



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för framställningar

2008/0090(COD)

3.12.2010

YTTRANDE

från utskottet för framställningar

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (KOM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD))

Föredragande: Ágnes Hankiss

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

Enligt artikel 1.2 i fördraget om Europeiska unionen ska gemenskapens institutioner och organ fatta sina beslut så öppet och så nära medborgarna som möjligt. För att medborgarna och de valda organen ska kunna delta effektivt i den politiska processen och utkräva ansvar av myndigheterna bör de därför ha största möjliga tillgång till EU-institutionernas handlingar.

De ändringar av förordningen som kommissionen har föreslagit är dock en besvikelse eftersom de i många fall innebär en tillbakagång snarare än ett djärvt kliv framåt i ”en satsning för att skapa större öppenhet”.

Kommissionen borde först och främst ha gjort en fullständig översyn av sitt tidigare förslag eftersom ikraftträdandet av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tillhandahåller en ny rättslig ram, baserad på artikel 15.3. Kommissionen borde ha låtit sitt förslag ingå i KOM(2009)0665 om konsekvenserna av Lissabonfördragets ikraftträdande. Kommissionen har inte formellt dragit tillbaka sitt förslag och har aldrig ersatt det med ett nytt förslag som beaktar Lissabonfördragets nya ram.

Det mest anmärkningsvärda steget bakåt är att kommissionen har omformulerat definitionen av ”handling” (artikel 3), som är det begrepp som hela förordningen bygger på. Föredraganden anser att man i stället för att göra definition snävare, vilket kommissionen föreslår, borde vidga begreppet ”handling” med fokus på ”offentlig information”, eftersom tillgången till informationshandlingar skulle göra det möjligt för de sökande att begära ut specifik information på ett mer precist, målinriktat och uttömmande sätt och samtidigt slippa mängder av onödiga uppgifter som eventuellt också medför extra kostnader. Den nya definitionen skulle också kunna göra det lättare att lämna ut delar av säkerhetsklassificerade handlingar och göra det möjligt att klart och tydligt skilja mellan information som är offentlig och information som inte är offentlig.

Samtidigt som denna förordnings mål kvarstår, det vill säga att göra det enklare för allmänheten att få tillgång till handlingar från EU:s institutioner, organ och byråer, skulle det att man ger ut handlingar som inte är slutgiltiga, till exempel interna meddelanden och minnesanteckningar, kunna innebära en förskjutning av det offentliga informationsflödet till informella och/eller mellanstatliga kanaler, vilket skulle leda till mindre öppenhet och ett svagare EU.

Söknings- och dupliceringsavgifter bör begränsas till en rimlig standardnivå när det gäller avgifter för sökning och duplicering av handlingar. Kommissionen bör lägga fram förslag om detta.

För medborgarna är det av särskild vikt att man – till exempel vid överträdelseförfaranden, som ofta är ett resultat av medborgarnas framställningar – ger full tillgång till alla handlingar i förbindelse med avslutade överträdelseförfaranden. Detta gäller även handlingar som tillhandahålls av medlemsstaterna. Därför påpekar föredraganden att kommissionens förslag om att ge medlemsstaterna rätt att under åberopande av sin egen lagstiftning vägra att ge tillgång till handlingar (artikel 5) strider mot EU-domstolens rättspraxis och därmed är oacceptabelt. När det gäller artikel 9 (”Behandling av känsliga handlingar”) är det viktigt att

unionens institutioner, organ och byråer formulerar gemensamma regler för klassificering av dessa handlingar och att dessa regler offentliggörs.

Utskottet för framställningar anser att det är av yttersta vikt att medborgarnas förtroende för EU:s institutioner, organ och byråer upprätthålls och stärks. EU måste skydda personuppgifter och privatliv i enlighet med högsta möjliga standarder och bör inte skapa regler som tillåter åtgärder som är svåra att tillämpa objektivt. Även om EU:s rättspraxis tillhandahåller en tolkning av ”övervägande allmänintresse” vore det önskvärt att kommissionen gav en mer exakt och konkret definition av begreppet i fråga.

