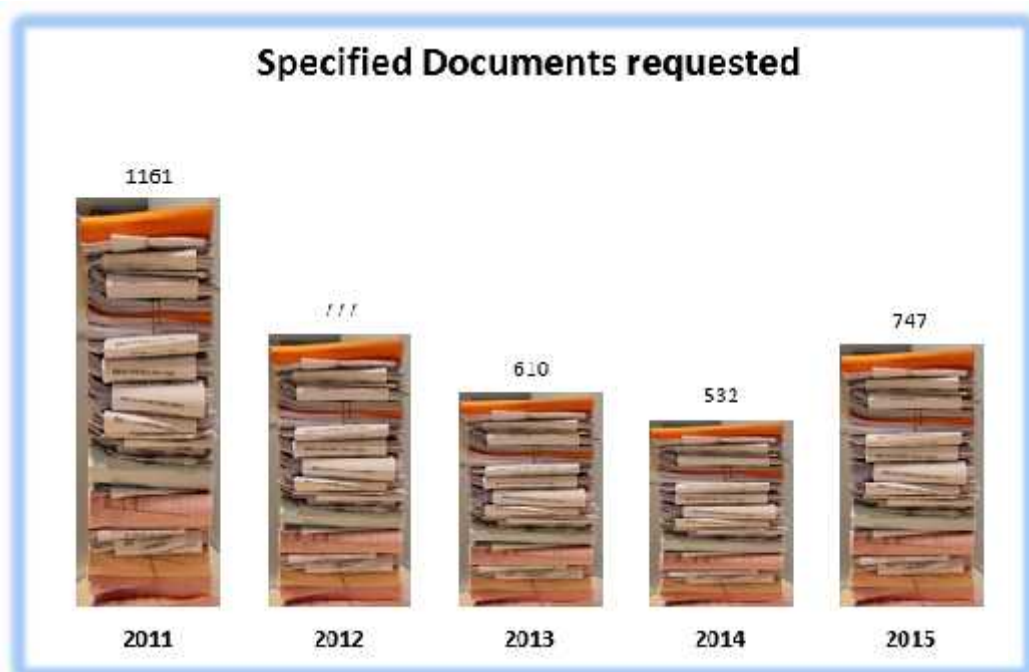
³ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=da>

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

Der blev i 2015 rekvireret 747 specificerede dokumenter fra Parlamentet via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail, hvilket udgør en stigning på over 40% i forhold til antallet af specificerede dokumenter, der blev rekvireret året før.

Denne stigning tager imidlertid ikke hensyn til det ubestemte antal dokumenter, der var genstand for 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. Disse dokumenter kan ikke kvantificeres til statistiske formål.