Säkerhetsklassificerad information bör inte överföras från mottagaren till en tredje part utan upphovsmannens samtycke. Utskottet för framställningar skulle välkomna en gemensam ram och ett gemensamt förfarande för regler om hävande av säkerhetsklassificering, inklusive en möjlighet för unionens institutioner, organ och byråer att se över och ändra en handlings klassificeringskategori efter det att en ansökan från allmänheten om tillgång till handlingen framförts. På det sättet skulle man på ett flexiblere sätt kunna ge tillgång till tidigare säkerhetsklassificerade handlingar.

Om en institution avvisar en ansökan om tillgång till en handling på basis av bestämmelserna i denna förordning, bör institutionen vara skyldig att meddela om, och i så fall när, handlingen delvis eller fullständigt kan komma att lämnas ut i ett senare skede.

Föredraganden anser att Europeiska öppenhetsinitiativet, för att det ska lyckas, förutsätter att de sökande har möjlighet att enkelt hitta och ta fram den information de önskar. I samband med denna förordning bör institutionerna se till att handlingarna lämnas ut, antingen genom ett gemensamt gränssnitt för deras register över handlingar eller genom ett gränssnitt med en direkt förbindelselänk till varje institutions egna register.

Kommissionen bör dessutom uppmanas att, precis som i samband med den förra förordningen, ge ut en rapport om genomförandet av den ändrade förordningen, vid behov tillsammans med förslag till förbättringar.

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Utskottet för framställningar uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Ändringsförslag 1

Förslag till förordning Artikel 2 – punkt 2

Kommissionens förslag

2. Denna förordning ska tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, **det**

PE441.376v02-00

Ändringsförslag

2. Denna förordning ska tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, **ett**

4/12

AD\850330SV.doc

vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen som har samband med den policy, de åtgärder och de beslut som omfattas av institutionens ansvarsområde, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden.

organ eller en byrå inom Europeiska unionen och som har samband med den policy, de åtgärder, *de avslutade överträdelseförfaranden i samband med EU:s lagstiftning* och de beslut som omfattas av institutionens ansvarsområde, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden.

Motivering

Förordningen bör tillämpas på samtliga handlingar (enligt definitionen i artikel 3) som finns hos någon av Europeiska unionens institutioner, organ eller byråer. Här hänvisas särskilt till handlingar som rör utredningar i samband med förfaranden som rör överträdelse av EU:s lagstiftning, vilka kan begäras ut av parter (till exempel ingivare av framställningar) så att de ska kunna utöva sin rätt till upprättelse eller gottgörelse.

Ändringsförslag 2

Förslag till förordning Artikel 3 – led a

Kommissionens förslag

a) handling: ***allt innehåll***, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar) som ***upprättats av en institution och formellt överlämnats till en eller flera mottagare eller på annat sätt diarieförts eller mottagits av en institution; elektroniskt lagrade uppgifter, system för behandling och återvinning av uppgifter är att betrakta som handlingar om informationen kan skrivas ut eller kopieras elektroniskt med de verktyg som finns tillgängliga för att hantera systemet.***

Ändringsförslag

a) handling: ***ett registerfört dokument, eller en uppsättning registerförda dokument, som tjänar officiella ändamål***, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar) som ***rör ett ärende som faller inom Europeiska unionens institutioners, organs eller byråers ansvarsområde. Detta ska inte inbegripa utkast till meddelanden eller minnesanteckningar som inte är avsedda att ingå i dokumentationen.***

Motivering

Den definition av handlingar som kommissionen föreslår är för snäv. En handling skulle endast vara en "handling" enligt förordningen om den formellt överlämnats eller på annat sätt diarieförts. Det här skulle betyda ett steg tillbaka med tanke på öppenheten. Att ge allmänheten tillgång till handlingar som inte är slutgiltiga, till exempel utkast till meddelanden eller minnesanteckningar, skulle kunna innebära en förskjutning av det offentliga informationsflödet till informella och/eller mellanstatliga kanaler, vilket skulle leda

till mindre öppenhet och ett svagare EU, något som vore kontraproduktivt.

Ändringsförslag 3

Förslag till förordning Artikel 3 – led b

Kommissionens förslag

b) tredje part: varje fysisk eller juridisk person eller enhet utanför den berörda institutionen, **däribland medlemsstaterna**, övriga **gemenskapsinstitutioner** och **gemenskapsorgan** eller andra institutioner och organ samt tredjeländer.

Ändringsförslag

b) tredje part: varje fysisk eller juridisk person eller enhet utanför den berörda institutionen, **unionens** övriga **institutioner** och **organ** eller andra institutioner och organ **utanför unionen** samt tredjeländer.

Motivering

Medlemsstaterna bör inte betraktas som tredje part i sina kontakter med institutionerna eller i sina meddelanden i frågor som rör unionens verksamhet.

Ändringsförslag 4

Förslag till förordning Artikel 4 – punkt 1 – led d

Kommissionens förslag

d) **gemenskapens** eller en medlemsstats finansiella, monetära eller ekonomiska politik,

Ändringsförslag

d) **Europeiska unionens** eller en medlemsstats finansiella, monetära eller ekonomiska politik,

Motivering

Denna formella korrigerings är nödvändig eftersom fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har trätt i kraft.

Ändringsförslag 5

Förslag till förordning Artikel 4 – punkt 2 – led c

Kommissionens förslag

c) juridisk rådgivning och rättsliga förfaranden, **skiljedoms- och**

Ändringsförslag

c) juridisk rådgivning, **utom när den ges i samband med förfaranden för att anta**

tvistlösningsförfaranden,

rättsakter, och rättsliga förfaranden,

Motivering

Kommissionens ändring av artikel 4.2 c skulle sänka standarderna i jämförelse med nuvarande regler. Denna punkt ändras för att förbättra standarderna och ta Turcodomen (de förenade målen C-39/05 P och C-52/05 P) i beaktande.

Ändringsförslag 6

Förslag till förordning Artikel 4 – punkt 2 – led d

Kommissionens förslag

d) syftet med inspektioner, utredningar och revisioner,

Ändringsförslag

d) syftet med inspektioner, utredningar, **konkurrensförfaranden** och revisioner;

Motivering

Handlingar i anslutning till konkurrensförfaranden bör inte lämnas ut eftersom det kan försvaga skyddet av förfarandena.

Ändringsförslag 7

Förslag till förordning Artikel 4 – punkt 5

Kommissionens förslag

5. Namn, titel och befattning avseende politiskt tillsatta personer, tjänstemän och företrädare för intresseorganisationer som agerar å tjänstens vägnar ska lämnas ut, om inte detta med tanke på de särskilda omständigheterna skulle **påverka** de berörda **personerna negativt**. Övriga personuppgifter ska lämnas ut om det är förenligt med villkoren för laglig behandling av personuppgifter enligt **EG-rättens** bestämmelser om skydd för enskilda i samband med behandling av personuppgifter.

Ändringsförslag

5. Namn, titel och befattning avseende politiskt tillsatta personer, tjänstemän och företrädare för intresseorganisationer som agerar å tjänstens vägnar ska lämnas ut **endast med upphovsmannens samtycke**, om inte detta med tanke på de särskilda omständigheterna skulle **inverka negativt på** de berörda **personernas privatliv och integritet**. Övriga personuppgifter ska lämnas ut om det är förenligt med villkoren för laglig behandling av personuppgifter enligt **unionslagstiftningens** bestämmelser om skydd för enskilda i samband med behandling av personuppgifter.

Samtycke från politiskt tillsatta personer, tjänstemän och företrädare för

intresseorganisationer ska krävas innan deras namn, titel och befattning får offentliggöras i en handling.

Om en institution, ett organ eller en byrå vägrar tillgång till en handling på grundval av punkt 1, ska institutionen, organet eller byrån överväga om handlingen delvis kan lämnas ut.

Motivering

Formuleringen bör vara i linje med EU-domstolens dom nyligen i målet Bavarian Lager (C-28/08 P). Framöver bör det bli lättare att få tillgång till handlingar som nyligen utarbetats.