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



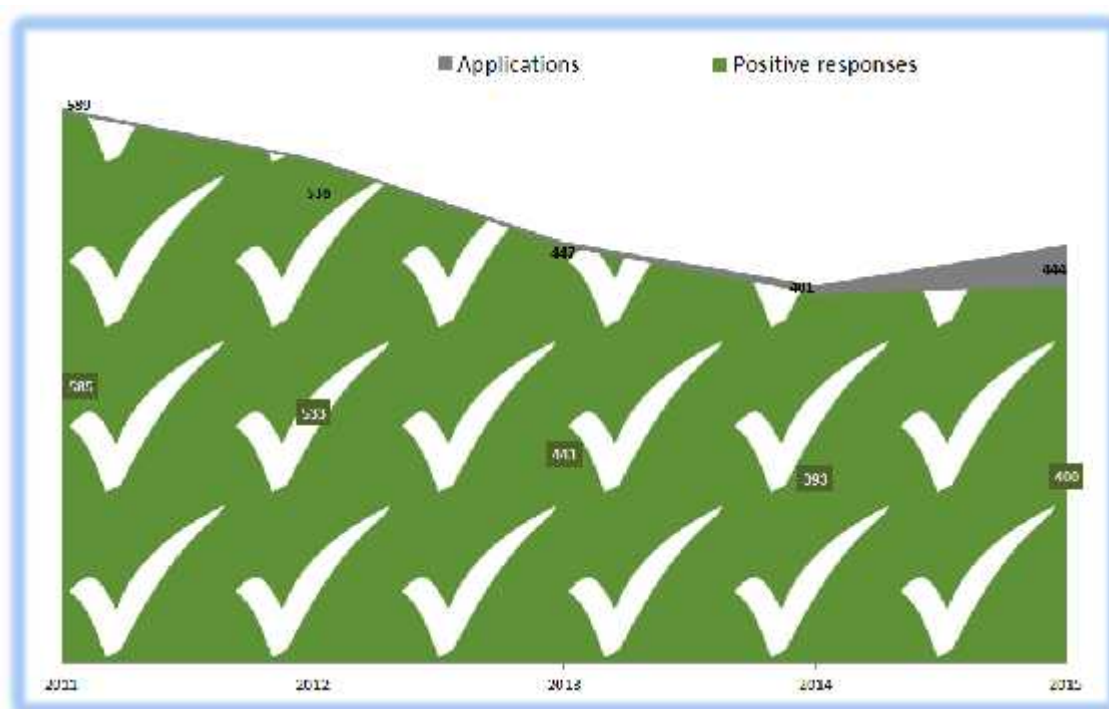
C) Tal for begæringer

Parlamentet modtog i 2015 444 begæringer via onlinedokumentformularen eller pr. e-mail. Parlamentet behandlede nærmere bestemt 322 begæringer om specificerede dokumenter, 112 begæringer om aktindsigt i et ubestemt antal dokumenter og 10 interinstitutionelle konsultationer i henhold til "aftalememorandummet"⁴.

Det er værd at fremhæve, at antallet af begæringer om et ubestemt antal dokumenter er mere end tredoblet i forhold til 2014. Næsten 25% af alle begæringer, der blev modtaget i 2015, var om aktindsigt i "alle dokumenter om" et bestemt spørgsmål" eller "alle dokumenter, der indeholder oplysninger om" et bestemt emne.

Ud af de 444 begæringer, der blev modtaget i 2015, afgav Parlamentet et positivt svar i 400 tilfælde, idet det i fire tilfælde gav delvis aktindsigt i de ønskede dokumenter.

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



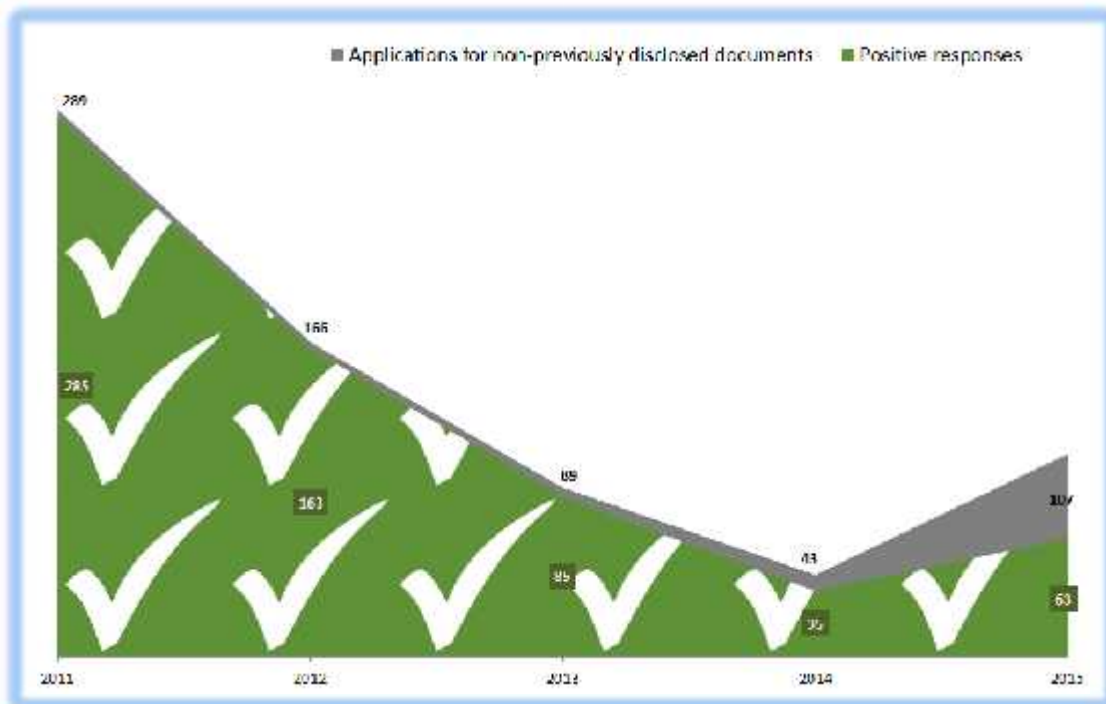
Endvidere vedrørte 107 af de 444 begæringer, der blev modtaget i 2015, ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.