Ändringsförslag 8

Förslag till förordning Artikel 5 – punkt 2

Kommissionens förslag

2. Samråd ska hållas med den berörda medlemsstaten om ansökan avser sådana handlingar från en medlemsstat som inte överlämnats i samband med beredningen av en rättsakt eller av icke-lagstiftningsakter med allmän räckvidd. Den institution som har handlingen i sin besittning ska lämna ut den, om inte den berörda medlemsstaten motsätter sig detta med stöd i undantagen i artikel 4 **eller särskilda nationella bestämmelser som hindrar utlämning**. Institutionen ska bedöma rimligheten i de skäl som medlemsstaten anger **om dessa grundar sig på undantagen i den här förordningen**.

Ändringsförslag

2. Samråd ska hållas med den berörda medlemsstaten om ansökan avser sådana handlingar från en medlemsstat som inte överlämnats i samband med beredningen av en rättsakt eller av icke-lagstiftningsakter med allmän räckvidd, **eller när det gäller information som överlämnats till kommissionen om genomförandet av unionslagstiftning, fram till dess att ett domstolsförfarande har inletts**. Den institution, **det organ eller den byrå** som har handlingen i sin besittning ska lämna ut den, om inte den berörda medlemsstaten motsätter sig detta med stöd i undantagen i artikel 4. Institutionen ska bedöma rimligheten i de skäl som medlemsstaten anger.

Motivering

Medlemsstaterna får begära att EU:s institutioner, organ och byråer inte beviljar tillgång till handlingar, förutsatt att de baserar sin begäran på de undantag som fastställs i artikel 4 (IFAW-målet, C-64/05 P). Medlemsstaterna har inte vetorätt när det gäller handlingar som kommer från dem, och inte heller rätt att hänvisa till bestämmelser i sin egen lagstiftning som

motivering för sekretess. Tillgång bör också beviljas till information som medlemsstaterna översänt till kommissionen angående genomförande av EU:s lagstiftning, fram till dess att ett domstolsförfarande inleds (rekommendation 4 i Cashmanresolutionen).

Ändringsförslag 9

Förslag till förordning Artikel 7 – punkt 3

Kommissionens förslag

3. Om ansökningen helt eller delvis avslås får sökanden inom 15 arbetsdagar efter att ha mottagit institutionens besked ge in en bekräftande ansökan till institutionen med begäran om omprövning.

Ändringsförslag

3. Institutionen ska meddela sökanden om, och i så fall när, tillgång till delar av handlingen eller till handlingen i dess helhet eventuellt kan bli möjlig vid ett senare tillfälle.

Sökanden **får** inom 15 arbetsdagar efter att ha mottagit institutionens besked ge in en bekräftande ansökan till institutionen med begäran om omprövning.

Motivering

De sökande bör informeras om att tillgång till den begärda handlingen kan bli möjlig i framtiden.

Ändringsförslag 10

Förslag till förordning Artikel 9 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. En känslig handling är en handling som härrör från institutionerna eller organ som har upprättats av dem eller från medlemsstaterna, tredje länder eller internationella organisationer och som i enlighet med **den berörda institutionens** bestämmelser klassificerats som "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" eller "CONFIDENTIEL" och som skyddar Europeiska unionens eller en eller flera av dess medlemsstaters väsentliga intressen på de områden som omfattas av **artikel 4.1 a**, i synnerhet allmän säkerhet, försvar och

Ändringsförslag

1. En känslig handling är en handling som härrör från institutionerna eller **från de organ och byråer** som har upprättats av dem eller från medlemsstaterna, tredje länder eller internationella organisationer och som i enlighet med **institutionernas, organens och byråernas gemensamma** bestämmelser klassificerats som "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" eller "CONFIDENTIEL" och som skyddar Europeiska unionens eller en eller flera av dess medlemsstaters väsentliga intressen på de områden som omfattas av **artikel 4.1 a**

militära frågor.

och 4.1 b, i synnerhet allmän säkerhet, försvar och militära frågor.

Motivering

Kommissionens förslag att inte ändra artikel 9 stämmer inte överens med de ändringar som föreslås i artikel 4, vilket gör att hänvisningen till punkt 1 i denna artikel nu är inkonsekvent och felaktig. Enligt artikel 15 i EUF-fördraget ska också villkoren och begränsningarna för tillgång till handlingar fastställas genom medbeslutande. Det är därför absolut nödvändigt och överensstämmande med den rättsliga grunden att institutionerna, organen och byråerna antar gemensamma regler om klassificering.

Ändringsförslag 11

Förslag till förordning Artikel 9 – punkt 6

Kommissionens förslag

6. Institutionernas bestämmelser om känsliga handlingar ska offentliggöras.

Ändringsförslag

6. Institutionernas, **organens och byråernas gemensamma** bestämmelser om känsliga handlingar ska offentliggöras.

Motivering

Kommissionens förslag att inte ändra artikel 9 stämmer inte överens med de ändringar som föreslås i artikel 4, vilket gör att hänvisningen till punkt 1 i denna artikel nu är inkonsekvent och felaktig. Enligt artikel 15 i EUF-fördraget ska också villkoren och begränsningarna för tillgång till handlingar fastställas genom medbeslutande. Det är därför absolut nödvändigt och överensstämmande med den rättsliga grunden att institutionerna, organen och byråerna antar och offentliggör gemensamma regler om klassificering.

Ändringsförslag 12

Förslag till förordning Artikel 11 – punkt 3

Kommissionens förslag

3. Institutionerna ska omedelbart vidta de åtgärder som är nödvändiga för att upprätta **ett register som ska vara i bruk senast den 3 juni 2002.**

Ändringsförslag

3. Institutionerna ska omedelbart vidta de åtgärder som är nödvändiga för att upprätta **ett gemensamt gränssnitt för institutionernas register så att samordningen mellan registren garanteras.**

Ändringsförslag 13

Förslag till förordning Artikel 12 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. Handlingar som upprättats eller mottagits i samband med ett förfarande för att anta EU-rättsakter eller icke-lagstiftningsakter med allmän räckvidd ska göras direkt tillgängliga för allmänheten, om inte annat följer av artiklarna 4 och 9.

Ändringsförslag

1. Institutionerna ska i största möjliga utsträckning ge allmänheten direkt tillgång till handlingar i elektronisk form eller via ett register, i enlighet med bestämmelserna för den berörda institutionen, det berörda organet eller den berörda byrån.

Motivering

För att upprätthålla de nuvarande kraven återinförs texten i nuvarande artikel 12.1.

Ändringsförslag 14

Förslag till förordning Artikel 17 – stycke 1a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Kommissionen ska senast den ... offentliggöra en rapport om genomförandet av de bärande principerna i denna förordning och ge rekommendationer som bland annat inbegriper en definition av begreppet "övervägande allmänintresse" och som, om det är lämpligt, även innehåller förslag om översyn av denna förordning och ett handlingsprogram med åtgärder som institutionerna, organen och byråerna ska vidta.

Motivering

Precis som för den nuvarande förordningen bör det läggas fram en rapport om genomförandet av förordningen, med rekommendationer och förslag till förbättringar, om sådana behövs.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar
Referensnummer	KOM(2008)0229 – C6-0184/2008 – 2008/0090(COD)
Ansvarigt utskott	LIBE
Yttrande Tillkännagivande i kammaren	PETI 19.10.2009
Föredragande av yttrande Utnämning	Ágnes Hankiss 4.5.2010
Antagande	1.12.2010
Slutomröstning: resultat	+: 17 –: 1 0: 1
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Victor Boştinaru, Michael Cashman, Pascale Gruny, Ágnes Hankiss, Roger Helmer, Carlos José Iturgaiz Angulo, Erminia Mazzoni, Judith A. Merkies, Willy Meyer, Chrysoula Paliadeli, Ernst Strasser, Diana Wallis, Angelika Werthmann, Tatjana Ždanoka
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Zoltán Bagó, Tamás Deutsch
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)	Inés Ayala Sender, Petru Constantin Luhan, Bogdan Kazimierz Marcinkiewicz