Nærmere bestemt vedrørte begæringerne om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter hovedsageligt dokumenter med tilknytning til medlemmer (46,7%), politiske organer (17%), finansiering af politiske partier på europæisk plan (10%), trilogdokumenter (8,5%), juridiske udtalelser (8%) og offentlige indkøb (3%).

Parlamentet afgav i 2015 et positivt svar på 63 ud af de 107 begæringer om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter.

⁴ 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

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

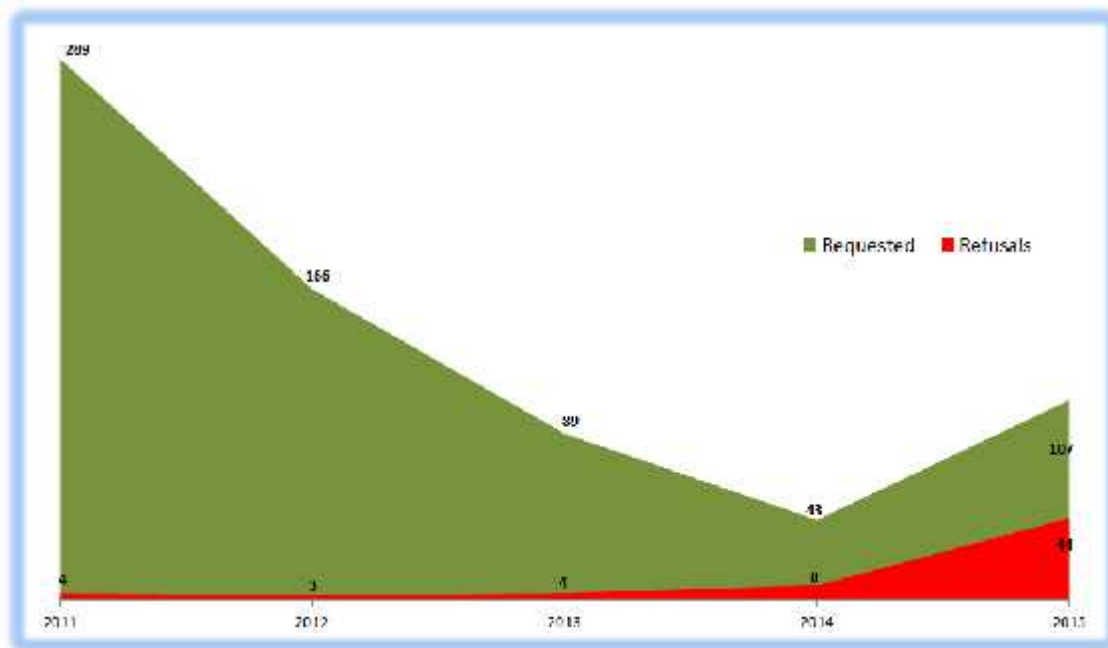


Parlamentet gav i 2015 afslag på aktindsigt i 44 tilfælde i form af en afgørelse fra den kompetente myndighed, idet det i to tilfælde samtidig gav delvis aktindsigt i nogle af de ønskede dokumenter.

40 af de 44 afslag vedrørte dokumenter med tilknytning til medlemmer, to afslag vedrørte finansiering af politiske partier og de to andre vedrørte henholdsvis igangværende forhandlinger om forordningen om det indre marked for teletjenester og sikkerheden i Parlamentets bygninger.

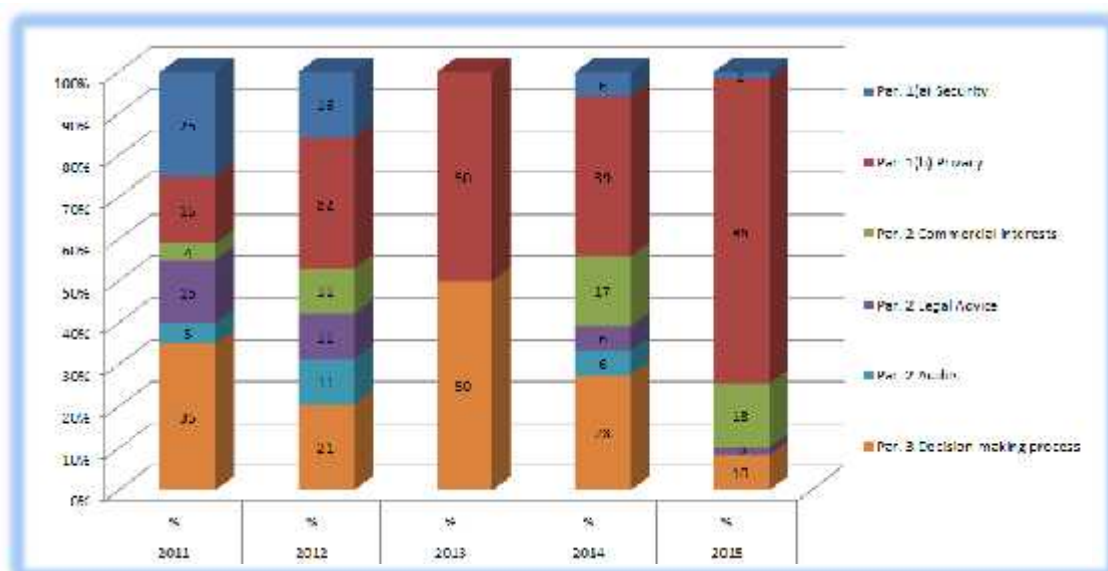
Det er værd at bemærke, at stigningen i antallet af afslag, sammenlignet med det foregående år, er en direkte følge af 31 afslag i forbindelse med en koordineret aktion fra 31 journalister, der begærede aktindsigt i alle bilag i tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser (se kapitel II, afsnit A).

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



Som i 2014 var Parlamentets afslag primært begrundet i undtagelsesbestemmelser vedrørende beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet (artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 1049/2001), en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser (artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001) og institutionens beslutningsproces (artikel 4, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1049/2001).

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



Det kan konkluderes, at andelen af positive svar fra Parlamentet i 2015 fortsat var høj, med en samlet andel af positive svar på ca. 90 %, og en andel af positive svar på begæringer vedrørende ikke tidligere offentliggjorte dokumenter på 60 %.

D) Profilen for dem, der fremsatte begæringer⁵

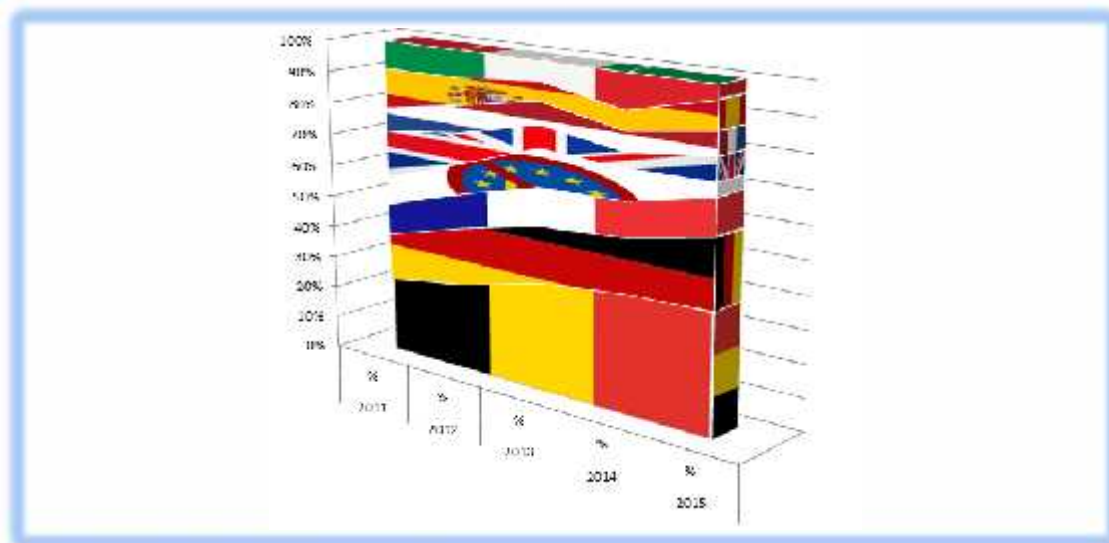
Det var fortsat primært akademikere og forskere, som begærede aktindsigt, idet over 32 % af dem, der fremsatte begæringer, falder ind under denne kategori, efterfulgt af erhvervslivet, miljøorganisationer og andre interesserepræsentanter, der tilsammen tegner sig for ca. 25% af begæringerne. Der var i 2015 et stort antal begæringer fra journalister (12,5 %), som tegner sig for hovedparten af begæringerne om ikke tidligere offentliggjorte dokumenter, mens andelen af begæringer fra advokater forblev nogenlunde stabil på omkring 9 %.

Med hensyn til den geografiske spredning af begæringerne fra EU-medlemsstaterne lignede mønstret i 2015 i høj grad de foregående års. På linje med året før kom ca. 30 % af dem, der fremsatte begæringer, fra Belgien, efterfulgt (efter størrelse) af Tyskland (ca. 14 %), Frankrig (9 %), Spanien (6,5 %), Nederlandene og Det Forenede Kongerige (i begge tilfælde tæt på 6 %). Der var igen et fald i antallet af begæringer fra tredjelande, som tegnede sig for omkring 3,1% af det samlede antal.

Engelsk var i 2015 fortsat det sprog, der oftest blev anvendt i begæringerne (56,5 %), efterfulgt af fransk (13 %), som har overhalet tysk (som faldt en smule til 11 %) og spansk (knap 7 %), efter samme mønster som i de foregående år.

(Fig. 8) Profilen for dem, der fremsatte begæringer om aktindsigt i 2015⁶

(Fig. 8a) **Nationalitet**



⁵ Oplysningerne om profilen for dem, der fremsatte begæringer, er baseret på de oplysninger, som de har givet i deres begæringer.

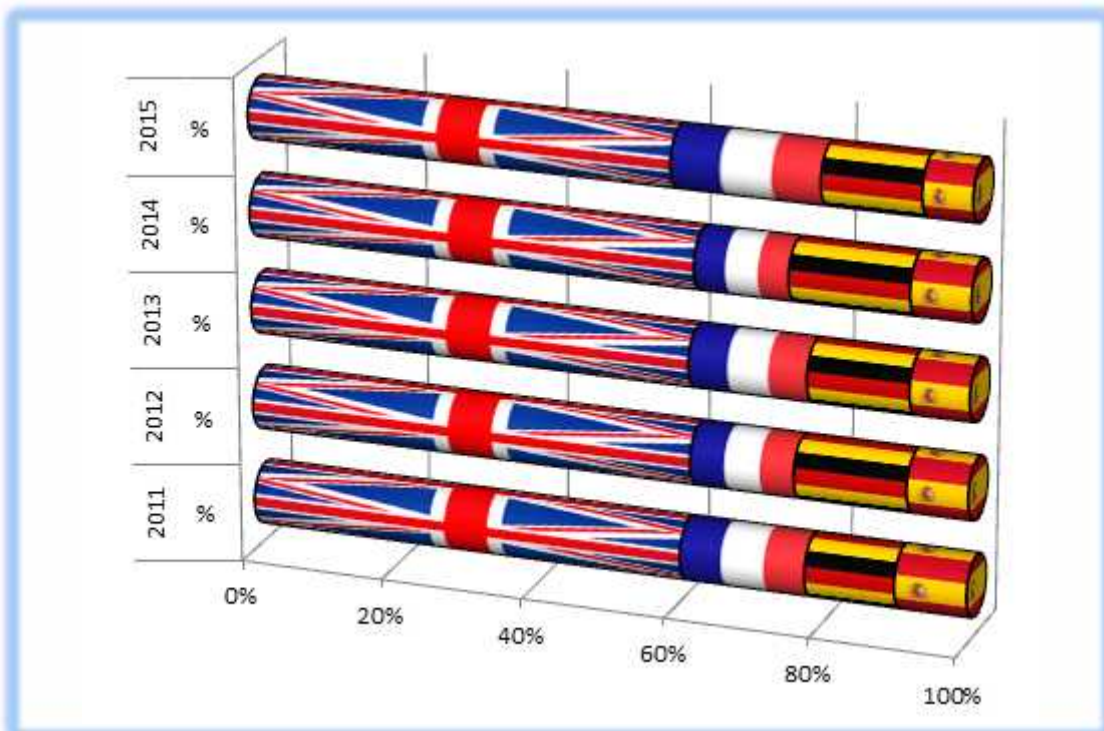
Da det ikke kræves i forordning (EF) nr. 1049/2001, at de, der fremsætter begæringer om aktindsigt, skal fremlægge oplysninger om deres identitet, vælger nogle af dem dog ikke at afsløre deres erhverv.

⁶ © 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

2015 var præget af to typer begæringer, der blev modtaget af Parlamentet: en koordineret aktion fra 31 journalister, der begærede aktindsigt i alle bilag i tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser, og det øgede pres for aktindsigt i dokumenter vedrørende forhandlinger med henblik på hurtigt at nå frem til en aftale i forbindelse med lovgivningsproceduren, navnlig de kolonnedokumenter, der udarbejdes til interinstitutionelle treparts møder (såkaldte triloger).

Der var desuden i 2015 en enorm stigning i antallet af begæringer om aktindsigt i et stort eller et ubestemt antal dokumenter.

A) Koordineret aktion fra journalister med henblik på aktindsigt i dokumenter med tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser

Den stigende tendens for dokumenter med tilknytning til medlemmerne fortsatte i 2015.

Ca. 11% af alle begæringerne var om aktindsigt i dokumenter med tilknytning til medlemmerne, med særlig fokus på deres anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser og deres samspil med interesserepræsentanter.

Parlamentet anvender to hovedprincipper ved behandlingen af sådanne begæringer:

- a) artikel 116, stk. 2, i Parlamentets forretningsorden, hvorefter 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 dokumenter, herunder deres udvekslinger af e-mails, 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
- b) de retningslinjer, der blev vedtaget af Præsidiets den 20. februar 2008 på grundlag af bedste praksis i de nationale parlamenter, hvorefter detaljerede opdelinger af de beløb, som rent faktisk er blevet udbetalt til de enkelte medlemmer, ikke offentliggøres, selv om det står medlemmerne frit for at offentliggøre yderligere oplysninger.

Parlamentet var i 2015 navnlig genstand for en specifik koordineret aktion med henblik på offentliggørelse af alle bilag i tilknytning til medlemmernes anmodninger om refusion af udgifter og godtgørelser.

31 journalister fra alle EU-medlemsstater indgav lignende begæringer om aktindsigt i alle dokumenter i Parlamentets besiddelse i forbindelse med refusion af udgifter betalt til medlemmerne fra deres respektive lande over en periode på mellem et år og op til over fire år. Der blev for tre medlemsstaters vedkommende modtaget mere end én begæring, idet forskellige personer begærede aktindsigt i dokumenter for forskellige år.

Der blev begæret aktindsigt i alle bilag i tilknytning til medlemmernes rejse- og opholdsudgifter, godtgørelsen for generelle udgifter og godtgørelsen af udgifter til

parlamentarisk assistance⁷, idet det blev gjort gældende, at det var nødvendigt at offentliggøre disse bilag med henblik på at 1) sikre offentlig kontrol med anvendelsen af offentlige midler, således at eventuelle finansielle uregelmæssigheder bliver opdaget, og 2) bidrage til den offentlige debat om, hvordan Parlamentet fungerer, og hvordan visse udgifter genereres og opretholdes.

Antallet af dokumenter, der kunne være omfattet af begæringerne, blev af Parlamentet skønnet til at være over 200 000 dokumenter om året.

I sit svar på begæringerne tog Parlamentet hensyn til den seneste retspraksis på området⁸ og forpligtelsen for institutionen til at finde den rette balance mellem den offentlige interesse i en offentliggørelse og de pågældende personers ret til beskyttelse af privatlivets fred og deres integritet. Parlamentet baserede nærmere bestemt sine afslag på følgende betragtninger:

- a) det forhold, at der ikke var tale om Parlamentets dokumenter, hvad angår bilag vedrørende godtgørelsen for generelle udgifter og kopier af medlemmernes kontoudtog
- b) kravet om beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, jf. artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 1049/2001, eftersom de, der havde fremsat begæringerne, ikke havde godtgjort nødvendigheden af, at personoplysningerne blev videregivet til dem
- c) den alt for store administrative byrde forbundet med en eventuel offentliggørelse af de begærede dokumenter, der ikke stod i rimeligt forhold til formålet med ansøgningerne og var i modstrid med princippet om god forvaltningsskik.

De, der fremsatte begæringerne, har anlagt sag ved Domstolen til prøvelse af Parlamentets beslutning om at nægte aktindsigt i de begærede dokumenter, og sagen verserer stadig.

B) Gennemsigthed og trilogdokumenter

En anden tendens i 2015, der skal nævnes, er den stigende interesse i dokumenter vedrørende forhandlinger med henblik på hurtigt at nå frem til en aftale i forbindelse med lovgivningsproceduren, navnlig de kolonnedokumenter, der udarbejdes til triloger. Ombudsmanden iværksatte også en undersøgelse på eget initiativ af dette emne i løbet af året.

Et kolonnedokument er et fælles dokument, idet det normalt indeholder holdningen hos de tre institutioner, der er involveret i forhandlingerne, plus en fjerde kolonne for eventuelle kompromisløsninger. Rækkefølgen og antallet af kolonner kan dog variere alt efter de politiske behov og forhandlingernes karakter.

Kolonnedokumenterne er blevet det vigtigste arbejdsredskab for institutionerne, når de drøfter lovgivningsforslag med henblik på at nå frem til en aftale. De skal bidrage til at skabe enighed mellem de tre institutioner for at bane vejen for vedtagelse af den pågældende retsakt på et tidligt stadium i proceduren. Ud fra dette perspektiv har man udviklet kolonnedokumenterne som en pragmatisk metode til at sikre, at forhandlingerne skrider

⁷ Ordet bilag skal dække togbilletter, elektroniske billet-rejseplanskvitteringer, boardingkort, rejseerklæringer, originale fakturaer for opholdsudgifter, ansættelsesdokumentation for akkrediterede parlamentariske assistenter, kontrakter mellem medlemmer og deres nationale betalingsagenter og lokale assistenter, lønsedler, praktikaftaler, kontrakter med tjenesteudbydere og fakturaer for leverede ydelser samt kopier af medlemmets kontoudtog

⁸ Sag T-115/13, Dennekamp mod Parlamentet, ECLI:EU:T:2015:497

frem på en velordnet måde, at alle involverede parter modtager ajourførte oplysninger, og at der garanteres intern gennemsigtighed i forhandlingsprocessen. De er blevet et uundværligt værktøj til at sikre effektivitet i forhandlingsprocessen og til at hjælpe med at opbygge og sikre tillid til processen hos alle parter.

Parlamentet beskæftigede sig i 2015 bl.a. med en begæring om aktindsigt i alle kolonnedokumenter vedrørende alle igangværende lovgivningsprocedurer. Begæringen omfattede omkring 40 lovgivningsprocedurer med ca. 119 kolonnedokumenter. Parlamentet havde ganske vist allerede tidligere modtaget begæringer om aktindsigt i trilogdokumenter, men det var første gang Parlamentet stod over for en så omfattende begæring, med potentielle vidtrækkende konsekvenser for de interinstitutionelle forhandlinger og for Parlamentets interne arbejdsmetoder og gennemsigtighedspolitik i almindelighed.

Der blev i første omgang givet afslag med den begrundelse, at behandlingen af begæringen på grund af det meget store antal berørte dokumenter ville have skabt en uforholdsmæssigt stor administrativ byrde for Parlamentet, i strid med principperne om proportionalitet og god forvaltningsskik. Den, der havde fremsat begæringen, genfremsatte derefter begæringen, idet den blev indsnævret til kun at omfatte kolonnetabellerne vedrørende lovgivningsprocedurer, der var baseret på artikel 16 traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) eller faldt ind under afsnit V i TEUF, "Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed".

Fem lovgivningsprocedurer med otte kolonnedokumenter blev identificeret som relevante for den genfremsatte begæring. Med henblik på at finde den rette balance mellem den offentlige interesse i en offentliggørelse og hensynet til beskyttelse af institutionens beslutningsproces vurderede Parlamentet hvert enkelt dokument, der var omfattet af den genfremsatte begæring.

Parlamentet tog for hver specifikke lovgivningsprocedure hensyn til de forskellige mulige virkninger af en offentliggørelse, herunder nødvendigheden af at bevare tilliden mellem deltagerne i forhandlingerne, så man undgår at skade samarbejdet mellem institutionerne, og betydningen af princippet om, at "intet er aftalt, før alt er aftalt". Parlamentet kom derfor til den konklusion, at selv om der så vidt muligt skal ske offentliggørelse, kan hensynet til beskyttelse af et minimum af fortrolighed omkring forhandlingspositionerne, som afspejles i kolonnedokumenterne, med henblik på at sikre, at institutionens igangværende beslutningsproces kan fungere, veje tungere end det generelle hensyn til gennemsigtighed selv i lovgivningsmæssig sammenhæng.

Der blev på denne baggrund givet fuld aktindsigt i seks af de begærede dokumenter, mens der kun kunne indrømmes delvis aktindsigt i de to dokumenter, for hvilke forhandlingerne på særligt følsomme områder endnu ikke var afsluttet, da deres udbredelse på dette stadium af lovgivningsproceduren ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, jf. artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1049/2001.

C) Begæringer om et ubestemt antal dokumenter

Som allerede nævnt i rapporten for 2014 har der i de seneste år været en stigende tendens til begæringer om aktindsigt i et stort eller et ubestemt antal dokumenter, f.eks. begæringer om "*alle dokumenter om*" et bestemt spørgsmål, "*alle dokumenter, der indeholder oplysninger om*" et bestemt emne, eller dokumenter, som dækker en hel periode. Antallet af

begæringer om aktindsigt i et ubestemt antal dokumenter voksede dramatisk i 2015 og blev tredoblet i forhold til 2014, idet det udgjorde 25% af alle begæringer om aktindsigt i løbet af året.

Disse begæringer bliver ofte kanaliseret via offentlige portaler som f.eks. webstedet "Ask the EU", der har et automatisk system for generering af ad hoc-e-mailadresser til indgivelse af begæringer om aktindsigt til EU-institutionerne, uden at brugerne skal give oplysninger om deres eksistens og identitet⁹.

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, da behandlingen af sådanne begæringer ofte kræver 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.

Manglen på oplysninger om identiteten på den, der fremsætter begæringen, er ligeledes en kilde til bekymring, hvis den hindrer Parlamentet i at imødegå misbrug af reglerne om aktindsigt og undgå fiktive eller gentagne begæringer fra tomme e-mailadresser.

Af disse grunde og med henblik på at beskytte hensynet til god forvaltning konsoliderede Parlamentet i 2015 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.

Parlamentet begyndte i overensstemmelse hermed i 2015 at henvise mere systematisk til artikel 6 i forordning (EF) nr. 1049/2001 og anmode dem, der har fremsat begæringerne, om at præcisere dem, hvis de ikke er tilstrækkelig præcise.

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

KAPITEL III

Afgørelser fra Den Europæiske Ombudsmand og retspraksis

1. Ombudsmandens afgørelse om at afslutte behandlingen af klage 1257/2014/KM

Der blev i 2014 indgivet en klage mod Parlamentet (1257/2014/KM) om nogle proceduremæssige aspekter af en begæring om aktindsigt i en række dokumenter vedrørende parlamentariske andragender. Efter en indgående gennemgang af Parlamentets svar og klagerens bemærkninger besluttede Den Europæiske Ombudsmand i maj 2015 at afslutte behandlingen af sagen uden at have konstateret nogen dårlig administration.

2. Domstolsprøvelse

A) Domme fra Domstolen

Ved sin dom af 15. juli 2015 i sag T-115/13 (Dennekamp mod Parlamentet) annullerede Retten delvist Parlamentets afgørelse af 11. december 2012, hvorved det gav afslag på aktindsigt i listen over navnene på de medlemmer af Europa-Parlamentet, der er tilsluttet den supplerende frivillige pensionsordning, ud fra hensynet til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, jf. artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 1049/2001.

Som følge af sagens forløb annullerede Retten kun den anfægtede afgørelse, i det omfang den giver afslag på aktindsigt i "*navnene på deltagerne af Parlamentets supplerende pensionsordning, der som medlemmer af Europa-Parlamentets plenarforsamling reelt har deltaget i afstemningen om denne supplerende pensionsordning ved afstemningerne den 24. april 2007, den 22. april 2008 og den 10. maj 2012*".

Parlamentet har med henblik på at opfylde dommen givet aktindsigt i tre dokumenter, der indeholder resultaterne af afstemningerne ved navneopråb (ændringer og endelig afgørelse) om den supplerende pensionsordning i forbindelse med Parlamentets decharge for regnskabsåret 2005 (vedtaget den 24. april 2007), 2006 (vedtaget den 22. april 2008) og 2010 (vedtaget den 10. maj 2012).

B) Nye sager

Der blev anlagt tre nye sager mod Parlamentet ved Domstolen i 2015:

1) *Sag T-540/15 — 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. Parlamentet påpegede endvidere den uforholdsmæssig store administrative byrde, der var forbundet med begæringen, som omfattede ca. 1 500 dokumenter, der skulle sorteres ud fra en samling af 10 000 dokumenter, således at der

skulle vurderes i alt 18000 sider med henblik på en eventuel frigivelse.

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).

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.

Afsluttende bemærkninger

Parlamentets proaktive foranstaltninger er med til at øge kvantiteten og kvaliteten af de oplysninger, der formidles til offentligheden via dets tilstedeværelse på internettet. De pågældende skridt er hjørnестenen i Parlamentets gennemsigtighedspolitik.

Tallene i kapitel I viser, at det offentlige register over Parlamentets dokumenter er blevet et vigtigt redskab, der gør det muligt for borgere at følge Parlamentet tættere og mere aktivt, og dermed forbedrer dets demokratiske system. Antallet af dokumenter, der gives direkte adgang til, er konstant stigende, og åbenheden omkring Parlamentets rolle som beslutningstager er konstant blevet fremmet og udviklet.

Det samlede antal begæringer om aktindsigt er steget i 2015. Samtidig blev begæringerne mere komplekse. Den kraftige stigning i antallet af begæringer om aktindsigt i et stort eller et ubestemt antal dokumenter har givet Parlamentet en ny udfordring med at finde den rette balance mellem to offentlige interesser, der begge er beskyttelsesværdige, nemlig gennemsigtigheden i beslutningsprocessen og princippet om effektivitet og god forvaltning